



**Relatório complementar de análise das contribuições
referentes à audiência pública nº 1/2014, do
REGULAMENTO BRASILEIRO DA AVIAÇÃO CIVIL nº 120
- RBAC nº 120
Processo nº 00065.081359/2014-29**

Agosto – 2015

4 contribuições

Contribuição nº 1

Colaborador: THAIS STROZZI COUTINHO CARVALHO (Consultora Jurídica Adjunta – Infraero)

Instituição: EMPRESA BRASILEIRA DE INFRAESTRUTURA AEROPORTUÁRIA

TRECHO DA MINUTA A DISCUTIR OU ASPECTO NÃO PREVISTO QUE SE PROPÕE ABORDAR

Parágrafo 120.1 (b)(1):

“(1) qualquer atividade realizada por uma pessoa, exceto passageiro, na área operacional, restrita, para os fins deste Regulamento, às áreas não edificadas (ARS);”

TEXTO SUGERIDO PARA ALTERAÇÃO OU INCLUSÃO

(1) qualquer atividade realizada por uma pessoa, exceto passageiro, na área operacional, **limitada**, para os fins deste Regulamento, às áreas não edificadas (ARS), **e excluídas as atividades inerentes às obras e serviços de engenharia, aos serviços de limpeza e conservação e às atividades desempenhadas pelos representantes de órgãos públicos indispensáveis ao funcionamento do Aeroporto;**

JUSTIFICATIVA DO PROPONENTE

Contribuição não aproveitada.

A seção 120.1 do RBAC nº 120 estabelece a aplicabilidade do regulamento e, seu parágrafo (b), define as Atividades de Risco à Segurança Operacional (ARSO).

O subparágrafo (b) (1) define um conceito amplo de Atividades de Risco à Segurança Operacional (ARSO) e os demais subparágrafos do dispositivo elencam atividades específicas que são consideradas ARSO para os fins do regulamento em questão.

Dessa forma, ante a definição de conceito abrangente das atividades ARSO contida no subparágrafo (b) (1), a própria Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) propõe uma alteração do dispositivo e apresenta justificativa em que reconhece a necessidade de se limitar a aplicação da norma apenas às atividades operacionais que ofereçam risco à segurança operacional e não a todas as pessoas que trabalham na área restrita de segurança do aeródromo, como previsto na redação vigente do mesmo dispositivo.

Ocorre que, ao limitar a abrangência da norma, foi adotada redação imprópria para a finalidade almejada pelo regulador, consoante justificativa disponível no sítio da ANAC na internet. O que se pretende com a alteração é restringir a aplicação da norma às atividades operacionais desempenhadas em áreas não edificadas. Portanto, ao invés de se adotar a expressão “restrita” (comumente vinculada à expressão “área operacional restrita”, que tem significado próprio no âmbito de aplicação do regulamento), propõe-se adotar a expressão “limitada”, para que não haja dúvidas ou insegurança jurídica decorrente da aplicação do regulamento.

Faz-se necessário, ainda, prever outras exceções à regra genericamente estabelecida pela ANAC no dispositivo comentado. Isso porque há outros profissionais de desempenham atividades em áreas operacionais não edificadas e que, no entanto, não oferecem qualquer risco à segurança operacional.

Veja-se que o comando geral do dispositivo em questão é a definição de atividades de risco à segurança operacional. Porém, ao demarcar tais atividades, o regulador amplia o conceito para abranger qualquer atividade desempenhada em área operacional não edificada, sem excluir aquelas atividades que não oferecem qualquer risco à segurança operacional, como as inerentes às obras e serviços de engenharia, aos serviços de limpeza e conservação e às atividades desempenhadas pelos representantes de órgãos públicos indispensáveis ao funcionamento do Aeroporto, dentre outros que atuam em áreas operacionais não edificadas.

Caso prevaleça o entendimento assentado pela ANAC, os contratos de engenharia e de serviços de limpeza e conservação, firmados pelos operadores aeroportuários, seriam onerados de maneira desproporcional e desarrazoada, já que não oferecem qualquer risco à atividade de segurança da aviação civil, razão pela qual propõe-se a exclusão de tais atividades do rol daquelas consideradas ARSO, na forma sugerida nesta manifestação.

