



VOTO

PROCESSO: 00058.026839/2019-21

INTERESSADO: SUPERINTENDÊNCIA DE INFRAESTRUTURA AEROPORTUÁRIA

RELATOR: RICARDO BEZERRA

1. DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

1.1. Trata-se de proposta de edição de ato normativo que visa alterar o art. 19 da Resolução nº 515, de 8 de maio de 2019, no sentido de prorrogar o prazo para que os operadores de aeroportos públicos brasileiros implementem o procedimento de inspeção de agentes públicos de forma randômica e as medidas de segurança aplicáveis aos policiais dos órgãos de segurança pública, nos termos previstos na referida Resolução, no Decreto nº 7.168, de 5 de maio 2010, e no Decreto nº 9.704, de 8 de fevereiro de 2019.

1.2. A competência da Anac para regular a Segurança da Aviação Civil Contra Atos de Interferência Ilícita - AVSEC no Brasil está calcada na atribuição legal conferida à Agência pela Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, em especial os incisos X e XI do artigo 8º, *in verbis*:

Art. 8º 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: (...)

X - regular e fiscalizar os serviços aéreos, os produtos e processos aeronáuticos, a formação e o treinamento de pessoal especializado, os serviços auxiliares, a segurança da aviação civil, a facilitação do transporte aéreo, a habilitação de tripulantes, as emissões de poluentes e o ruído aeronáutico, os sistemas de reservas, a movimentação de passageiros e carga e as demais atividades de aviação civil;

XI - expedir regras sobre segurança em área aeroportuária e a bordo de aeronaves civis, porte e transporte de cargas perigosas, inclusive o porte ou transporte de armamento, explosivos, material bélico ou de quaisquer outros produtos, substâncias ou objetos que possam pôr em risco os tripulantes ou passageiros, ou a própria aeronave ou, ainda, que sejam nocivos à saúde;

1.3. O Programa Nacional de Segurança da Aviação Civil Contra Atos de Interferência Ilícita - PNAVSEC, também prevê como atribuição da Anac a responsabilidade para regular e fiscalizar a segurança da aviação civil contra atos de interferência ilícita, como se lê:

Art. 7º Constituem responsabilidades da ANAC:

I - regular e fiscalizar a segurança da aviação civil;

II - garantir a aplicação dos padrões de AVSEC;

1.4. No âmbito da ANAC, a competência para a edição de atos normativos é da Diretoria Colegiada, nos termos do inciso V do art. 11 da Lei nº 11.182, de 2005, e do inciso VIII do art. 24 do Regulamento da Agência (Decreto nº 5.731, de 20 de março de 2006), bem como do inciso VIII do art. 9º do Regimento Interno da ANAC (Resolução nº 381, de 14 de junho de 2016).

1.5. O Regimento Interno também estabeleceu competência à Superintendência de Infraestrutura Aeroportuária - SIA para submeter à Diretoria, propostas de atos normativos referentes à proteção das operações de aviação civil contra atos de interferência ilícita, nos assuntos de competência da ANAC (alínea “c”, inciso I, art. 33).

1.6. Por sua vez, a Instrução Normativa ANAC nº 33, de 12 de janeiro de 2010, prevê que os processos a serem distribuídos para relatoria devem conter nota técnica com análise do assunto e minuta de ato a ser assinada, em caso de deferimento do pedido.

1.7. Destarte, a matéria em discussão é de alçada da Diretoria da ANAC, estando o encaminhamento feito pela SIA 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. O PNAVSEC foi instituído pelo Decreto nº 7.168, de 5 de maio de 2010, e tem por objetivo, nos termos do que estabelece o seu art. 2º, disciplinar a aplicação de medidas de segurança destinadas a garantir a integridade de passageiros, tripulantes, pessoal da terra, público em geral, aeronaves e instalações de aeroportos brasileiros, a fim de proteger as operações da aviação civil contra atos de interferência ilícita cometidas no solo ou em voo.

