



VOTO

PROCESSO: 00058.502602/2016-15

INTERESSADO: SUPERINTENDÊNCIA DE PADRÕES OPERACIONAIS

RELATOR: RICARDO SÉRGIO MAIA BEZERRA

1. DA FUNDAMENTAÇÃO

1.1. A Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, Lei de Criação da Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC, dispõe que cabe à Agência expedir certificados de aeronavegabilidade, bem como, homologar ou reconhecer a certificação de produtos e processos aeronáuticos de uso civil, observados os padrões e normas por ela estabelecidos (art. 8º, incisos XXXI e XXXIII).

1.2. Prevê ainda o Regulamento da 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.

1.3. O processo em tela diz respeito à edição de Regulamento de Aviação Civil nº 90 - RBAC 90, elaborada pela Superintendência de Padrões Operacionais - SPO/ANAC, que tem por finalidade estabelecer a regulamentação aplicável à condução de operações especiais de aviação aérea dos órgãos e entes da administração pública em geral, quando no exercício de suas atribuições específicas.

1.4. O [Regimento Interno da ANAC](#), aprovado pela Resolução nº 381, de 14 de junho de 2016, por sua vez, dispõe como competência privativa da Diretoria da ANAC, em regime de colegiado, exercer o poder normativo da Agência quanto as matérias de sua competência (inciso VIII, art. 9º). Estabelece ainda o regimento que compete à Superintendência de Padrões Operacionais - SPO, no seu âmbito de atuação, submeter à Diretoria os atos sujeitos à deliberação privativa da mesma, bem como proposta de parecer sobre padrões operacionais mínimos a fim de garantir a segurança operacional, coordenando, quando necessário, com os setores correlatos das demais superintendências da ANAC (letra "a", inciso II, art. 34).

1.5. Destarte, a matéria em discussão é de alçada da Diretoria da ANAC, estando o encaminhamento feito pela Superintendência de Padrões Operacionais- SPO dentro de sua área de atuação, podendo concluir que estão atendidos os requisitos de competência para a deliberação sobre o tema proposto.

2. DA ANÁLISE

2.1. Preliminarmente, conforme extraído dos autos, a proposta de Regulamento Brasileiro de Aviação Civil nº 90 - RBAC 90, foi elaborada dentro das atribuições técnicas estabelecidas à Coordenação de Aviação de Estado - CAVE, instituída pela Portaria nº 2.230 de 18 de setembro de 2014, designando os padrões operacionais relacionados às operações aéreas públicas, a partir do mês de agosto de 2015.

2.2. Dentro do escopo normativo da proposta de RBAC 90, tem-se que a competência estabelecida em lei à ANAC é de regular e fiscalizar as atividades de serviços aéreos, formação de pessoal especializado com expedição de regras sobre segurança a bordo de aeronaves civis, porte e transporte de cargas perigosas, inclusive o porte ou transporte de armamentos, explosivos e material bélico.

2.3. A presente matéria, dentro do cenário da aviação pública brasileira, reveste-se de um diagnóstico extenso, muito bem explanado na Nota Técnica nº 1(SEI)/2017/CAVE/GOAG/SPO (doc. 0323386), que contempla a ampliação da frota de aeronaves civis públicas em operação no Brasil, novos modelos de aeronaves que foram incorporados aos Órgãos e Entes Públicos, atividades aéreas com

singularidades operacionais não amparada pelo Regulamento Brasileiro de Homologação Aeronáutica nº 91 - RBHA 91, bem como restrições normativas no atual ordenamento regulamentar (RBAC 175, Resolução 106/09, etc.).

2.4. O RBAC 90 busca estabelecer, essencialmente, requisitos operacionais que visam dar solução a diversos problemas que limitam as operações das Unidades Aéreas Públicas no atendimento da sociedade brasileira, além de preencher importantes lacunas regulatórias. De um lado, atualmente, à luz do RBHA 91, observa-se problemas relacionados à existência de obstruções regulamentares da ANAC, que são naturalmente aceitáveis para o contexto de criação de requisitos para operadores aéreos de carácter essencialmente privado.

2.5. Por outro lado, essas características limitantes do RBHA 91 afetam negativamente à atuação do Estado Brasileiro no âmbito de suas atribuições legais. Junte-se a isso o quantitativo expressivo de número de acidentes neste nicho de aviação com prejuízos consideráveis, quer seja com mortes de agentes no exercício da função, quer seja com a perda de bens públicos.

2.6. Nessa linha regulamentar, o princípio basilar dentro da elaboração da proposta deste Regulamento é versar sobre os requisitos operacionais de aviação civil pública e, ainda, sobre os regimes jurídicos que regulamentam cada agente público em sua atuação. Assim, foram moldados aqueles requisitos operacionais de forma a possibilitar, por meio deste esboço de regulamento, a mais ampla proteção aos agentes, bens, direitos e deveres associados à esfera pública, em suas várias dimensões.

2.7. Some-se a isso que a ANAC, conforme posto na Nota Técnica nº 1(SEI)/2017/CAVE/GOAG/SPO, foi demandada diretamente pelo Ministério da Justiça, tendo por base o trabalho da Comissão de Aviação de Segurança Pública - CONAV, bem como a uma série de recomendações emanadas de Autoridades Nacionais e Internacionais, no sentido da necessidade de uma regulamentação.

