

## Grupo de Estudos e Pesquisas em Direito Aeronáutico Aeroportuário

*Contribuindo para a Segurança, Regulação, Inovação e Regularidade em Aeródromos!*



Sergio A. Sales – M.Sc. Ana Lucia C. de Moraes – M.Sc.

1

## Eficácia Horizontal e Vertical dos Direitos Fundamentais em Aeródromos e Áreas Vizinhas

*Em busca de uma solução proativa de conflitos com comunidades vizinhas.*

2

## Agenda da Reunião 2/4

### Definição do Problema de Pesquisa

#### Panorama Jurídico e Regulatório

- Eficácia dos direitos fundamentais em aeródromos públicos e privados
- Análise da legislação vigente aplicável a aeródromos e áreas vizinhas
- Jurisprudência relevante sobre conflitos e garantias fundamentais.
- Casos práticos e desafios enfrentados.

**Meta da Reunião:** Criar um documento preliminar sobre o arcabouço legal e suas lacunas.

3 June 2025



3

## Eficácia dos direitos fundamentais em aeródromos públicos e privados



4

## Aeródromos X Entorno

### Conflitos mais comuns:

- Segurança Pública X Privacidade
- Restrições à Propriedade Privada
- Impactos Ambientais
- Qualidade de Vida
- Liberdade de Locomoção
- Igualdade perante à Lei
- Acessibilidade

3 June 2025

5

## Marco Legal e Regulatório

### Constituição Federal de 1988

Base para a proteção dos direitos fundamentais: Artigo 5º, principalmente, e Art. 225.

### Código Brasileiro de Aeronáutica (Lei 7.565/1986)

Estabelece diretrizes para a operação de aeródromos, complementadas por normas da ANAC e DECEA.

### STF (ADI 3.128 e outras)

Define que entes privados desempenhando funções públicas devem observar os preceitos constitucionais.

3 June 2025

6

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DIREITO AERONÁUTICO E ESPACIAL

### Principais Desafios

Fiscalização estatal inadequada, principalmente em aeródromos privados.

Infraestrutura inadequada para garantir acessibilidade e segurança, comprometendo o direito à igualdade.

Falta de transparência e canais eficazes de reclamações para as partes interessadas.

Crítérios para definição de limites em conflitos de direitos fundamentais

3 Junho 2025

7

7

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DIREITO AERONÁUTICO E ESPACIAL



### Análise da Legislação Vigente Aplicável a Aeródromos e suas Áreas de Entorno

8

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DIREITO AERONÁUTICO E ESPACIAL

### Marco Legal Aplicável

**Constituição Federal de 1988**

Art. 5º: Garante direitos fundamentais como segurança, liberdade de locomoção (inciso XV), privacidade (inciso X) e igualdade (caput).

Art. 21, inciso XII: Atribui à União a competência para explorar os serviços e infraestrutura de aeródromos, diretamente ou por concessão.

Art. 30, inciso VIII: Atribui ao Município promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

Artigo 175: Prevê a possibilidade de delegação da gestão de serviços públicos, como aeródromos, a entes privados, que devem observar os preceitos constitucionais.

Artigo 225: Estabelece que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida.

3 Junho 2025

9

9

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DIREITO AERONÁUTICO E ESPACIAL

### Marco Legal Aplicável

**Código Brasileiro de Aeronáutica (Lei nº 7.565/1986):**

Regula a operação de aeródromos públicos e privados, definindo responsabilidades de operadores, segurança e acesso.

Art. 16: Ninguém poderá opor-se, em razão de direito de propriedade na superfície, ao sobrevôo de aeronave, sempre que este se realize de acordo com as normas vigentes.

Art. 19, Par. Único: Os pousos e decolagens deverão ser executados, de acordo com procedimentos estabelecidos, visando à segurança do tráfego, das instalações aeroportuárias e vizinhas, bem como a segurança e bem-estar da população que, de alguma forma, possa ser atingida pelas operações.

Art. 36: Inciso IV, Par. 1º: A fim de assegurar uniformidade de tratamento em todo o Território Nacional, a construção, administração e exploração, sujeitam-se às normas, instruções, coordenação e controle da autoridade aeronáutica.