2.2. No entanto, o Decreto nº 9.704, de 8 de fevereiro de 2019, alterou o art. 142 do PNAVSEC, ao prever a possibilidade de substituição da inspeção de segurança de que trata o *caput* do artigo por outras medidas de segurança baseadas em avaliação de risco, sendo concedido o prazo até 10 de maio de 2019 para a regulamentação da matéria pela ANAC.

2.3. O decreto ainda definiu que até a publicação do ato supracitado pela Agência, os servidores da Polícia Federal e da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Economia, no exercício de suas atividades nas Área Restrita de Segurança - ARS, devidamente credenciados pelo operador aeroportuário, estariam sujeitos ao mesmo procedimento de inspeção de segurança regulamentado pela ANAC.

2.4. Por efeito, a Agência expediu a Resolução ANAC nº 515, de 8 de maio de 2019, em consonância com as diretrizes discutidas no Comitê Técnico de Segurança da Aviação Civil – CTSAC e recomendadas pela Comissão Nacional de Autoridades Aeroportuárias – CONAERO, as quais delimitaram a aplicação das medidas alternativas de segurança para o controle de acesso aos servidores públicos federais, militares das Forças Armadas e outros órgãos de segurança no exercício da função de fiscalização às Áreas Restritas de Segurança – ARS dos aeródromos, bem como estabeleceram diretrizes para a implementação do procedimento^[1].

2.5. Assim, a Resolução previu a possibilidade de realização de inspeção de segurança de forma randômica em servidores públicos federais e militares das forças armadas com exercício no aeroporto. Para tanto, deveria ser observado alguns critérios, incluindo a necessidade de os pontos de acesso à ARS de agente público possuírem monitoramento por meio de câmera de vigilância com gravação por, no mínimo, 30 (trinta) dias e solução de controle de acesso individual e identificação biométrica eletrônica^[2].

2.6. Nesse sentido, em harmonia com as contribuições recebidas na Consulta Pública nº 04/2019^[3] e dada a necessidade de realização de investimentos e a adequação de rotinas operacionais, a ANAC definiu no art. 19 da referida Resolução, o prazo de até 6 de novembro de 2019 para que os operadores de aeródromo pudessem implementar o procedimento de inspeção de agentes públicos de forma randômica e as medidas de segurança aplicáveis aos policiais dos órgãos de segurança pública.

2.7. Vale destacar que, por ocasião da aprovação da Resolução pelo Colegiado, o Diretor-Relator Juliano Nonam, registrou em seu Voto^[4] que: “... considerando o exíguo prazo para regulamentação da matéria previsto no Decreto nº 9.704/2019, recomenda-se que a área técnica responsável acompanhe a implementação das medidas de segurança e continue buscando alternativas com vistas à promoção de aperfeiçoamentos quanto ao teor do ato normativo”.

2.8. Nesse sentido, a SIA encaminhou o Ofício Circular nº 9/2019/SIA-ANAC, de 19 de julho de 2019 a todos operadores de aeródromos classes AP2 e AP3.

2.9. Consta nos autos 26 (vinte e seis) manifestações de operadores aeroportuários em resposta ao Ofício. Em resumo, uma parte deles informou que, devido à ausência ou ao baixíssimo efetivo de agentes públicos em serviço no aeroporto, não iria implantar a inspeção de segurança de forma randômica, outros expuseram suas soluções em implementação e alguns demonstraram preocupação com o prazo estabelecido. Veja a manifestação do operador do Aeroporto do Galeão^[5], de 7 de agosto de 2019:

*“Apesar dos avanços já conquistados, a Concessionária manifesta sua preocupação em relação à viabilidade do cumprimento do prazo assinalado na Resolução, uma vez que os processos de identificação de tecnologias, cotação de fornecedores, aquisição, prazo de entrega de bens, instalação e comissionamento requerem prazos mínimos, os quais, pelos cálculos desta Concessionária, **ultrapassarão substancialmente o prazo remanescente até a data limite estipulada pela ANAC.** Considerando que tais atividades são executadas em série, é inviável sua execução em paralelo para otimização do tempo. Caso seja identificada a necessidade/conveniência de utilização*

de tecnologia importada, adiciona-se ao prazo total, ainda, o prazo para desembaraço aduaneiro dos bens pela Receita Federal do Brasil.

