



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL

PROPOSTA DO REGULAMENTO BRASILEIRO DA AVIAÇÃO CIVIL – RBAC 120 “PROGRAMAS DE PREVENÇÃO DO USO INDEVIDO DE SUBSTÂNCIAS PSICOATIVAS NA AVIAÇÃO CIVIL”.

JUSTIFICATIVA

1. APRESENTAÇÃO

- 1.1. A presente Justificativa expõe as razões que motivaram esta Agência Nacional de Aviação Civil-ANAC a propor a edição do Regulamento Brasileiro da Aviação Civil – RBAC nº 120, “Programas de prevenção do uso indevido de substâncias psicoativas na aviação civil”.
- 1.2. A Lei nº 11.182/2005 determina que a ANAC estabeleça normas observando os acordos, tratados e convenções internacionais de que seja parte a República Federativa do Brasil. Portanto, o RBAC 120 ora proposto visa atender à uniformidade regulamentar prevista na Convenção sobre Aviação Civil Internacional concluída em Chicago, em 7 de dezembro de 1944 e desta forma melhorar a segurança de voo.

2. EXPOSIÇÃO TÉCNICA

2.1. Fatos

- 2.1.1 Em 1944, vários países, incluindo o Brasil, assinaram a Convenção Internacional de Aviação Civil, com o objetivo de que a aviação civil internacional se desenvolvesse de maneira segura e sistemática, e que os serviços de transporte aéreo internacional, se estabelecessem numa base de igualdade de oportunidades e funcionassem eficaz e economicamente.
- 2.1.2 Os Estados Contratantes, em vista do artigo 37 da supracitada Convenção, comprometeram-se a colaborar entre si, a fim de lograr a maior uniformidade possível em regulamentos, padrões e normas relacionados às aeronaves, ao pessoal, às aerovias e aos serviços auxiliares para que se facilite e melhore a navegação aérea.
- 2.1.3 Dessa forma, insere-se dentre os objetivos desta Agência Nacional de Aviação Civil-ANAC a uniformização da regulamentação, de modo que esta dê o suporte necessário para que sejam cumpridas as atribuições que a Lei 11.182, de 2005, concedeu à Agência e para que se atenda às normas nacionais e internacionais relacionadas à aviação civil, no âmbito de sua competência.
- 2.1.4 Especialmente, quanto à elaboração de nova regulamentação destinada à implantação de um programa de prevenção do uso indevido de substâncias psicoativas por empregados em funções sensíveis à segurança operacional, o mesmo diploma legal estabelece em seu art. 8º, inciso XII:

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

XII - regular e fiscalizar as medidas a serem adotadas pelas empresas prestadoras de serviços aéreos, e exploradoras de infra-estrutura aeroportuária, para prevenção quanto ao uso por seus tripulantes ou pessoal técnico de manutenção e operação que tenha acesso às aeronaves, de substâncias entorpecentes ou psicotrópicas, que possam determinar dependência física ou psíquica, permanente ou transitória”.

- 2.1.5 Além disso, o Anexo 1 da Convenção de Chicago estabelece que detentores de licenças relacionadas naquele Anexo não devem envolver-se em qualquer espécie de uso indevido de substâncias psicoativas, seguindo-se a recomendação de que os Estados Contratantes assegurem, tanto quanto possível, que os detentores de licenças que se envolvam em qualquer espécie de uso problemático de substâncias sejam identificados e removidos de suas funções de risco crítico à segurança operacional.
- 2.1.6 O retorno a estas funções poderá ser considerado somente após tratamento bem sucedido ou, em casos onde não seja necessário tratamento, após ter cessado o uso problemático de substâncias e a partir da determinação de que o desempenho continuado do indivíduo no exercício de sua função não comprometerá a segurança.
- 2.1.7 Já o Anexo 2 da Convenção retomando o conteúdo do Anexo 1 citado, afirma especificamente que nenhum indivíduo em função crítica à segurança operacional deverá exercê-la enquanto sob a influência de qualquer substância psicoativa pela razão de que sob esta condição sua performance é comprometida.
- 2.1.8 Tendo em vista a importância em atender os Anexos mencionados, e ainda, a relevância incontestada da adoção de medidas preventivas do uso de substâncias psicoativas na aviação civil, a presente proposta de regulamento busca harmonização com o FAR 120, estadunidense, incorporando elementos do CASR 99, australiano, principalmente no que se refere a uma estruturação em três diferentes subprogramas, e respeitando todas as diretrizes dadas pelo DOC OACI 9654 – “Manual on Prevention of Problematic Use of Substances in the Aviation Workplace”.
- 2.1.9 Trata-se, assim, de uma proposta de regra que tem como objetivo a adoção mandatória pelas empresas prestadoras de serviços aéreos, e exploradoras de infraestrutura aeroportuária – com seus próprios meios e para empregados em atividades de risco à segurança operacional - de programas destinados à prevenção da utilização indevida de substâncias psicoativas.
- 2.1.10 Este controle será alcançado principalmente pelo efeito inibitório decorrente da realização de um número mínimo anual (percentual mínimo sobre as atividades aplicáveis) de exames toxicológicos aleatórios, associados aos exames:
- a) prévios à contratação de novos empregados ou à transferência para uma das atividades de risco;
 - b) realizados após acidentes, incidentes e ocorrências de solo;
 - c) para o acompanhamento de indivíduos que estejam retornando à função após evento impeditivo, seja este evento oriundo de uma recusa a um exame requerido, incluindo tentativas de adulteração de amostra corporal a ser analisada, seja em razão de resultado positivo em exame realizado; e