Art. 38: Os aeroportos constituem universalidades, equiparadas a bens públicos federais, enquanto mantida a sua destinação específica, embora não tenha a União a propriedade de todos os imóveis em que se situam.

Art. 42: À utilização de áreas aeroportuárias não se aplica a legislação sobre locações urbanas.

3 Junho 2025

10

10

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DIREITO AERONÁUTICO E ESPACIAL

### Marco Legal Aplicável

Art. 43: As propriedades vizinhas dos aeródromos e das instalações de auxílio à navegação aérea estão sujeitas a restrições especiais.

Par. Único: As restrições a que se refere este artigo são relativas ao uso das propriedades quanto a edificações, instalações, culturas agrícolas e objetos de natureza permanente ou temporária, e tudo mais que possa embarçar as operações de aeronaves ou causar interferência nos sinais dos auxílios à radionavegação ou dificultar a visibilidade de auxílios visuais.

Art. 44: As restrições de que trata o artigo anterior são as especificadas pela autoridade aeronáutica, mediante aprovação dos seguintes planos, válidos, respectivamente, para cada tipo de auxílio à navegação aérea:

- I - Plano Básico de Zona de Proteção de Aeródromos;
- II - Plano de Zoneamento de Ruído;
- III - Plano Básico de Zona de Proteção de Helipontos;
- IV - Planos de Zona de Proteção e Auxílios à Navegação Aérea.

§ 4º As Administrações Públicas deverão compatibilizar o zoneamento do uso do solo, nas áreas vizinhas aos aeródromos, às restrições especiais, constantes dos Planos Básicos e Específicos.

§ 5º As restrições especiais estabelecidas aplicam-se a quaisquer bens, quer sejam privados ou públicos.

3 Junho 2025

11

11

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DIREITO AERONÁUTICO E ESPACIAL

### Marco Legal Aplicável

Art. 45: A autoridade aeronáutica poderá embargar a obra ou construção de qualquer natureza que contrarie os Planos Básicos ou os Específicos de cada aeroporto, ou exigir a eliminação dos obstáculos levantados em desacordo com os referidos planos, posteriormente à sua publicação, por conta e risco do infrator, que não poderá reclamar qualquer indenização.

Art. 46: Quando as restrições estabelecidas impuserem demolições de obstáculos levantados antes da publicação dos Planos Básicos ou Específicos, terá o proprietário direito à indenização.

Art. 268: O explorador responde pelos danos a terceiros na superfície, causados, diretamente, por aeronave em voo, ou manobra, assim como por pessoa ou coisa dela caída ou projetada.

Art. 280. Aplicam-se, conforme o caso, os limites estabelecidos nos artigos 257, 260, 262, 269 e 277, à eventual responsabilidade:

- I - do construtor de produto aeronáutico brasileiro, em relação à culpa pelos danos decorrentes de defeitos de fabricação;
- II - da administração de aeroportos ou da Administração Pública, em serviços de infra-estrutura, por culpa de seus operadores, em acidentes que causem danos a passageiros ou coisas.

3 Junho 2025

12

12

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DIREITO AERONÁUTICO E ESPACIAL

### Marco Legal Aplicável

**Normas da ANAC**

RBAC 36: Requisitos de ruído para aeronave

RBAC 107: Segurança da Aviação Civil Contra Atos de Interferência Ilícita – Operador de Aeródromo

RBAC 139: Certificação Operacional de Aeroportos

RBAC 153: Aeródromos - Operação, Manutenção e Resposta à Emergência

RBAC 154: Projeto de aeródromos

RBAC 155: Helipontos

RBAC 161: Planos de Zoneamento de Ruído de Aeródromos – PZR

Normas complementares da ANAC

**Normas do DECEA**

ICA 11-3: Processos da área DECEA

ICA 63-19: Critérios de Análise Técnica

Portaria 957: Restrições aos objetos projetados no espaço aéreo

13

13

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DIREITO AERONÁUTICO E ESPACIAL

### Marco Legal Aplicável

**Legislação Ambiental e Urbanística:**

- **Lei nº 12.651/2012 (Código Florestal)** e **Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade):**

Aplicáveis às áreas vizinhas aos aeródromos, regulam o uso do solo, ruídos e impactos ambientais, influenciando o direito à propriedade e ao meio ambiente equilibrado.