Quanto às atividades desempenhadas por representantes de órgãos públicos indispensáveis ao funcionamento do Aeroporto, por mais razão ainda, deve ser expresso o entendimento de que o RBAC não se aplica a eles, tendo em vista que não se trata de atividade que oferece risco à segurança operacional, pelo contrário, trata-se de atividade exercida com poder de polícia e por força de legislação própria, mediante prerrogativas próprias de seus agentes.

Destaca-se, outrossim, que a vinculação das atividades ARSO àquelas desempenhadas em área operacional não edificada não é a mais adequada para a finalidade pretendida pelo regulador, na medida em que o conceito de área edificada ou não edificada não delimita a ocorrência de fator de risco para a aviação civil. Nesse sentido, propõe-se adotar conceito certo e limitado apenas às atividades que efetivamente oferecem risco à aviação civil e à segurança operacional de aeródromos.

ANÁLISE DA CONTRIBUIÇÃO E RESPOSTA DA ANAC

Inicialmente, em relação às atividades desempenhadas por representantes de órgãos públicos, entende-se que o texto vigente do regulamento já é claro quanto à sua não aplicação. A aplicabilidade deve ser obtida pelo enquadramento nos parágrafos 120.1(a) e 120.1(a)(1) a (4), de modo que o regulamento não é aplicável a representantes de órgãos públicos, mesmo que desempenhem eventualmente atividade em área operacional não edificada.

No que tange às atividades relacionadas a obras e serviços de engenharia, a questão gira em torno do entendimento do que seria área operacional. A redação atual do parágrafo 120.1(b)(1) do RBAC nº 120 Emenda nº 02 aduz que também é considerada ARSO qualquer atividade exercida por uma pessoa (exceto passageiro) em área operacional não edificada. Inicialmente, dada a amplitude do critério, trabalhadores de obras e serviços de engenharia realizados em área operacional não edificada estariam inseridas no corpo do regulamento.

Contudo, entende-se que uma obra ou serviço de engenharia realizada em local em que as operações se encontrem interditadas e que esteja devidamente delimitado, sem possibilidade de ingresso em área de movimento, não seria considerado área operacional enquanto estivesse nessa situação. Conseqüentemente, quem estivesse atuando neste local não seria submetido aos programas instituídos pelo RBAC nº 120 Emenda nº 02.

Este entendimento parte do pressuposto de que os trabalhadores envolvidos com obras e serviços de engenharia, cujo local esteja devidamente delimitado e isolado da área de movimento, não teriam possibilidade de ingresso na área de movimento, não oferecendo assim risco à segurança operacional.

Com relação às atividades de limpeza e conservação, entende-se que não resta dúvida que o regulamento se aplique a este tipo de atividade, caso ocorra em área operacional não edificada. O critério adotado pelo regulamento não está relacionado apenas à atividade exercida, mas também ao local em que essa atividade é exercida, em função de sua proximidade com as operações aéreas.

Por estas razões, a contribuição não foi aproveitada.

Contribuição nº 2

Colaborador: THAIS STROZZI COUTINHO CARVALHO (Consultora Jurídica Adjunta – Infraero)

Instituição: EMPRESA BRASILEIRA DE INFRAESTRUTURA AEROPORTUÁRIA

TRECHO DA MINUTA A DISCUTIR OU ASPECTO NÃO PREVISTO QUE SE PROPÕE ABORDAR

Parágrafo 120.7 (I):

“(I) Eventos de segurança operacional: significa acidentes, incidentes graves, incidentes, ocorrências de solo, ocorrências anormais ou qualquer situação de risco que tenha o potencial de causar dano ou lesão ou ameace a viabilidade da operação de uma empresa responsável.”

TEXTO SUGERIDO PARA ALTERAÇÃO OU INCLUSÃO

Sugere-se incluir a definição de “ocorrências de solo”, citada no conceito de *Eventos de segurança operacional*.

JUSTIFICATIVA DO PROPONENTE

A seção 120.7 do RBAC nº 120 fixa as definições de expressões próprias do regulamento.

O subparágrafo (I) estabelece o conceito de *Eventos de segurança operacional*, à semelhança do conceito firmado na seção (1) do RBAC nº 153.

A definição da expressão contém relação exemplificativa e, portanto, não exaustiva, de situações que caracterizam o evento de segurança operacional.