d) motivados com determinação feita por escrito por supervisor treinado para a finalidade de identificar indivíduos que possam estar envolvidos com o uso indevido de substâncias.

2.1.11 O programa proposto às empresas não visa somente afastar da atividade os indivíduos que possam estar introduzindo riscos inaceitáveis para a operação, mas, também, o tratamento (quando aplicável) para os indivíduos afetados, assim como a educação da força de trabalho das empresas envolvidas.

2.1.12 Para a elaboração do Regulamento Brasileiro de Aviação Civil 120 - RBAC 120 – “Programas de prevenção do uso indevido de substâncias psicoativas na aviação civil” procedeu-se um estudo comparado com as normas internacionais de aviação civil e as recomendações da OACI, como se segue:

a) Federal Aviation Regulations Part 120 – DRUG AND ALCOHOL TESTING PROGRAM;

b) Civil Aviation Safety Regulations Part 99 – CASR 99 - Drug and alcohol management plans and testing;

c) Manual on Prevention of Problematic Use of Substances in the Aviation Workplace, Doc 9654-AN/945, International Civil Aviation Organization, first edition 1995.

2.1.13 Os objetivos do Regulamento, ora proposto, são:

a) atender aos comandos da Lei 11.182, de 2005;

b) atender aos padrões da OACI;

c) promover o incremento nos níveis de segurança operacional da aviação civil;

d) alinhar as normas brasileiras às de outros países que já exercem gerenciamento/ controle do risco implicado pelo uso de substâncias psicoativas;

e) buscar garantir, da melhor forma possível, que indivíduos afetados sejam impedidos de exercer funções críticas à segurança operacional e possam ser encaminhados para orientação e/ou tratamento conforme aplicável, de acordo com preceitos éticos e padrões técnicos adequados; e

f) estabelecer critérios claros que permitam a atenção à saúde dos indivíduos implicados, de forma a permitir o retorno à função crítica anteriormente exercida quando este retorno não mais implicar em risco à segurança operacional.

2.1.14 Além dos supracitados, é possível identificar os seguintes itens como possíveis geradores de impacto na sociedade em termos de custo para a implantação do programa:

a) realização de programa educativo dirigido, pelo menos, para os indivíduos que desempenham atividades de risco crítico e para seus supervisores;

b) realização de exames toxicológicos anuais correspondentes a um percentual fixado em um máximo 50% das atividades de risco à segurança operacional, podendo essa amostra ser menor, caso a empresa tenha muitos empregados, mediante ponderação estatística;

c) Manutenção de uma estrutura mínima que permita a realização e análise de exames toxicológicos, incluindo:

i. meios próprios ou contratados para a realização de coletas de amostra corporal (urina) com posterior encaminhamento das amostras para análise em laboratórios

autorizados, além de meios para a realização de exame toxicológico específico para análise da concentração de álcool;

ii. necessidade de atuação de profissional médico especializado para a revisão dos resultados dos exames toxicológicos.

d) Atuação de profissional especializado no tratamento dos distúrbios gerados pelo uso de substâncias psicoativas para encaminhamento a tratamento e avaliação do tratamento realizado.

2.1.15 Importante ressaltar o fato de que os custos diretos e indiretos do programa tendem a ser compensados por diminuição significativa do valor a ser pago pelos seguros para cobertura de acidentes e incidentes a partir da comprovação junto à seguradora da adoção de programa na área. Os valores a serem gastos pela realização dos exames toxicológicos podem inclusive ser inteiramente cobertos por alguns contratos com seguradoras, no interesse da segurança operacional.