Por fim, a Concessionária ressalta que, até o presente momento, não foi publicado pela ANAC o DAVSEC estabelecendo a quantidade de inspeções randômicas que deverão ser realizadas pela Concessionária nos agentes públicos, conforme disposto no Art. 10, Inciso III da Resolução. A não fixação deste parâmetro pela Agência retarda ainda mais o processo de adequação das estruturas aeroportuárias à Resolução, uma vez que o percentual de inspeções randômicas a serem realizadas tem impacto direto na definição de características da tecnologia a ser utilizada para atendimento à Resolução.

Diante do exposto, a Concessionária informa que está em contato com os possíveis fornecedores envolvidos no processo de identificação, fornecimento e implantação das tecnologias para averiguação do prazo adicional necessário para o integral atendimento à Resolução."

2.10. Outrossim, no curso desse acompanhamento, a SIA identificou no Ofício nº SEDE-OFI-2019/02194, de 20 de agosto de 2019 (3406889), que a INFRAERO apresentava interpretação diversa da almejada pela Resolução nº 515/2019, ocasião em que esclareceu os pontos controversos no Ofício nº 229/2019/SIA-ANAC, de 12 de setembro de 2019. Diante do feito, a INFRAERO requereu à ANAC a restituição dos 6 (seis) meses previstos inicialmente na Resolução para que possa implementar as adequações necessárias.

2.11. Em direção semelhante foram os pleitos da Associação Nacional das Empresas Administradoras de Aeroportos – ANEAA e da Fraport Brasil S.A.

2.12. A Fraport afirmou que devido à complexidade inerente às soluções de biometrias em implementação no aeroporto de Porto Alegre seria necessário mais 45 (quarenta e cinco) dias além do prazo originalmente previsto.

2.13. Já a ANEAA, ao ponderar que: (i) a Diretriz de Segurança da Aviação Civil contra Atos de Interferência Ilícita nº 03-2019, Revisão A (DAVSEC nº 03-2019A), que estabelece parâmetros quantitativos e procedimentais para realização da inspeção de segurança randômica em agentes públicos nos aeródromos civis públicos brasileiros, ainda está em fase final de elaboração, e (ii) que a adequação da infraestrutura aeroportuária, além de não ter sido considerada no planejamento organizacional dos aeroportos, requereu um cronograma com etapas encadeadas em períodos próprios, o qual ainda está em execução; solicitou, portanto, a prorrogação do prazo para 30 de junho de 2020.

2.14. A Superintendência de Infraestrutura Aeroportuária – SIA, analisou os pleitos na Nota Técnica nº 1/2019/GNAD/SIA, de 1º de novembro de 2019, concluindo pela inexistência de óbices à prorrogação de prazo, pois a dilação apenas manteria o *status quo*, não havendo que se falar em aumento do risco em decorrência disso.

2.15. Por todo exposto e considerando que:

- i. A previsão inicialmente estipulada no regulamento para que os operadores aeroportuários pudessem realizar os investimentos necessários, na prática, se demonstrou insuficiente, seja pela interpretação equivocada por parte dos regulados, seja pela complexidade e encadeamento logístico das ações necessárias;
- ii. A Superintendência de Infraestrutura Aeroportuária – SIA, área técnica competente pela matéria, concluiu^[6] pela inexistência de óbices técnicos à uma possível prorrogação de prazo;
- iii. Está em andamento as análises provenientes da Consulta Pública nº 3 de 2019 sobre a proposta de Diretriz de Segurança da Aviação Civil contra Atos de Interferência Ilícita nº 03-2019, Revisão A (DAVSEC nº 03-2019A), que, irá, justamente, estabelecer os parâmetros quantitativos e procedimentais para realização da inspeção de segurança randômica em agentes públicos nos aeródromos civis públicos brasileiros, previstos na Resolução nº 515, de 8 de maio de 2019;
- iv. A promoção do interesse público, neste caso, decorre da compatível exequibilidade da implantação do sistema para inspeção de segurança em agentes públicos estabelecidos na Resolução ANAC nº 515/2019, atentando-se para a manutenção da adequada prestação dos serviços públicos por parte dos agentes envolvidos e para a garantia da segurança da aviação civil nos aeroportos brasileiros.

