



## VOTO

**PROCESSO: 00058.005221/2016-84**

**INTERESSADO: SUPERINTENDÊNCIA DE PADRÕES OPERACIONAIS**

**RELATOR: RICARDO BEZERRA**

### 1. DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

1.1. A Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, conferiu competência à Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC para exercer o poder normativo da Agência (art. 11, inciso V).

1.2. Prevê 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. Por sua vez, o Regimento Interno da ANAC, aprovado pela Resolução nº 381, de 14 de julho de 2016, também estabelece a competência da Diretoria Colegiada para tratar da matéria (art. 9º, inciso VIII), assim como da Superintendência de Padrões Operacionais - SPO para executar as ações e submeter a Diretoria projetos de atos normativos sobre padrões operacionais e certificação para atestar que os regulados, dentro de sua área de atuação, possuem a capacidade adequada para atuar na aviação civil (art. 34, incisos IV e X).

1.4. Constata-se, portanto, que a matéria em discussão é de alçada da Diretoria Colegiada da ANAC, estando o encaminhamento feito pela SPO na propositura das emendas aos atuais Regulamentos Brasileiros de Aviação Civil - RBAC 61 e RBAC 67 revestido de amparo legal, podendo concluir que estão atendidos os requisitos de competência para a deliberação sobre a alteração normativa.

### 2. DA ANÁLISE

2.1. Trata-se de processo administrativo instaurado no âmbito da Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC no ano de 2016, com base na atuação do Sr. João Paulo Marinho dos Santos junto à própria Agência, ao Ministério Público do Estado de Alagoas e a parlamentares, sobre a viabilidade técnica de pilotagem de aeronaves por pilotos surdos.

2.2. Por meio da Superintendência de Padrões Operacionais - SPO, a ANAC trabalhou no sentido de promover a inclusão e o acesso de pessoas com surdez completa em sua regulamentação, atuando nas alterações necessárias ao RBAC 61 - Licenças, Habilitações e Certificados para Pilotos e ao RBAC 67 - Normas Gerais para a Realização de Inspeção de Saúde e Procedimentos Afins para Obtenção e Revalidação de Certificados de Capacidade Física (CCF).

2.3. Tramitado nas áreas técnicas da SPO, os aspectos mais importantes foram abordados na Nota Técnica nº 169/2016/GTFH/GCEP/SPO (Doc. 0359190), de 12 de agosto de 2016, na Nota Técnica 4(SEI)/2017/GNOS/GTNO/GNOS/SPO (Doc. 0351462), de 21 de fevereiro de 2017, e no Despacho GTNO/GNOS (Doc. 0446615).

2.4. De modo geral, a Superintendência realizou as análises técnicas específicas sobre o tema e concluiu pela viabilidade da emissão das licenças de Piloto Privado e Piloto Comercial, além da possibilidade de emissão do Certificado Médico Aeronáutico - CMA aos cidadãos brasileiros com surdez completa, desde que atendam a requisitos próprios para manutenção da segurança das operações.

2.5. Assim, uma vez licenciado, o piloto surdo não poderá conduzir voos sob regras de voo por instrumentos (*Instrument Flight Rules - IFR*); não poderá exercer a função de piloto em operadores aéreos que realizam qualquer tipo de transporte remunerado de passageiros; e terá incluída limitação

específica em sua licença para não permitir a condução de voo em locais onde é imperiosa a necessidade de comunicação rádio.

2.6. Por ocasião da 3ª Reunião Deliberativa de Diretoria, realizada em 26 de fevereiro de 2019, relatei o processo, resumindo os principais pontos abordados nas discussões técnicas, e votei pelo encaminhamento do processo à Audiência Pública por 30 (trinta) dias.

2.7. Por ser oportuno e relevante transcrevo parte do voto que pronunciei, conforme a seguir:

"(...)

2.8. Da leitura do que estabelece a *International Civil Aviation Organization - ICAO*, constata-se em sua regulamentação a possibilidade de flexibilização dos requisitos médicos normalmente exigidos, como forma de incluir um número significativo de candidatos à atividade da aviação. No entanto, a ICAO demonstrou a preocupação de que a inclusão não pode fazer com que um indivíduo assuma um risco pessoal com potencial dano ao público, que é o cerne da questão em se tratando de aviação. Exceção poderia ser dada ao piloto privado que voa sobre área isolada, por exemplo.

(...)