Dentre as situações citadas no conceito encontra-se a expressão “ocorrências de solo”. No entanto, tal expressão não é adotada nesta ou em outra resolução ou legislação específica e, portanto, não há significado estabelecido para ela.

Dessa maneira, requeremos que a ANAC defina a expressão “ocorrências de solo”, para que haja segurança jurídica na aplicação da norma.

ANÁLISE DA CONTRIBUIÇÃO E RESPOSTA DA ANAC

Contribuição não aproveitada.

A definição já está contida em norma do CENIPA e está sendo proposta internalização nas regras da ANAC na próxima emenda ao RBAC nº 153. A definição do CENIPA se encontra na NSCA 3-3, de 2013, no item 1.6.16, ainda em vigor. Por outro lado, a proposta de emenda ao RBAC nº 153, que foi à audiência pública nº 19/2014, no parágrafo 153.1(a)(40), também propõe a definição. Dessa forma, não é necessário que ela conste no RBAC nº 120.

Contribuição nº 3
Colaborador: THAIS STROZZI COUTINHO CARVALHO (Consultora Jurídica Adjunta – Infraero)
Instituição: EMPRESA BRASILEIRA DE INFRAESTRUTURA AEROPORTUÁRIA
TRECHO DA MINUTA A DISCUTIR OU ASPECTO NÃO PREVISTO QUE SE PROPÕE ABORDAR
Parágrafo 120.7 (h): “(h) Empresa responsável: significa qualquer entidade relacionada no parágrafo 120.1(a) que emprega, diretamente ou por contrato de qualquer tipo, empregados ARSO.”
TEXTO SUGERIDO PARA ALTERAÇÃO OU INCLUSÃO
“(h) <i>Empresa responsável</i> : significa qualquer entidade relacionada no parágrafo 120.1(a) que emprega trabalhadores ARSO, diretamente ou por contrato de qualquer tipo, excepcionados os contratos de concessão de uso de área aeroportuária. ”
JUSTIFICATIVA DO PROPONENTE
A seção 120.7 do RBAC nº 120 fixa as definições de expressões próprias do regulamento. O subparágrafo (h) estabelece o conceito de Empresa responsável, para os fins deste regulamento, definindo que será responsável a empresa que emprega funcionários que desempenham atividade ARSO diretamente ou por contrato de qualquer tipo. Sabe-se que as operadoras aeroportuárias mantêm contratos de concessão de uso de área para disponibilizar áreas não edificadas a empresas que desempenham atividade ARSO, como as empresas prestadoras de serviços auxiliares da aviação civil (ESATAS). No entanto, o contrato de concessão de uso de área não contém em seu objeto a prestação dos serviços auxiliares desempenhados pelas ESATAS, mas apenas e tão somente a disponibilização de uma área no aeroporto, para que esta empresa possa prestar o serviço às empresas aéreas. Portanto, embora as ESATAS desempenhem atividade ARSO, a relação jurídica delas com as operadoras de aeroportos não sujeita o operador aeroportuário à condição de empresa responsável, para os fins dessa resolução, porquanto o serviço ARSO não é prestado ao operador aeroportuário, mas sim ao operador aéreo. Diante da situação exposta, faz-se necessário excetuar os contratos de concessão de uso de área do conceito de empresa responsável, para que fique claro que a relação jurídica mantida entre o operador aeroportuário e os agentes das empresas contratadas apenas para fins de concessão de uso de área não configura a relação de responsabilidade no âmbito do programa instituído pelo RBAC nº 120.
ANÁLISE DA CONTRIBUIÇÃO E RESPOSTA DA ANAC
Contribuição não aproveitada. A definição de “empresa responsável” deixa bastante claro que somente é responsável a empresa que “emprega” “empregados ARSO” (cf. definição do parágrafo 120.7(f) do RBAC nº 120). Em um contrato de simples concessão de uso de área, a empresa concedente não emprega empregados ARSO, não se beneficia dos seus serviços, não demanda alocação de empregados ARSO (cf. definição do parágrafo 120.7(a) do RBAC nº 120). Dessa forma, entendemos que não há a possibilidade de enquadramento de uma empresa concedente de uso de área aeroportuária como uma “empresa responsável” no âmbito do RBAC nº 120.