2.8. Em se tratando da prevenção de ocorrências aeronáuticas e conforme índice indesejável de acidentes com aeronaves públicas no Brasil, a presente proposta, conforme atestam nos autos, atende às 76 (setenta e seis) recomendações de segurança do Centro de Prevenção de Acidentes Aeronáuticos - CENIPA (Anexo VI - doc. 0324725) endereçadas à ANAC.

2.9. Encerrada a análise preliminar dos motivos que ensejaram a proposta, cumpre ponderar que os requisitos contidos na minuta de Regulamento (doc. 0338131) foram objeto de minuciosa revisão realizada em conjunto com esta Diretoria, o ex-coordenador da CAVE e a Gerência Técnica de Normas Operacionais - GTNO/SPO, fato este que ensejou em prorrogação do prazo de análise do processo à deliberação da Diretoria Colegiada da ANAC.

2.10. Essa revisão teve como objetivo precípuo a identificação de requisitos operacionais, os quais em razão de sua possível aplicação, pudessem inviabilizar as operações requeridas segundo àquela proposição de Regulamento. Assim, em 31 de março de 2017, foi encaminhado e-mail à GTNO/SPO contendo as alterações colhidas na ocasião (doc. 1109344).

2.11. As sugestões remetidas à GTNO/SPO foram em sua totalidade incorporadas a minuta do Regulamento ora proposto à Diretoria Colegiada. Não obstante, outras alterações foram feitas pela própria GTNO/SPO em momento posterior e estão demonstradas na minuta de Regulamento comparada (doc. 1085980).

2.12. Por fim, em decorrência de reunião realizada no dia 27 de setembro de 2017 entre as Assessorias das Diretorias, foram remetidas sugestões para aprimoramento da norma, no que diz respeito aos seguintes temas:

I - Ausência nos autos de Compêndio de Elementos de Fiscalização, previsto na Instrução Normativa nº 81, de 19 de dezembro de 2014, cuja responsabilidade de elaboração, prevista no art. 12 da referida IN, é da área técnica responsável - GTNO/SPO.

II - Muitos requisitos dentro do regulamento possuem detalhamento de forma de cumprimento de requisito bastante prescritos; em outras palavras, poderiam ser incluídas em futura edição de Instrução Suplementar. Essas formas de cumprimento de requisito dentro da minuta de Regulamento poderiam engessar determinada operação ou até mesmo, prejudicá-las operacionalmente.

III - Preocupação de coordenação dentro da própria SPO responsável pela atividade operacional de aviação pública.

2.13. Por conseguinte, entendo que as sugestões ora colhidas na referida reunião com as Assessorias são, além de oportunas, necessárias para o atendimento do interesse público e das boas práticas regulatórias que a Agência vem adotando em seus regulamentos, bem como de robustecer o processo normativo.

2.14. Nesse desiderato, em especial ao que consta no inciso II do item 2.12 deste Voto, é recomendável que o conteúdo da minuta de RBAC 90 seja reorganizado de modo que os detalhes de cumprimento de forma de requisito sejam inseridos em Instrução Suplementar, cujos pormenores podem ser tratados por meio de Portaria de competência da Superintendência de Padrões Operacionais - SPO da ANAC, mantendo-se no RBAC 90 requisitos menos prescritivos, evitando-se o engessamento das operações aéreas públicas.

2.15. Não obstante a isso, revela-se necessário que, para o atendimento aos princípios constitucionais da eficiência e publicidade, os termos da minuta de RBAC 90 sejam submetidos à audiência pública, para que haja a participação dos integrantes e autoridades do setor, bem como de demais interessados, a fim de buscar opiniões e soluções para a demanda que se coloca à comunidade da aviação aérea pública.

2.16. Demais disso, saliento a preocupação que conste dentro do plano de reestruturação da SPO a criação de uma área de coordenação específica de Aviação de Estado com vistas a tratar com mais expertise o aludido assunto abordado na minuta de RBAC 90.

2.17. Desta forma, extraio das exposições das áreas técnicas da ANAC, lastreadas em farto embasamento legal e subsidiadas em melhores práticas de entidades nacionais e internacionais, chanceladas ainda por especialistas do setor, com fins a regulamentação e a prevenção dos acidentes aeronáuticos no âmbito da aviação civil pública, que a minuta do RBAC 90 subsidiará e proporcionará o saneamento das incongruências constatadas, estabelecendo os requisitos de padrões operacionais de estrutura de pessoal, treinamento e operações especiais para as Unidades Aéreas Públicas - UAP, compatível com o fim público desejado.

3. RAZÕES DO VOTO

3.18. Posto isso, diante da manifestação da área técnica desta Agência, exarada por meio Nota Técnica nº 1(SEI)/2017/CAVE/GOAG/SPO (doc. 0323386), bem como das sugestões constantes dos itens 2.12 a 2.16 deste voto, e ainda da necessidade de se ouvir a sociedade interessada pelo tema, acolho os elementos constantes dos autos e **VOTO FAVORAVELMENTE à submissão da proposta de minuta do Regulamento Brasileiro de Aviação Civil nº 90 - RBAC 90, conforme minuta (doc. 1085879), à Audiência Pública, pelo período de 30 (trinta) dias**, com vistas a dar amplo conhecimento e divulgação sobre a proposta de normativo, bem assim colher eventuais contribuições dos entes regulados e do público em geral, com retorno do tema à Diretoria Colegiada com a devida reorganização proposta no item 2.14.

É como voto.

RICARDO BEZERRA

Diretor - Relator



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Sérgio Maia Bezerra, Diretor**, em 04/10/2017, às 15:28, 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 **1105005** e o código CRC **00302A38**.