2.16. Reconheço que os pleitos em tela alinham-se ao interesse público, sendo fundamental a postergação do prazo, por período igual ao estabelecido inicialmente, qual seja de 6 (seis) meses a contar desta Reunião de Diretoria, para que os requisitos constantes do artigo 19 da Resolução ANAC nº 515/2019 entrem em vigor.

2.17. Por fim, tendo em vista que a alteração do prazo tratado aqui não afeta os direitos de agentes econômicos ou de usuários de serviços de transporte, nos termos do art. 68 da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, alterada pela Lei 13.848, de 25 de junho de 2019, entendo ser dispensável a realização de audiência pública.

3. DO VOTO

3.1. Por todo o exposto, **VOTO FAVORAVELMENTE** à aprovação da Resolução em tela, nos termos da proposta apresentada pela SIA (SEI 3674903), ressalvando-se que o novo prazo constante no art. 19 (*caput* e parágrafo único) da Resolução ANAC nº 515, de 8 de maio de 2019, passará de 6 de novembro de 2019, para 5 de maio de 2020.

É como voto.

RICARDO BEZERRA

Diretor - Relator

[1] Doc. SEI nº 2816389

[2] RESOLUÇÃO Nº 515, DE 8 DE MAIO DE 2019

Art. 10. Os servidores públicos federais e militares das forças armadas, portando ostensivamente a credencial aeroportuária permanente e que necessitam circular nas ARS para atuarem nas atividades de fiscalização ou controle de espaço aéreo, poderão ser inspecionados de forma randômica, por solicitação e responsabilidade do órgão público a que pertençam, desde que observados os seguintes critérios:

I - o processo de credenciamento do agente público deverá englobar avaliação de antecedentes criminais e sociais, conforme exigido para a comunidade aeroportuária em geral;

II - a credencial dos agentes públicos que são inspecionados de forma randômica deverá conter elemento visual que a diferencie das credenciais dos demais agentes públicos e pessoas em geral;

III - a inspeção randômica dos agentes públicos e dos seus pertences de mão, conduzida por APAC, deverá ser realizada em quantidade estabelecida em DAVSEC editada pela ANAC, com base em avaliação de ameaça específica estabelecida pela Polícia Federal;

IV - os bens retidos em atividades de fiscalização e controle que estejam devidamente acompanhados de registro são isentos de inspeção;

V - os pontos de acesso à ARS de agente público deverão possuir monitoramento por meio de câmera de vigilância com gravação por, no mínimo, 30 (trinta) dias, solução de controle de acesso individual e identificação biométrica eletrônica;

VI - no ponto de controle de acesso de veículos, todos os ocupantes do veículo dos órgãos públicos federais e militares das forças armadas deverão ser identificados e deverão ser verificados a cabine e os seus compartimentos de carga, de forma a garantir que não ocorra o acesso de pessoa não identificada; e

VII - a inspeção randômica dos veículos dos órgãos públicos federais e militares das forças armadas, conduzida por APAC ou por vigilante, deverá ser realizada em quantidade estabelecida em DAVSEC editada pela ANAC, com base em avaliação de ameaça específica estabelecida pela Polícia Federal.

[3] NOTA TÉCNICA Nº 11/2019/GTNO-SIA/GNAD/SIA, de 23 de abril de 2019 (2893980)

"4.80 O item 11 das contribuições, por derradeiro, apresenta a proposta de prorrogação do prazo de implementação da norma, elevando-o de 90 para 180 dias, além de ampliar o rol de servidores isentos de inspeção até a sua efetiva implementação. Como já exposto na seção "Prazo de transição para entrada em vigor da nova regulamentação" acima, a presente regulamentação não pode reduzir o escopo de abrangência determinado pelo decreto presidencial, razão pela qual esta sugestão não foi aceita. Não obstante, a sugestão de elevação do prazo de transição foi entendida pela equipe técnica como razoável e pertinente, sendo assim aceita.

