



VOTO

PROCESSO: 00066.0388492015-86

INTERESSADO: EMBRAER EMPRESA BRASILEIRA DE AERONÁUTICA S/A

RELATOR: RICARDO BEZERRA

1. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

1.1. Prevê o Regulamento da Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC, anexo ao Decreto nº 5.731, de 20 de março de 2006, que compete à Agência adotar medidas para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento da aviação civil, da infraestrutura aeronáutica e aeroportuária do País, atuando com independência, legalidade, impessoalidade e publicidade.

1.2. A Resolução nº 381, de 14 de junho de 2016, que altera o Regimento Interno da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, traz o seguinte:

"DA DIRETORIA

CAPÍTULO III

DAS COMPETÊNCIAS E ATRIBUIÇÕES

Art. 9º À **Diretoria** da ANAC **competete**, em regime de colegiado, **analisar, discutir e decidir, em instância administrativa final**, as matérias de competência da Agência, bem como:

(...)

XXII - deliberar, na esfera administrativa, **quanto à interpretação da legislação** e sobre os casos omissos;

(...)

TÍTULO IV - DAS COMPETÊNCIAS

CAPÍTULO II

DAS SUPERINTENDÊNCIAS

Seção I - Das Competências Comuns

Art. 31. **Competete às Superintendências** planejar, organizar, executar, controlar, coordenar e avaliar os processos organizacionais e operacionais da ANAC no âmbito das competências, e, especialmente:

(...)

IV - **submeter os atos**, contratos e processos administrativos, bem como os demais expedientes administrativos decorrentes do exercício da respectiva competência à **Diretoria, quando sujeitos à deliberação privativa da mesma;**

(...)

XVI - **avaliar e submeter à Diretoria as petições de isenção a requisitos de regulamentos**, bem como rejeitar aquelas que, por mérito ou forma, não atenderem aos critérios estabelecidos; e

(...)

1.3. No escopo do Regimento Interno da ANAC extrai-se ainda:

Art. 34. À Superintendência de Padrões Operacionais compete:

I - **submeter à Diretoria projetos de atos normativos sobre padrões operacionais relacionados à certificação** e fiscalização, **no âmbito operacional**, de operadores aéreos, de operações aéreas, de transporte de artigos perigosos, de organizações de instrução, de equipamentos simuladores de voo para instrução e treinamento de tripulantes, de médicos e clínicas médicas executores de exames médicos para emissão de certificados médicos, de fatores humanos relacionados às operações aéreas, de avaliação operacional de aeronaves e de pessoas integrantes do cenário

1.4. Conforme exposto no relatório, o contexto dos autos é relativo à proposta de isenção do requisito constante do parágrafo 25.841(a)(2), do RBAC 25, para o avião ERJ-190-300, referente aos casos de despressurização da aeronave causadas por falhas não contidas de motor.

1.5. O Regulamento Brasileiro de Aviação Civil nº 11, emenda 01, estabelece as regras gerais para solicitação de emissão e alterações (incluindo inclusões, modificações e revogações) das regras ou requisitos constantes dos Regulamentos Brasileiros da Aviação Civil - RBAC, bem como de isenções a eles relacionadas. Neste contexto, a seção 11.31 do RBAC 11 apresenta os procedimentos e requisitos necessários a serem adotados em propor à ANAC a concessão de isenção permanente ou temporária quanto ao cumprimento de requisito estabelecido pela ANAC em Regulamentos Brasileiro de Aviação Civil - RBAC ou Condição Especial.

1.6. Por conseguinte, constata-se que a matéria em discussão é de alçada da Diretoria da ANAC, estando o encaminhamento feito pela Superintendência de Aeronavegabilidade - SAR dentro de sua área de atuação, podendo concluir que estão atendidos os requisitos de competência para a deliberação sobre o tema proposto.

2. ANÁLISE

2.1. Trata-se de processo referente ao pedido da Empresa Embraer S.A. contido na Carta GCF-1282/2015, de 1 de setembro de 2015 (Doc. 0111846), para concessão de isenção a ser incorporada à base de certificação do projeto de tipo do avião ERJ-190-300, referente ao parágrafo 25.841(a)(2), do RBAC 25, que dispõe o seguinte:

"25.841(a)(2) A aeronave deve ser projetada de maneira que os ocupantes não serão expostos a altitude pressão de cabine que exceda aos seguintes valores após eventos de descompressão a partir de qualquer falha que não seja determinada como extremamente improvável:

- (i) Vinte e cinco mil (25.000) pés por mais do que 2 minutos; ou
- (ii) Quarenta mil (40.000) pés em qualquer duração.

