



VOTO

PROCESSO: 00058.025403/2018-33

INTERESSADO: ASSESSORIA INTERNACIONAL

RELATOR: RICARDO BEZERRA

1. DA ANÁLISE DA PROPOSTA

1.1. Versam os autos sobre proposta de resolução que regulamenta o monitoramento, o reporte e a verificação de dados de emissão de CO₂ relativos ao transporte aéreo internacional. O objetivo é de internalizar obrigações previstas no Volume IV do Anexo 16 à Convenção de Chicago, que estabelece os requisitos para a implementação do Mecanismo de Redução e Compensação da Emissões de Carbono da Aviação Internacional^[1] (CORSIA). As regras gerais de implementação do mecanismo foram instituídas pela 39ª Assembleia da OACI, em 2016, por intermédio de sua Resolução A39-3, que estabelece seu escopo de abrangência, regras de cálculo das necessidades de compensação e vigência temporal.

1.2. O CORSIA é um mecanismo de regulação econômica com a finalidade ambiental de garantir a neutralização das emissões de CO₂ da aviação internacional. Pelo mecanismo, qualquer crescimento das emissões de carbono acima do período estipulado para a linha de base deverá ser compensado pelos operadores aéreos pela compra direta de unidades de créditos de carbono no mercado. Importante ressaltar que o CORSIA foi desenhado para ser um mecanismo provisório com vigência entre 2019 e 2035, para os operadores aéreos que emitam mais de 10 mil toneladas de CO₂ por ano, pelo uso de aeronaves com peso de decolagem certificado acima de 5.700Kg em voos internacionais. O CORSIA será implementado em duas fases: a primeira de 2021 a 2026 que incluirá apenas as rotas dos países voluntários. A partir de 2027, serão incluídas as rotas que tenham como origem e destino os países com participação significativa do volume de passageiros e de carga transportados internacionalmente. A partir de 2019, no entanto, iniciam-se as obrigações de reporte, que comporão a linha de base do setor nos anos 2019 e 2020, as quais serão mandatórias para os operadores aéreos nacionais que se enquadrem no requisitos citados.

1.3. A proposta de resolução foi submetida à Audiência Pública, e contou com 8 contribuições, de representantes da IATA^[2], ALTA^[3] e ABEAR^[4]. As contribuições foram analisadas na Nota Técnica nº 40/ASINT/2018 e 3 (três) delas acarretaram em adequações na minuta de Resolução. As modificações trataram da rotina de submissão do Plano de Monitoramento de Emissões à ANAC; de flexibilização no prazo de entrega do Relatório Anual de Emissões para os anos de 2019 e 2020; e de inclusão de previsão relativa à consideração de critérios de circunstâncias atenuantes e agravantes em caso de aplicação de sanção, nos termos da Resolução ANAC nº 472, de 6 junho de 2018.

1.4. Finalizada esta etapa, os autos foram encaminhados para a Procuradoria Federal junto à ANAC, em observância à Instrução Normativa nº 107/2016, a qual manifestou-se no Parecer nº 250/2018/PROT/PFEANAC/PGF/AGU, concluindo que a proposta apresenta-se “em conformidade como o disposto na Instrução Normativa nº 15, de 20 de novembro de 2018 e, no que aplicável, com a disciplina do decreto nº 4.176, de 2002”. Não obstante, além de ajustes redacionais, apontou observações, as quais foram acatadas e justificadas pela área técnica^[5], a saber:

- a) A primeira recomendação refere-se à opção de edição de novo regulamento e não de emendar de regulamentos existentes na agência relacionados ao envio de dados de combustível pelos operadores. A Procuradoria não identificou a avaliação da possibilidade de condensação na norma proposta de outros normativos relativos ao mesmo tema, tampouco a manifestação de outras áreas técnicas envolvidas. A ASINT, em sua Nota Técnica nº 28 (2088400), avaliou a possibilidade de alteração dos normativos existentes como forma de amenizar os custos decorrentes da nova regulação

aos operadores. Contudo, tal proposição demonstrou-se inicialmente inviável, seja pelo exíguo prazo para que a regulamentação inicial do CORSIA passe a vigorar, seja por peculiaridades que o mecanismo requer, como a necessidade de haver verificação dos dados por organismo de verificação independente. Assim, uniformizar em único regulamento, sem uma análise prévia, exaustiva e criteriosa, poderia implicar em custos regulatórios bem maiores que o de editar uma Resolução específica que alcance apenas os operadores aéreos e as operações objeto desta fase do CORSIA, conforme análise realizada pela ASINT na Nota Técnica nº 28 (2088400). Outrossim, dada a implantação gradativa do mecanismo de reduções de emissões de carbono da aviação civil, há previsão de revisar a futura Resolução ainda em 2020, tendo em vista a necessidade de incluir requisitos das demais fases, de forma a oportunizar, neste íterim, um estudo adequado da melhoria da regulação atinente ao tema.

