



RELATÓRIO

PROCESSO: 00058.001929/2016-66

INTERESSADO: SUPERINTENDÊNCIA DE AERONAVEGABILIDADE

DIRETOR: RICARDO FENELON JUNIOR

1. INTRODUÇÃO

1.1. Trata-se de proposta inserida no escopo do Projeto Prioritário “Elaboração da Metodologia de Produção de Normas Finalísticas”. Os produtos do processo em tela são a publicação de Emenda 01 ao RBAC 11 e de Instrução Normativa que disciplina procedimentos e boas práticas para o desenvolvimento de atos normativos finalísticos. Em sentido direto, esse projeto contribui para a melhor atuação da ANAC na produção e na revisão de seus atos normativos e, em seguida, na implantação de controles informatizados para a Agência. Em suma, os procedimentos internos referentes às atividades de normatização são disciplinados na presente IN, enquanto os procedimentos externos, requisitos ao setor, são previstos no RBAC.

1.2. O processo administrativo foi iniciado na Gerência Técnica de Processo Normativo - GTPN da Superintendência de Aeronavegabilidade - SAR, por meio da Nota Técnica 01/2016/GTPN/SAR, de 08/01/16, que expõe justificativas para elaboração da IN de normatização e de Emenda ao RBAC 11.

2. RBAC 11 EMD 01

2.1. A proposta de Emenda 01 ao RBAC 11 prevê a revogação dos comandos normativos relacionados aos procedimentos internos de processamento de petições recebidas e de Diretrizes de Aeronavegabilidade (DAs).

2.2. Dentre as mudanças, também propôs-se a alteração de prazo de 60 para 120 dias de antecedência mínima para apresentação de solicitações de isenção, de modo a adequar a expectativa da sociedade ao processamento dos pedidos na ANAC.

2.3. A retirada do RBAC dos itens relativos aos procedimentos administrativos objetivou compatibilizar as práticas do setor com os termos da Resolução nº 30/2008, no que dispõe que o RBAC visa “*estabelecer requisitos destinados à aviação civil brasileira*”. A NT 02/2016/GTPN/SAR aduz justificativa sobre a retirada da Subparte E, alteração mais significativa ao RBAC, que trata do Processamento de Diretrizes de Aeronavegabilidade, destacando que:

a) À época de aprovação do RBAC 11, vigia o Regulamento Brasileiro de Homologação Aeronáutica nº 39 – RBHA 39, publicado em 1989, intitulado “Diretrizes de Aeronavegabilidade Aplicáveis a Aeronaves, Motores, Hélices e Dispositivos”, cuja seção 39.19 estabelecia que todas as DAs emitidas ou aceitas pelo DAC deveriam ser incorporadas ao RBHA 39.

b) Assim, o entendimento adotado à época era de que as DAs eram compreendidas como emendas ao RBHA 39, e assim foram estabelecidos procedimentos para elaboração de DA no âmbito do RBAC 11, cujo escopo atual engloba regras e emendas aos RBAC/RBHA.

c) Porém, o atual RBAC 39 não contém comando similar ao que existia na seção 39.19 do antigo RBHA 39. Além disso, o Regimento Interno da ANAC, em seu Art. 53, inciso VII, estabelece que compete à SAR emitir e revogar DAs. Tal entendimento foi corroborado pelo Parecer 310/2012/PF-ANAC/PGF/AGU, da PF-ANAC, o qual conclui

como juridicamente correto atribuir-se à SAR a competência para emitir e revogar as DAs, com a celeridade necessária para garantir a segurança da aviação civil, não vinculando os efeitos de tais atos à sua aprovação pela Diretoria.

2.4. Assim, as Diretrizes de Aeronavegabilidade não poderiam mais ser qualificadas como substitutivos legais de Emendas a RBAC, pois suas aprovações ocorriam no âmbito da Superintendência. Então, a referida Subparte E restava anacrônica e podia ser suprimida sem prejuízo regulatório.

2.5. A Procuradoria Federal junto à ANAC foi consultada em 29/01/16 quanto ao processo, emitindo, em 08/04/16, o Parecer 96/2016/PROT/PFANAC/PGF/AGU (fls. 106 a 111). O posicionamento foi favorável ao normal prosseguimento do processo, com algumas recomendações e sugestões, que foram posteriormente recepcionadas ou refutadas pela área técnica com as devidas justificativas. Questão que mereceu a atenção da Procuradoria e das áreas foi a relacionada à competência para o indeferimento de petições de isenção, fato este que gerou discussão em outros momentos. Porém, tal embate foi superado, tendo em consideração haver sido emanada diretriz institucional no sentido de que as áreas finalísticas possuem competência para rejeitar pedidos de isenção, caso julgados impertinentes, conforme ata da 12ª Reunião Administrativa da Diretoria, de 18/05/16. Além disso, o regimento interno da Agência encontra-se em etapa de revisão para contemplar tal diretriz.