2.11. Assim, o texto da exposição da SPO mostra que a FAA prevê a condição diferenciada àqueles que não atendem plenamente aos requisitos médicos normais, exigindo, para tanto, testes práticos, voos de teste diferenciados, entre outros, resultando em um certificado apropriado às limitações do piloto (indicando o que não é válido para voos que requeiram o uso do rádio) e de caráter precário, podendo ser revogado sob determinadas constatações de alteração no estado médico do piloto e que comprometa a segurança da atividade. O piloto, por exemplo, tem de ser apto a reconhecer a perda de motores pela alteração de vibração da aeronave, ou o reconhecimento da aproximação do estol (perda de sustentação) por vibração aerodinâmica e indicadores visuais, além do reconhecimento de problemas com trem de pouso pelos indicadores visuais, entre outras condições diferenciadas

(...)

2.22. Neste contexto, note-se que a Seção 61.5 do RBAC 61 apenas listou os requisitos que o piloto com surdez deveria ser isento de cumprir, ou seja, basicamente, aqueles relacionados ao uso de rádio para comunicações bilaterais, procedimentos para fraseologia e comunicações, instrução de voo por instrumentos e operações com origem, destino ou trânsito por aeródromos controlados. Como ele não poderá realizar tais operações, não faz sentido cobrar tais habilidades para a obtenção da licença/habilitação.

(...)

2.25. Do arrazoado até este ponto do processo, o que se percebeu é que a área se empenhou na responsabilidade de editar o normativo e propôs as alterações que possibilitam às pessoas com deficiências auditivas obterem certificados médicos aeronáuticos específicos e habilitações específicas, subentendendo-se que, em operações em que a necessidade do sentido da audição seja indispensável, não há possibilidade da exceção à regra geral.

2.26. Não obstante o embasamento legal constante do processo, é fundamental fazer referência ao mais importante marco legal acerca do assunto, qual seja, o Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009, que Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007, que tem força de Emenda Constitucional por sua aprovação no devido rito das duas Casas do Congresso Nacional, em que se lê, como princípios gerais: "a) O respeito pela dignidade inerente, a autonomia individual, inclusive a liberdade de fazer as próprias escolhas, e a independência das pessoas; b) A não-discriminação; c) A plena e efetiva participação e inclusão na sociedade; d) O respeito pela diferença e pela aceitação das pessoas com deficiência como parte da diversidade humana e da humanidade; e) A igualdade de oportunidades; f) A acessibilidade; (...)". É neste contexto que a Agência mobiliza seu corpo técnico na análise do pleito originário feito por um candidato surdo ao ingresso no universo da aviação nacional.

2.8. Naquela oportunidade, os demais diretores requereram vista coletiva do processo.

2.9. Por ocasião da 10ª Reunião Deliberativa da Diretoria, de 18 de junho de 2019, foi apresentado o Voto-Vista Coletivo, que trouxe considerações importantes ao processo e sugeriu alterações na minuta de Ato Normativo proposta pela SPO (Doc. 2521569), no seguinte sentido:

"1.4. Embora criterioso e bem fundamentado o voto do Relator, os diretores aqui subscritos pediram vista antecipada dos autos para uma análise mais detida da matéria, nos termos do *Artigo 8º da Lei 11.182/05, Instrução Normativa nº 33* e observadas as recomendações contidas na Sentença proferida pela 13ª Vara Federal relacionada à Ação Civil Pública de autoria do Ministério Público Federal - MPF. Com as devidas vênias, sugerimos alterações aos *parágrafos 61.5(f)(3), 61.5(f)(7)(ii) e 61.5(f)(7)(iii)* da minuta de Ato Normativo proposto pela SPO (*SEI n.º 2521569*).