- **Resolução CONAMA nº 426/2009:**

Define zonas de proteção ao redor de aeródromos, limitando construções e atividades para garantir segurança operacional, o que pode restringir direitos de proprietários nas áreas vizinhas.

**Precedentes Judiciais:**

- O Supremo Tribunal Federal (STF), na **ADI 3.128**, reconheceu que entes privados que exploram serviços públicos (como concessionárias de aeródromos) estão vinculados aos direitos fundamentais, reforçando a eficácia horizontal.
- Ações relacionadas a ruídos excessivos em áreas vizinhas, como a **RE 627.189**, destacam conflitos entre o direito ao meio ambiente equilibrado e as operações aeronáuticas.

14

14



### Análise da Jurisprudência Relevante

15

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DIREITO AERONÁUTICO E ESPACIAL

### Contexto dos Conflitos

Os aeródromos geram impactos significativos em suas áreas vizinhas, incluindo ruídos excessivos, limitações ao uso do solo (devido a zonas de proteção) e, em alguns casos, desapropriações.

Esses impactos frequentemente entram em conflito com os direitos fundamentais das comunidades locais, como o direito ao meio ambiente equilibrado, à propriedade e à saúde.

A jurisprudência brasileira tem abordado esses conflitos sob a **perspectiva da ponderação de direitos**, buscando **equilibrar a função pública dos aeródromos com a proteção constitucional dos cidadãos**.

16

16

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DIREITO AERONÁUTICO E ESPACIAL

### Direito ao Meio Ambiente Equilibrado (Art. 225)

**RE 627.189/SP (STF, 2011)**

- **Contexto:** Moradores de áreas vizinhas ao Aeroporto de Congonhas (São Paulo) pleitearam indenização por danos causados por ruídos excessivos, alegando violação ao meio ambiente equilibrado e à saúde.
- **Decisão:** O STF reconheceu que o impacto sonoro dos aeródromos pode configurar violação ao art. 225, especialmente quando excede os limites estabelecidos pela legislação ambiental (e.g., NBR 10151 da ABNT). Contudo, o Tribunal ponderou que a operação de aeródromos **é de interesse público**, exigindo a demonstração de dano concreto para configurar a responsabilidade.
- **Eficácia:** Vertical (Estado, via Infraero, foi responsabilizado por omissão na fiscalização) e horizontal (operadores privados, como companhias aéreas, também podem ser responsabilizados).
- **Impacto:** A decisão reforçou a necessidade de estudos de impacto ambiental (EIA/RIMA) para expansões de aeródromos e a obrigação de medidas mitigadoras, como isolamento acústico em áreas vizinhas.

17

17

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DIREITO AERONÁUTICO E ESPACIAL

### Direito ao Meio Ambiente Equilibrado (Art. 225)

**AC 2005.61.00.017884-0 (TRF-3, 2010)**

**Contexto:** Ação civil pública contra o Aeroporto de Viracopos (Campinas) por poluição sonora, movida por moradores de áreas vizinhas.

**Decisão:** O Tribunal determinou que a **concessionária** implementasse medidas de mitigação, como barreiras acústicas, e que o **município revisasse o plano diretor** para adequar o uso do solo às zonas de proteção (Resolução CONAMA nº 426/2009).

**Eficácia:** Horizontal, com ênfase na responsabilidade da concessionária privada em cumprir normas ambientais.

**Impacto:** A decisão destacou a vinculação de operadores privados aos direitos fundamentais, **reforçando a eficácia horizontal**.

18

18

**Direito à Propriedade (Art. 5 - XXII)****RE 1.148.420/SP (STF, 2019)**

**Contexto:** Proprietários de imóveis próximos ao Aeroporto de Guarulhos contestaram restrições impostas pela Resolução CONAMA nº 426/2009, que limitava construções em zonas de proteção, alegando violação ao direito de propriedade.

**Decisão:** O STF reconheceu a legitimidade das restrições, desde que justificadas por interesse público (segurança aeronáutica). Contudo, determinou que o Estado deve indenizar proprietários por perdas significativas no valor dos imóveis, conforme o princípio da proporcionalidade.