4.81 Portanto, os termos do item 11 das contribuições foram parcialmente aceitos, no sentido de ampliar o prazo para a implementação da regulamentação de noventa para cento e oitenta dias. O rol dos servidores, porém, foi mantido pelas razões já expostas, vez que é determinado por força do Decreto nº 9.704/2019."

Consulta Pública nº 04/2019

"Autor da Contribuição: Aneaa - Associação Nacional das Empresas Administradoras de Aeroportos e GRU Airport

Justificativa: Faz-se necessária a dilação do prazo, a fim de que os operadores aeroportuários e órgãos públicos se adequem às novas premissas, estendendo a isenção à todas as autoridades aeroportuárias.

Fundamento: A presente regulamentação não pode reduzir o escopo de abrangência determinado pelo decreto presidencial, razão pela qual esta sugestão não foi aceita. Não obstante, a sugestão de elevação do prazo de transição foi entendida pela equipe técnica como razoável e pertinente, sendo assim aceita. Portanto, os termos do item 11 das contribuições foram parcialmente aceitos, no sentido de ampliar o prazo para a implementação da regulamentação de noventa para cento e oitenta dias. O rol dos servidores, porém, foi mantido pelas razões já expostas, vez que é determinado por força do Decreto nº 9.704/2019."

[4] Voto DIR/JN (2991635)

2.1 Com esteio na exposição da área técnica, entendo que a proposta de edição do ato normativo submetido à apreciação do Colegiado guarda observância aos princípios estabelecidos no Programa Nacional de Segurança da Aviação Civil Contra Atos de Interferência Ilícita - PNAVSEC. Nada obstante, considerando o exiguo prazo para regulamentação da matéria previsto no Decreto nº 9.704/2019, recomenda-se que a área técnica responsável acompanhe a implementação das medidas de segurança e continue buscando alternativas com vistas à promoção de aperfeiçoamentos quanto ao teor do ato normativo.

*2.2 Por todo o exposto, com fundamento no artigo 8º, incisos X e XI, da Lei 11.182, de 27 de setembro de 2005, e em razão da competência exclusiva prevista no inciso V do artigo 11 do mesmo diploma legal, **VOTO FAVORAVELMENTE** à aprovação da Resolução em tela, nos termos da proposta apresentada pela SIA (SEI 2982329), observadas as alterações textuais indicadas neste voto.*

[5] CARJ-CA-1077/2019-OPS, de 7 de agosto de 2019 (3326017)

[6] NOTA TÉCNICA Nº 1/2019/GNAD/SIA, de 1º de novembro de 2019 (3676343)

"4.39 Há que se considerar, ainda, que enquanto não implementados os controles de acesso de pessoas ou enquanto não for finalizado o prazo de vigência definido no art. 19 da Resolução ANAC nº 515/2019, os servidores públicos com atuação em aeroportos deverão continuar passando pelos procedimentos de inspeção de segurança atualmente aplicáveis a todo e qualquer passageiro que ingressa em ARS de aeroporto, com exceção apenas dos servidores da Receita Federal, que deverão submeter-se ao mesmo procedimento aplicável aos servidores da Polícia Federal.

4.40 Entende-se que uma prorrogação do prazo apenas manteria o status quo em relação a maior parte dos servidores públicos federais, não havendo que se falar em um aumento do risco em decorrência disso.

4.41 Portanto, conclui-se não haver óbices do ponto de vista técnico a uma prorrogação de prazo estabelecido no art. 19 da Resolução ANAC nº

515/2019. Entende-se, contudo, que a matéria deve ser decidida por decisão colegiada da Diretoria da ANAC, tendo em vista se tratar de uma proposta de modificação de norma por ela deliberada e publicada."



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Sérgio Maia Bezerra, Diretor**, em 05/11/2019, às 15:35, 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 **3690056** e o código CRC **C2ECD111**.

SEI nº 3690056