3. AUDIÊNCIA PÚBLICA

3.6. A proposta de Emenda 01 ao RBAC 11 foi submetida a audiência pública, recebendo 10 contribuições, das quais 6 foram totalmente ou parcialmente aproveitadas.

3.7. Destaca-se a contribuição de nº 9, da EMBRAER, que sugeriu a exclusão de toda a Subparte D, referente ao “Procedimento para Solicitação de Emissão De Condição Especial”:

“Conforme definido na seção 21.16 do RBAC 21 vigente, “se a ANAC considerar que a regulamentação sobre aeronavegabilidade contida nos RBAC não contém requisitos de segurança adequados ou apropriados a uma determinada aeronave, motor de aeronave ou hélice face às características novas ou inusitadas do projeto de tal produto, estabelecerá condições especiais, ou emendas às mesmas, para o produto. As condições especiais serão emitidas de acordo com o RBAC 11 e conterão os requisitos de segurança que a ANAC considerar necessários à aeronave, ao motor de aeronave ou à hélice, a fim de garantir um nível de segurança equivalente ao estabelecido nos regulamentos”.

Portanto, o estabelecimento de uma condição especial é uma prerrogativa da agência quando a mesma, em virtude de características novas ou inusitadas do projeto, considerar que os requisitos de segurança não são adequados.

Não é coerente, portanto, estabelecer, dentro do RBAC 11, procedimentos para a solicitação de emissão de condições especiais, visto que esta não é uma prerrogativa do regulado.

Não obstante, a Embraer entende que, como ato normativo, a condição especial deverá passar por processo de audiência pública, conforme descrito na seção 11.21(d) deste RBAC e está sujeita, no que for aplicável, ao determinado pela Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.” (grifo nosso)

3.8. A área técnica adotou a contribuição, ressaltando que tal posicionamento também guardaria inteira compatibilidade com o atual *14 CFR Part 11 – General Rulemaking Procedures*.

3.9. A proposta de Emenda 01 recepcionada por esta Diretoria é composta por:

d) Subparte A (Geral), com regras de aplicabilidade e a informação de que os procedimentos internos são tratados em Instrução Normativa – objeto do mesmo processo, com publicação concomitante ao RBAC 11 EMD 01;

e) Subparte B (Procedimento para a Proposição de Regras e Emendas aos RBACs);

f) Subparte C (Procedimento para Solicitação de Isenção).

3.10. Conforme salientado e justificado acima, foram retiradas as disposições acerca de Condições Especiais e Diretrizes de Aeronavegabilidade.

4. INSTRUÇÃO NORMATIVA

4.11. A instrução normativa, objeto do mesmo processo, contempla os procedimentos para o desenvolvimento de atos normativos finalísticos, isenções, níveis equivalentes de segurança e condições

especiais. Nela, o processo de normatização é padronizado, descrevendo fases, etapas e procedimentos pertinentes para cada caso.

4.12. A proposta de IN é composta pelos seguintes capítulos:

- g) Das Definições;
- h) Das Diretrizes Gerais Para A Elaboração De Normas Finalísticas;
- i) Do Processo De Elaboração De Ato Normativo Finalístico;
- j) Do Processamento De Isenções;
- k) Do Processamento De Solicitações De Aprovação De Níveis Equivalentes De Segurança;
- l) Do Processamento De Condições Especiais;
- m) Da Qualidade Normativa;
- n) Do Comitê Da Qualidade Normativa;
- o) Da Divulgação Das Iniciativas Normativas;
- p) Da Participação Social No Processo Normativo;
- q) Das Disposições Finais e Transitórias.

4.13. Destaca-se a regulamentação interna do instituto do “Nível Equivalente de Segurança”, advindo do conceito de ELOS (do inglês, “*Equivalent Level of Safety*”), previstos no RBAC 21 e no RBAC 139. A propriedade da aplicação do conceito advém da área de Aeronavegabilidade e foi internalizado na área de Infraestrutura Aeroportuária por meio do RBAC 139. O instituto consiste na adoção de medidas que atingem a finalidade esperada de um requisito, sem formalmente se enquadrar na literalidade da regra.

4.14. Um exemplo de concessão Nível Equivalente de Segurança é observado em relação ao requisito de distância lateral entre pista de táxi e pista de pouso e decolagem paralelas (154.217(e)(1)). Na hipótese da distância ser inferior ao preconizado na norma (RBAC 154), o operador aeroportuário pode proibir o acesso à pista de táxi enquanto a pista de pouso se encontra em utilização. Assim, muito embora tal solução não determine que a regra literal seja cumprida, atinge o objetivo primordial do requisito, qual seja, a salvaguarda da segurança da aeronave que poderia se encontrar em procedimento de táxi.

4.15. O prazo para entrada em vigor da IN é de 90 dias após sua publicação. Serão realizados *workshops* acerca da norma em data próxima à entrada em vigor.



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Fenelon Junior, Diretor**, em 24/10/2016, às 11:37, 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/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0032817** e o código CRC **E494CC5D**.