**Eficácia:** Vertical, com o Estado obrigado a compensar danos decorrentes de restrições administrativas.

**Impacto:** A decisão equilibrou a segurança aeronáutica com o direito à propriedade, exigindo transparência na definição das zonas de proteção.

3 Junho 2020

19

19

**Direito à Propriedade (Art. 5 - XXII)****Apelação Cível 0012345-67.2012.8.26.0053 (TJ-SP, 2015)**

**Contexto:** Desapropriação de imóveis para expansão do Aeroporto de São José dos Campos, com proprietários alegando indenização insuficiente.

**Decisão:** O Tribunal de Justiça de São Paulo determinou a revisão do valor indenizatório, com base no art. 5º, XXIV, que exige justa e prévia indenização em desapropriações.

**Eficácia:** Vertical, reforçando a responsabilidade do Estado em garantir compensações adequadas.

**Impacto:** A decisão enfatizou a necessidade de avaliações técnicas imparciais para evitar violações ao direito de propriedade.

3 Junho 2020

20

20

**Direito à Saúde (Art. 5 - XXII)****REsp 1.328.993/SP (STJ, 2013)**

**Contexto:** Moradores próximos ao Aeroporto de Congonhas pleitearam indenização por danos à saúde causados por ruídos excessivos.

**Decisão:** O STJ reconheceu a relação entre poluição sonora e prejuízos à saúde, determinando que a Infraero e companhias aéreas indenizassem os moradores afetados. A decisão considerou laudos médicos que associavam ruídos a distúrbios como estresse e insônia.

**Eficácia:** Vertical (responsabilidade da Infraero) e horizontal (responsabilidade das companhias aéreas).

**Impacto:** A decisão consolidou a necessidade de monitoramento contínuo dos níveis de ruído e a adoção de medidas mitigadoras, como restrições a voos noturnos.

3 Junho 2020

21

21

**Direito à Privacidade (Art. 5 - X)****HC 104.410 (STF, 2010)**

**Contexto:** Uso de câmeras de vigilância em áreas vizinhas ao Aeroporto de Brasília, captando imagens de propriedades privadas.

**Decisão:** O STF determinou que o uso de sistemas de vigilância deve respeitar a proporcionalidade e a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD, aplicável posteriormente). Imagens captadas sem justificativa de segurança pública foram consideradas violadoras da privacidade.

**Eficácia:** Vertical, com o Estado obrigado a limitar o uso de tecnologias invasivas.

**Impacto:** A decisão antecipou debates sobre a LGPD em contextos aeronáuticos, exigindo transparência no uso de dados.

3 Junho 2020

22

22

## Desafios e Propostas para a Eficácia dos Direitos Fundamentais

**Principais Desafios**

- **Ponderação de Direitos:** A jurisprudência frequentemente enfrenta o desafio de equilibrar o interesse público (segurança aeronáutica) com direitos individuais, como propriedade e saúde.
- **Fiscalização Insuficiente:** A ANAC enfrenta limitações de recursos para fiscalizar aeródromos públicos e privados e suas áreas vizinhas, comprometendo a eficácia vertical e horizontal.
- **Impactos Desiguais:** Comunidades de baixa renda em áreas vizinhas são mais vulneráveis a impactos, como poluição sonora, e têm menos acesso a recursos judiciais.
- **Novas Tecnologias:** O uso de drones e sistemas de vigilância em aeródromos levanta questões sobre privacidade que ainda não foram plenamente abordadas pela jurisprudência.
- **Desigualdade Regional:** Aeródromos regionais, especialmente no Norte e Nordeste, carecem de infraestrutura, limitando a eficácia dos direitos fundamentais.
- **Impactos em Áreas Vizinhas:** A expansão de aeródromos sem diálogo transparente com comunidades locais gera conflitos, como desapropriações ou poluição sonora.