25.841(a)(3) Falhas da estrutura, do motor e de sistemas devem ser consideradas na avaliação de eventos de descompressão da cabine."

2.2. Por meio de duas Notas Técnicas presentes nos autos, uma da Gerência de Engenharia de Produto – GCEN - SAR, Nota Técnica nº 17(SEI)/2016/GCEN/GGCP/SAR (Doc. 0112374), e outra da Gerência Técnica de Processo Normativo – GTPN - SAR, Nota Técnica nº 41(SEI)/2017/GTPN/SAR (Doc. 0543075), a Superintendência de Aeronavegabilidade da ANAC embasou sua decisão de concessão da isenção ao pleito da Embraer S.A.

2.3. Do teor das Notas, cumpre destacar:

Nota Técnica nº 17(SEI)/2016/GCEN/GGCP/SAR

"6.1 O RBAC 25.841, em sua emenda 25-87, prevê critérios de segurança que devem ser seguidos por aviões categoria transporte com o objetivo de preservar passageiros e tripulantes dos efeitos de uma despressurização de cabine. Para tal, o requisito limita o tempo de exposição a altitudes de cabine potencialmente danosas aos ocupantes da aeronave.

6.2 Mais especificamente, o RBAC 25.841(a)(2) requer que deve ser extremamente improvável qualquer falha, ou combinação de falha, que leve a altitude de cabine a valores acima de 25.000 pés por mais de 2 minutos (RBAC 25.841(a)(2)(i)), ou a valores acima de 40.000 pés por qualquer tempo (RBAC 25.841(a)(2)(ii)).

6.3 O RBAC 25.841 (a)(3) define que, na demonstração de cumprimento com o RBAC 25.841(a)(2), devem ser avaliadas falhas estruturais, de motor e de sistemas. E é justamente por cumprir com este requisito, ao considerar falhas não contidas do motor, que a Embraer não consegue cumprir com o RBAC 25.841(a)(2).

6.4 Este mesmo problema já foi identificado pelas autoridades de aviação civil de outros países como a *Federal Aviation Administration (FAA)* dos EUA. Para tratar este assunto, a FAA emitiu entendimento através da *Policy ANM-03-112-16* em que o assunto é destacado e são apresentadas condições e premissas para que um determinado projeto atenda a intenção da regra sem cumprir literalmente com o requisito correspondente ao RBAC 25.841(a)(2), para as condições consideradas impraticáveis impostas pelo RBAC 25.841(a)(3).

6.5 A FCAR SM-04 traz justamente esta condição em que a ANAC confronta os argumentos trazidos pela Embraer através das cartas GCF-1282/2015 e GCF 1613/2016 com as condições e

premissas trazidas pelo documento da FAA referenciado no parágrafo 6.4 desta NT. A FCAR indica quais serão as ações tomadas pela Embraer de modo a assegurar o atendimento a intenção da regra contida nos parágrafos RBAC 25.841(a)(2) e (a)(3) e, é a partir destas condições que a FCAR é encerrada e a concessão da isenção é considerada justificável."

Nota Técnica nº 41(SEI)/2017/GTPN/SAR

4.1.3 Em 01 de setembro de 2015, por meio da Carta GCF-1282/2015, a EMBRAER S.A. apresentou petição de isenção do parágrafo 25.841(a)(2), do RBAC 25, para o avião ERJ-190-300, referente aos casos de despressurização da aeronave causadas por falhas não contidas de rotor.

4.1.4 Após análise da Carta GCF-1282/2015, concluiu-se que a petição de isenção atende aos requisitos aplicáveis, em especial a seção 11.31, parágrafos (b) e (c), do RBAC 11. Além disso, devido à natureza da solicitação, na qual se argumenta que o não cumprimento do parágrafo 25.841(a)(2) do RBAC 25 atenderia ao interesse público e demonstrando que esse ato não traria risco à segurança das operações, considera-se que a isenção é mesmo o instrumento mais adequado para tratar o problema dado.

