



VOTO

PROCESSO: 00058.031257/2019-66

INTERESSADO: SUPERINTENDÊNCIA DE INFRAESTRUTURA AEROPORTUÁRIA - SIA, GERÊNCIA TÉCNICA DE NORMAS, GERÊNCIA DE SEGURANÇA DA AVIAÇÃO CIVIL CONTRA ATOS DE INTERFERÊNCIA ILÍCITA

RELATOR: RAFAEL JOSÉ BOTELHO FARIA

1. DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL PARA APRECIÇÃO DA MATÉRIA

1.1. Compete à ANAC, de acordo com o art. 8º, incisos X e XI, da Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, regulamentar a segurança da aviação civil e a facilitação do transporte aéreo, bem como expedir regras sobre a segurança em área aeroportuária e a bordo de aeronaves civis, porte e transporte de cargas perigosas.

1.2. Segundo o mesmo diploma legal, conforme art. 11, inciso V, compete à Diretoria exercer o poder normativo da Agência, corroborado pelo Decreto nº 5.731, de 20 de março de 2006, que aprova o regulamento da ANAC e dispõe que cabe à Diretoria, em regime de colegiado, analisar, discutir e decidir, em instância administrativa final, as matérias de competência da Agência, bem como exercer o poder normativo da ANAC, nos termos do inciso VIII do art. 24.

1.3. Ademais, o Decreto nº 7.168/2010, que dispõe sobre o Programa Nacional de Segurança da Aviação Civil Contra Atos de Interferência Ilícita (PNAVSEC), designa à ANAC e às empresas aéreas responsabilidades relacionadas ao tema, conforme art. 7º, parágrafo único, e art. 10, inciso XVI:

Art. 7º Constituem responsabilidades da ANAC:

(...)

Parágrafo único. No exercício da competência de regular e fiscalizar a segurança da aviação civil, a ANAC estabelecerá normas para a prestação de informações pelas empresas aéreas, que serão centralizadas pela Polícia Federal, necessárias à prevenção e à repressão aos atos de interferência ilícita.

Art. 10. Constituem responsabilidades das empresas aéreas nacionais e estrangeiras:

(...)

XVI - prestar informações necessárias à prevenção e à repressão aos atos de interferência ilícita e disponibilizar os dados de reservas, passagens, cargas, bagagens, identificação, procedência e destino de passageiros e tripulantes, conforme atos normativos da ANAC.

1.4. O Regimento Interno da ANAC, aprovado pela Resolução nº 381/2016, por sua vez, dispõe em seu art. 9º, VIII, como competência privativa da Diretoria da ANAC, em regime de colegiado, exercer o poder normativo da Agência quanto s matérias de sua competência. Dessa forma, resta evidente a competência do Colegiado para analisar a presente proposta normativa.

2. DA ANÁLISE

2.1. A alteração normativa, proposta pela Superintendência de Infraestrutura Aeroportuária – SIA, trata do Tema n.º 27 da Agenda Regulatória da ANAC para o biênio 2019-2020, e tem como escopo regulamentar o uso de Informações Antecipadas sobre Passageiros - API (*Advance Passenger Information*) e do Registro de Identificação de Passageiros - PNR (*Passenger Name Record*) para fins de segurança da aviação civil contra atos de interferência ilícita e investigação de interesse de saúde pública em voos domésticos.

2.2. Preliminarmente, oportuno esclarecer que, como bem aponta a área técnica, a determinação de fornecimento de informações pelas empresas aéreas aos órgãos de segurança pública decorre de

previsão normativa constante no Decreto n.º 7.168/2010, que trata do Programa Nacional de Segurança da Aviação Civil Contra Atos de Interferência Ilícita (PNAVSEC) e em outros regulamentos das autoridades de segurança pública e de vigilância sanitária^[1]. O presente normativo exerce apenas o papel de regulamentação sobre os critérios de coleta e envio de tais informações, ante a função normativa da ANAC sobre assuntos afetos à segurança da aviação civil^[2].