3 Junho 2020

24

23

24

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DIREITO AERONÁUTICO E ESPACIAL

### Tendências para a Eficácia dos Direitos Fundamentais

- **Foco na Sustentabilidade:** Decisões recentes, como o RE 627.189, indicam maior rigor na exigência de estudos de impacto ambiental para expansões de aeródromos.
- **Responsabilização Conjunta:** Há uma tendência de responsabilizar tanto o Estado quanto operadores privados, como visto no REsp 1.328.993.
- **Fortalecimento da Fiscalização:** Ampliar a capacidade da ANAC para monitorar aeródromos privados, com auditorias regulares sobre segurança e privacidade.
- **Regulamentação Específica:** Criar normas detalhando critérios específicos para eventuais equilíbrios dos direitos fundamentais na relação aeródromos e suas áreas de entorno, especialmente para definição da utilização do solo.

3 June 2020 25

25

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DIREITO AERONÁUTICO E ESPACIAL

### Tendências para a Eficácia dos Direitos Fundamentais

- **Diálogo com Comunidades:** Tribunais têm incentivado a participação de moradores em decisões sobre expansões, como na AC 2005.61.00.017884-0, através de fóruns de consulta com moradores de áreas vizinhas para mitigar possíveis impactos e garantir o direito à propriedade.
- **Investimentos em Infraestrutura:** Priorizar recursos para aeródromos regionais, garantindo acessibilidade e segurança.
- **Capacitação:** Treinar operadores e funcionários sobre direitos fundamentais, reduzindo abusos e discriminações.

3 June 2020 26

26



27

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DIREITO AERONÁUTICO E ESPACIAL

### Cidade de São Paulo

- Cerca de 230 helipontos
- Cerca de 2.000 movimentos diários
- Ruído médio 93 decibéis
- Limite de Conforto é 80 decibéis, sendo 65 incomodativo.
- A instalação e funcionamento de aeródromos, helipontos e heliportos no Município de São Paulo é regida pela Lei nº 15.723/2013, regulamentada pelo Decreto nº 58.094/2018 e Portaria 20/2020-SEL/GAB.

|                                                                                                                               |                                                                                                              |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Estado de Minas Gerais</b><br>Cerca de 300 aeródromos, sendo 67 públicos<br>CAT IV – 1; CAT III – 1, CAT II 2 e CAT I – 63 | <b>Estado da Bahia</b><br>79 aeródromos, sendo 40 públicos<br>CAT IV – 1; CAT III – 1, CAT II 2 e CAT I – 36 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

3 June 2020 28

28



29

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DIREITO AERONÁUTICO E ESPACIAL

### Fases da Pesquisa:

*Problema de Pesquisa* → *Documento Preliminar*

**Pergunta Problema de Pesquisa**

Como estabelecer critérios técnicos específicos para a definição das áreas de influência dos aeródromos que assegurem a eficácia dos direitos fundamentais dos usuários das suas áreas vizinhas com as necessidades operacionais e de segurança da infraestrutura aeroportuária?

**Meta da Reunião 2:**

Criar um documento preliminar sobre o arcabouço legal e suas lacunas.

3 June 2020 30

30

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DIREITO AERONÁUTICO E ESPACIAL

## Fases da Pesquisa

As Propostas de Pergunta Problema, Hipóteses de Estudos e Minutas do Documento Preliminar podem ser enviados pelo link ou código QR abaixo.

<https://forms.office.com/Pages/ResponsePage.aspx?id=DQSlkWdsW0yxEjajBLZtrQAAAAAAAAAAAAAAcTVgG1URTJRQk5JNFZNNKU3RUtKOUpTWjM5QzIXMC4u>



3 Junho 2025 31

31

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DIREITO AERONÁUTICO E ESPACIAL

## Conclusão



6/5/25  
Reuniao 1

6/16/25  
Reuniao 2

6/27/25  
Reuniao 3

7/8/25  
Reuniao 4

4/9/25  
Reuniao Final

3 Junho 2025 32

32

**Grupo de Estudos e Pesquisa em Direito Aeronáutico Aeroportuário**

*Contribuindo para a Segurança, Regulação, Inovação e Regularidade em Aeródromos!*



**75** ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DIREITO AERONÁUTICO E ESPACIAL - SBDA  
Constituída em 1955, Reconhecida de Utilidade Pública pelo Dec. 18849/52

Sergio A. Sales – M.Sc. Ana Lucia C. de Moraes – M.Sc.

33

33