4.1.5 Essa Gerência Técnica propõe que não seja instaurada Audiência Pública já que, de acordo com o art. 27 da Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, a instauração é realizada quando as iniciativas ou alterações de atos normativos afetarem direitos de agentes econômicos, inclusive de trabalhadores do setor ou de usuários de serviços aéreos, o que não é o caso em questão, o qual tem um efeito pontual a pedido do próprio regulado afetado, em processo de certificação."

2.3.1. Do todo, o que se percebe é o caráter estritamente técnico da medida. A Nota Técnica nº 41(SEI)/2017/GTPN/SAR teve a intenção de complementar à anterior e esclareceu sobre a natureza do processo de concessão de isenção, seus aspectos fáticos, de projeto de certificação, de interesse público e da legislação de regência, não restando cometários acerca de seu conteúdo.

2.3.2. Quanto à Nota Técnica nº 17(SEI)/2016/GCEN/GGCP/SAR, em resumo coloquial, o que se tem é que a empresa e a indústria conseguem cumprir o requisito presente no item 25.841 (a)(3), ou seja, prever as falhas de estrutura, motor e sistemas; mas ao cumpri-lo, torna-se impossível com a atual tecnologia atender o requisito anterior, qual seja o item 25.841(a)(2), ora a ser isentado. Existe, portanto, uma remota chance ("*extremamente improvável*") de uma falha submeter a aeronave à uma exposição de descompressão por tempo ou a altitude indesejadas; mas como se depreende dos autos, em hipótese impossível de ser atendida pela indústria atualmente.

2.3.3. Além do mais, segundo ainda a área técnica da ANAC, essa conclusão estaria alinhada como entendimento, no mesmo sentido, inclusive da *Federal Aviation Administration* (FAA).

2.3.4. Em relação aos ditames constantes do RBAC nº 11, Emenda 01, observa-se que, segundo a área técnica, foram atendidos os requisitos exigidos para a emissão da isenção de cumprimento da regra, tendo a interessada apresentado as razões pelas quais a isenção não afetaria a segurança das operações ou as ações tomadas pela requerente para manter o atendimento ao interesse público em um nível de segurança aceitável.

2.3.5. Registre-se que a Superintendência de Aeronavegabilidade opina pela desnecessidade de instauração de audiência pública, ao caso em comento, considerando não restarem configurados os pressupostos que exigiriam a sua submissão ao crivo da sociedade, haja vista que a proposta não afeta direitos de outros agentes econômicos, alcançando tão somente o interesse do próprio regulado afetado.

2.3.6. Destarte, não obstante a inauguração do processo datar do ano de 2015, percebe-se que o referido entendimento está alinhado com recente orientação ditada pela Diretoria Colegiada na aprovação da Instrução Normativa nº 107, de 21 de outubro de 2016, a qual estabelece os procedimentos para o desenvolvimento de Atos Normativos Finalísticos, Isenções, Níveis Equivalentes de Segurança e Condições Especiais pelas áreas finalísticas da ANAC, conforme previsão contida no seu art. 14.

2.3.7. Ademais, não foram identificadas dúvidas de ordem jurídica que justificassem o encaminhamento dos autos à análise e manifestação da Procuradoria Federal nesta Agência.

2.3.8. Conclui-se, portanto, que o pedido de isenção do requisito constante do parágrafo 25.841(a)(2), do RBAC 25, a ser incorporado à base de certificação do projeto de tipo do avião ERJ-190-300, atende o nível de segurança operacional equivalente ao estabelecido nas normas de regência, estando atendidos os aspectos técnicos e processuais que envolvem a matéria.

3. RAZÕES DO VOTO

3.1. Ante o exposto, à vista dos autos e das manifestações da área técnica contidas nas Notas Técnicas nº 17(SEI)/2016/GCEN/GGCP/SAR e nº 41(SEI)/2017/GTPN/SAR, **VOTO FAVORAVELMENTE** ao pedido da Embraer S.A. de isenção de requisito 25.841(a)(2) do Regulamento Brasileiro de Aviação Civil nº 25, limitada aos casos de despressurização da aeronave causadas por falhas não contidas de rotor, nos termos da Minuta de decisão constante dos autos deste processo.

3.2. É como voto.

RICARDO BEZERRA
Diretor-Relator



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Sérgio Maia Bezerra, Diretor**, em 26/07/2017, às 10:25, 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/autenticidade>, informando o código verificador **0842640** e o código CRC **08BBAC10**.

SEI nº 0842640