b) A segunda recomendação refere-se à ausência de competências regimentais da ASINT para fiscalizar o cumprimento da norma e adotar medidas sancionatórias quando da verificação de seu descumprimento. Nesse ponto, a Diretoria em reunião com a ASINT (Ata nº 2173896), posicionou-se previamente na direção de que fosse editado um compêndio de fiscalização para a nova norma e que a fiscalização ficaria a cargo da Assessoria Internacional, com submissão à Diretoria de proposta de alteração regimental para inclusão de tal competência à ASINT, nos termos da IN 127/2018.

c) A terceira recomendação refere-se à necessidade de que o conteúdo da norma seja detalhado em portaria específica. A ASINT, em atendimento à recomendação, juntou aos autos do processo a minuta de Portaria (2410116) a ser editada quando da aprovação da Resolução, mitigando a possibilidade de que ausência de infrarregulamentação restringisse o alcance da norma.

d) Por fim, a Procuradoria apontou a falta de justificativa quanto aos valores a serem aplicados nas sanções pecuniárias, bem como, o batimento com os tipos infracionais previstos no Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA). A ASINT justificou a medida utilizando comparação com obrigações análogas, quando cabível, recomendando à Diretoria a manutenção dos valores constantes na proposta de ato normativo, mas reforçou que a Resolução poderá ser revista no caso de os valores praticados não alcançarem os objetivos pretendidos. Sobre o batimento dos tipos infracionais previstos na minuta de Resolução com aquelas estabelecidas no CBA, atestou a realização, consignando a ausência de duplicidade de penalidade para os casos propostos.

1.5. Cotejando-se as versões inicial e final da proposta de edição do novo regulamento, observo que o objetivo do ciclo de consultas e contribuições por parte dos regulados e usuários, e de análises e recomendações pela Procuradoria Federal, a meu ver, foi alcançado. A proposta do normativo foi aprimorada e o relevante interesse público do tema compete para a aprovação da proposta.

1.6. Reitero, por fim, para a que o regulamento tenha a efetividade pretendida, a necessidade de ajuste nas competências da Assessoria Internacional (ASINT) para incluir a competência de fiscalizar o cumprimento desta Resolução e aplicar as sanções previstas. Para tanto determino que seja enviada proposta de alteração regimental que cumpra referido desiderato. Determino que a ASINT promova todos os atos necessários para a publicação tempestiva da portaria específica complementar à Resolução, nos termos exigidos para completa aplicabilidade da Resolução, bem como, realize as consultas formais às áreas técnicas, a fim de avaliar a viabilidade de consolidação, em um único regulamento, de informações atinentes a combustível de aviação por parte de operadores aéreos.

2. DAS RAZÕES DO VOTO

2.1. Ante o exposto, considerando os elementos contidos nos autos, **VOTO FAVORAVELMENTE** à aprovação da proposta de resolução que regulamenta o monitoramento, o reporte e a verificação de dados de emissão de CO₂ relativos ao transporte aéreo internacional, nos termos de Ato Normativo apresentado pela Assessoria Internacional – ASINT (Doc. nº 2410018), com a observância das recomendações contidas no item 1.6 deste voto.

2.2. É como voto.

JOSÉ RICARDO BOTELHO
Diretor-Presidente

-
- [1] *CORSIA: Carbon and Offsetting Scheme for International Aviation*
- [2] IATA: Associação Internacional de Transportes Aéreos
- [3] ALTA: Associação Latino-Americana de Transporte Aéreo
- [4] ABEAR: Associação Brasileira das Empresas Aéreas
- [5] Memorando 57 (2410118), Nota Técnica nº 45/2018/ASINT (2440537)



Documento assinado eletronicamente por **José Ricardo Pataro Botelho de Queiroz, Diretor-Presidente**, em 27/11/2018, às 18:39, 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 <https://sistemas.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **2443238** e o código CRC **7F2955FB**.

SEI nº 2443238