1.5. Inicialmente o *parágrafo 61.5(f)(3)* estabelece que o candidato com surdez completa deve realizar, ao final de suas instruções, um exame prático especial que avalie, no mínimo, a habilidade para reconhecer o estol, a falha de motor e as emergências relacionadas a aeronaves com trem de pouso retrátil. Vê-se, portanto que devido a relevância e delicadeza da matéria justifica-se uma brevíssima incursão nos requisitos relacionados a certificação de produto e aeronavegabilidade, em especial àqueles contidos nos *RBAC's 21, 23, 25, 27 e/ou 29*, uma vez que deles resultam a base de certificação de cada modelo de aeronave. Nesta linha de raciocínio, observa-se que diversos alarmes sonoros são incorporados ao projeto pelo fabricante para cumprimento direto ou indireto dos requisitos de certificação. Portanto, a efetividade do alarme é componente da análise que permitiu o alcance de um nível aceitável de segurança, justificando a emissão do Certificado de Tipo. Desta forma e devido a deficiência auditiva do candidato, o piloto com surdez completa deve ser capaz de reconhecer, de forma alternativa, as situações/emergências que motivaram a inclusão daquele aviso sonoro na base de certificação da aeronave. Pelas razões acima descritas e devido a extensa variedade de aeronaves em operação no Brasil, consideramos que seja oportuno e conveniente que o candidato a piloto seja submetido e aprovado em exame prático especial **por modelo de aeronave** que irá tripular. Por conseguinte, e caso aprovado por este Colegiado, recomendamos que o *parágrafo 61.5(f)(3)* contemple tal restrição antes de ser submetido ao rito da audiência pública.

1.6. Assinalamos por fim, nos termos da *Lei 11.182/05*, que os parágrafos *61.5(f)(7)(ii)* e *61.5(f)(7)(iii)* da minuta de Ato Normativo proposto pela área técnica, extrapolam as competências normativas da ANAC ao contemplar matérias atinentes ao *Departamento de Controle do Espaço Aéreo - DECEA*. Quais sejam: restrições ao voo em espaços aéreos controlados e/ou que requeiram comunicação de rádio bilateral por piloto com surdez completa. Esse foi o enfoque expressamente adotado no *Inciso XXI do Art. 8º da Lei 11.182* ao afastar da competência desta Autarquia a regulação das atividades e/ou procedimentos afetos ao controle do espaço aéreo. Nesse contexto, restrita à competência legal outorgada, deve a ANAC limitar-se a indicar, em seu ordenamento normativo, apenas a necessidade de observância dos requisitos estabelecidos pelo DECEA para a identificação dos espaços de voo que não requerem a utilização de rádio comunicação"

2.10. Tais Votos foram aprovadas por unanimidade e assim, as propostas de emendas do RBAC 61 e RBAC 67 restaram submetidas à Audiência Pública.

2.11. Cumpridos todos os requisitos formais à publicação e consecução da Audiência, foram recebidas 12 (doze) contribuições, apreciadas pela Superintendência na Nota Técnica 83/2019/GNOS/GTNO/GNOS/SPO (Doc. 3340763), de 12 de agosto de 2019, das quais apenas uma delas referiu-se ao processo, que não foi acatada pela área técnica, por não agregar aspecto relevante às alterações pretendidas nos regulamentos de regência da matéria.

2.12. Dito isso, em consonância com o entendimento da SPO para permitir que pilotos surdos tenham a possibilidade de pilotar em determinadas condições, não tenho dúvidas da importância e da envergadura do que a Agência ora se propõe a editar, visto que além da *Federal Aviation Administration - FAA* o Brasil será o segundo País com aviação de grande tráfego a incluir indivíduos portadores de surdez em sua regulamentação, dando um passo enorme à flexibilização de regras que já não encontram barreiras nos atuais tempos de inovação e evolução tecnológica da aviação.

2.13. Nesse sentido, refiro-me ao exposto no primeiro Voto deste processo, em que pronunciei que *ao nosso entender, só seria admissível manter as restrições que impedem o acesso da pessoa surda ao sistema da aviação civil caso o risco à segurança (em especial o risco a terceiros) fosse inaceitável*, e os estudos e debates mostraram que não é.

2.14. Assim, dentro das condições previstas e com as mitigações propostas e diante, ainda, do pujante esforço do corpo técnico desta Agência Nacional de Aviação Civil, concluo que não há mais barreira ou embaraço que distanciem indivíduos com surdez a ingressarem no Sistema de Aviação Civil.

### 3. DO VOTO

3.1. Portanto, considerando todo conteúdo dos autos, em especial as manifestações das áreas técnicas da ANAC, **VOTO FAVORAVELMENTE à aprovação das Emendas do Regulamento Brasileiro de Aviação Civil - RBAC 61 e do Regulamento Brasileiro de Aviação Civil - RBAC 67, permitindo que a partir de suas edições determinados voos possam ser operados por pilotos surdos.**

É como voto.

**RICARDO BEZERRA**  
Diretor - Relator

Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Sérgio Maia Bezerra, Diretor**, em 03/12/2019, às



17:37, 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 **3647410** e o código CRC **B37EEB3E**.

---

SEI nº 3647410