2.1.16 Na implantação de tais programas são esperados os seguintes benefícios para a sociedade de uma forma geral:

a) Para o Sistema de Aviação Civil:

- aumento dos níveis reais de segurança operacional; e
- aumento dos níveis percebidos de segurança operacional (percepção pública).

b) Para as empresas:

- redução de níveis de absenteísmo e do *turnover*, gerando aumento na produtividade e redução dos custos associados com a saúde dos empregados;
- melhores condições para celebração de contratos com empresas estrangeiras e multinacionais; e
- melhoria da imagem da empresa no mercado e na comunidade: empresa socialmente responsável.

c) Para o empregado:

- benefícios diretos para a saúde, oferecendo oportunidade para reflexão e mudança de estilo de vida;
- acesso a informações adequadas e de qualidade sobre o uso de substâncias psicoativas e suas consequências, gerando oportunidade de reflexão e possibilidade de busca de apoio profissional, quando aplicável;
- possibilidade dos benefícios do programa estender-se aos familiares dos empregados, em possíveis acordos negociados entre a classe laboral e empregadores.

2.1.17 O processo de elaboração do RBAC 120 envolveu longos estudos e rodadas de debate e discussão interna e externa. O início do desenvolvimento deste regulamento deu-se com uma pesquisa de práticas internacionais e recomendações de organizações. A OACI traz orientações, em seu DOC 9654, avaliadas como adequadas, em termos éticos e técnicos, para o tratamento da questão e por isso este documento foi usado durante todo o processo de desenvolvimento.

2.1.18 Após, foram analisados os regulamentos americano e australiano sobre o tema. O americano, por sua relevância e ligação histórica com os regulamentos brasileiros, e o australiano por

trazer mais modernidade – tendo sido editado mais recentemente - e por dar maior peso às componentes de educação e de reabilitação do programa.

2.1.19 Para melhor avaliar os impactos e a aceitação pela comunidade de aviação civil brasileira, foi realizado um seminário (ANAC-CEMAL) em 25 de novembro de 2009, onde pudemos apreciar opiniões diversas e, sobretudo, um anseio de grande parte desta comunidade em prol da adoção pela ANAC de um regulamento sobre a matéria.

2.1.20 Assim, considerando a tendência internacional de harmonização normativa, o processo de elaboração do RBAC 120 está alinhado com o modelo internacional recomendado pela ICAO mantendo, inclusive, correspondência com “FAR PART 120” da Federal Aviation Administration-FAA dos Estados Unidos da America.

2.2 Fundamentação

Os fundamentos legais, regulamentares e normativos que norteiam a proposta são os que se seguem:

- a) Lei nº 11.182, de 2005;
- b) Decreto nº 21.713, de 1946;
- c) RBAC 11, de 2009;
- d) Resolução nº 30, de 2008; e
- e) IN nº 15, de 2008.

3. PROPOSTA DE REGULAMENTO

A proposta de regulamento de que trata esta audiência pública está anexada à resolução ora submetida à apreciação, visando à aprovação do Regulamento Brasileiro da Aviação Civil - RBAC 120 “Programas de prevenção do uso indevido de substâncias psicoativas na aviação civil”.

4. AUDIÊNCIA PÚBLICA

4.1. Convite

4.1.1. A quem possa interessar, está aberto o convite para participar deste processo de audiência pública, por meio da apresentação, à ANAC, por escrito, de comentários que incluam dados, sugestões e pontos de vista, com as respectivas argumentações. Os comentários referentes a impactos pertinentes que possam resultar da proposta contida nesta audiência pública serão bem-vindos.

4.1.2. Os interessados devem enviar os comentários identificando o assunto para os endereços informados no item 4.2, por via postal ou via eletrônica (e-mail), usando o formulário F-200-22, disponível no endereço eletrônico [http:// www.anac.gov.br/transparencia/audienciasPublicas.asp](http://www.anac.gov.br/transparencia/audienciasPublicas.asp).

4.1.3. Todos os comentários recebidos dentro do prazo desta audiência pública serão analisados pela ANAC. Ressalta-se que o texto final do RBAC 120 poderá sofrer alterações em relação ao texto proposto em função da análise dos comentários recebidos. Caso necessário, será realizada uma nova audiência pública dada à relevância dos comentários recebidos.

4.2. Período para recebimento de comentários

Os comentários referentes a esta audiência pública devem ser enviados no prazo de 30 dias corridos da publicação do Aviso de Convocação no DOU.

4.3. Contato

Para informações adicionais a respeito desta audiência pública, favor contatar:

Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC
Superintendência de Segurança Operacional– SSO
Gerência de Padrões e Normas Operacionais – GPNO
Avenida Presidente Vargas, 850, Centro - 13º Andar
20.071-001 – Rio de Janeiro – RJ
FAX: (21) 3501-5467
e-mail: grsso@anac.gov.br