Contribuição nº 4
Colaborador: THAIS STROZZI COUTINHO CARVALHO (Consultora Jurídica Adjunta – Infraero)
Instituição: EMPRESA BRASILEIRA DE INFRAESTRUTURA AEROPORTUÁRIA
TRECHO DA MINUTA A DISCUTIR OU ASPECTO NÃO PREVISTO QUE SE PROPÕE ABORDAR
Aspecto não previsto que se propõe abordar: Subparte K – Disposições Transitórias “As empresas abaixo listadas devem implantar o subprograma de exames toxicológicos de substâncias psicoativas e o subprograma de resposta a evento impeditivo até a data limite de 1º de junho de 2014.”
TEXTO SUGERIDO PARA ALTERAÇÃO OU INCLUSÃO
Subparte K – Disposições Transitórias “As empresas abaixo listadas devem implantar o subprograma de exames toxicológicos de substâncias psicoativas e o subprograma de resposta a evento impeditivo até a data limite de 1º de junho de 2015. ”
JUSTIFICATIVA DO PROPONENTE
A proposta de emenda ao RBAC nº 120 será publicada antes mesmo de os programas instituídos pelo regulamento serem exigidos pelo órgão regulador, conforme disposições transitórias estabelecidas na Subparte K da norma.

Dessa forma, os destinatários da norma estão ainda em fase de elaboração dos subprogramas instituídos e, no curso do planejamento interno para a sua implantação, estão sendo propostas mudanças no regulamento que alteram sobremaneira o âmbito de aplicação dos programas instituídos.

Portanto, as alterações propostas impactam o planejamento administrativo e financeiro necessário à implantação dos subprogramas no âmbito dos operadores aeroportuários, sem que tenha sido alterada a data limite antes fixada pelo regulador para a implantação dos subprogramas.

Ademais, a data limite fixada no regulamento coincide com o início da Copa do Mundo FIFA 2014, também prevista para junho de 2014, que, como se sabe, impactará diretamente as atividades operacionais desempenhadas pelos operadores aeroportuários.

Destaca-se, ainda, que a implantação dos subprogramas instituídos pelo RBAC nº 120 gera reflexos no planejamento da escala de serviços prestados pelos empregados ARSO que, no período da Copa do Mundo FIFA 2014, também sofrerá impactos devido ao aumento esperado no fluxo de passageiros.

Assim, como medida de garantia da prestação de um serviço eficiente e de qualidade, em especial diante das alterações a serem promovidas no regulamento pouco antes da data limite prevista para o início de sua exigibilidade, requeremos a prorrogação do prazo definido para a implantação obrigatória do programa pelas empresas listadas na Subparte K do RBAC nº 120.

ANÁLISE DA CONTRIBUIÇÃO E RESPOSTA DA ANAC

Contribuição não aproveitada.

A emenda 02 ao RBAC nº 120 não continha propostas que impactavam negativamente o planejamento administrativo e financeiro necessário à implantação dos subprogramas no âmbito dos operadores aeroportuários. A principal alteração proposta que afetava os operadores aeroportuários era a substituição de “área restrita de segurança (ARS)” por “área operacional não edificada”. Esta alteração, contudo, reduz a abrangência de aplicação do RBAC nº 120, o que deveria suavizar o impacto administrativo e financeiro e não agravá-lo.

A ANAC também relembra que o prazo original para a entrada em vigor dos requisitos era 1º de junho de 2013, e que àquela época (em 3/6/2013) foi concedido, por meio da emenda 01 ao RBAC nº 120, mais 1 ano de prazo (a vencer em 1º de junho de 2014) para a implantação dos subprogramas de exames e de resposta a eventos, que beneficiava apenas algumas empresas, dentre elas as regidas pelo RBAC nº 139 e suas subcontratadas. A audiência pública nº 1/2014 também sinalizou que não haveria mudanças significativas com a nova emenda para os operadores aeroportuários, de modo que eles já deviam ter se preparado para cumprir o novo prazo de implementação proposto na emenda 01, que agora já contava 3 anos a partir da publicação original do RBAC nº 120.

Por essas razões, a ANAC entende que não caberia nova extensão de prazo para beneficiar os operadores aeroportuários.