2.3. Em se tratando de norma atinente ao repasse de informações dos passageiros e tripulantes às autoridades competentes, importa destacar que os possíveis impactos decorrentes da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD^[3] foram ponderados no curso dos autos, ressaltando-se que as determinações constantes da LGPD devem ser respeitadas pelos operadores aéreos e pelas entidades públicas, por imposição legal, de forma que o tratamento dos dados se limite à sua finalidade e siga a disciplina estabelecida na lei.

2.4. De pronto, é importante mencionar, ainda, que restou demonstrado que o assunto em tela foi amplamente debatido com os atores envolvidos e afetados pelo tema ao longo das fases de estudo e de desenvolvimento do projeto normativo, bem como que a proposta de resolução final considera as contribuições apresentadas em consulta pública, restando evidente a participação de todos os envolvidos no processo de alteração e aprimoramento da presente norma regulatória.

2.5. Colocadas essas questões iniciais, passo à análise de alguns pontos específicos da proposta.

2.6. Consta na minuta de ato a inclusão do Anexo V, que trata das providências administrativas a serem adotadas ante os possíveis casos de não conformidades decorrentes da conduta dos regulados, consoante o disposto nos Compêndio dos Elementos de Fiscalização - CEF, anexo aos autos. Em análise, constata-se que as providências propostas ainda se apresentam de forma marcadamente prescritivas, restringindo-se à previsão de aplicação de sanções pecuniárias.

2.7. Sobre o assunto, entende este relator que muito se avançou na Agência quanto à adoção de instrumentos de regulação responsiva. A própria Resolução n.º 472/2018 constitui marco fundamental na expansão das providências administrativas disponíveis à Agência no seu processo fiscalizatório, oferecendo medidas preventivas que visam a adequar a conduta do regulado ao cumprimento dos normativos, antes da imposição de medidas mais rígidas de *enforcement*.

2.8. Pelas questões expostas, entendo pela necessidade de revisão das providências administrativas que norteiam a relação entre o dispositivo específico da presente revisão sob análise e a consequência do seu descumprimento, com a inclusão dos instrumentos preventivos previstos na Resolução n.º 472/2018^[4], observando a gradação na aplicação das providências administrativas a serem adotadas por esta Agência em caso de descumprimentos pelo regulado. Deve, ainda, a área técnica contemplar em seus estudos de revisão do modelo de dosimetria da norma, a readequação no valor da sanção por incidência, de forma a refletir, de maneira proporcional, o risco conferido à segurança da aviação civil, evitando, assim, multas de valores incompatíveis com o objetivo educativo que se pretende atingir - a correção da conduta infracional e o desestímulo ao descumprimento das normas.

2.9. Outro ponto que requer melhor análise diz respeito ao prazo de 6 (seis) meses, proposto pela área técnica, para que a alteração normativa entre em vigor, o qual atende a previsão da Polícia Federal - PF, que considerou tal período de vacância razoável, tendo em vista experiência recente de desenvolvimento de um canal de recepção de dados de passageiros junto à Azul Linhas Aéreas, bem como a experiência de envio de dados internacionais pela maioria dos operadores aéreos afetados pela medida.

2.10. Em análise aos aspectos que envolvem a implementação do projeto no âmbito dos voos domésticos, há que se considerar que para a escorreita coleta e envio dos dados, além do desenvolvimento de canal de recepção de forma segura das informações dos passageiros, deve o operador aéreo ter condições de incorporar devidamente os novos procedimentos a sua rotina, de forma a se adequarem ao novo regulamento, sistema e métodos, considerando o volume e especificidades dos voos domésticos.

2.11. Nesse cenário, considerando que a Agência tem envidados esforços no sentido de desenvolver uma cultura de cooperação e integração no setor^[5], proponho um período de implementação assistida de 6 (seis) meses, posterior à entrada em vigor da norma, durante o qual os entes regulados ficarão isentos de penalidades administrativas, não sendo, portanto, emitidos autos de infração no período indicado para possíveis inconformidades verificadas.

2.12. Propõe-se, portanto, um período de *vacatio legis* diferido para o disposto no art 6º do ato normativo em questão. Cumpre deixar consignado que, com a norma em vigor, é dever do regulado observar o seu efetivo cumprimento, em observância aos procedimentos ali erigidos. Todavia, por tratar-se de período para conhecimento e adaptação a regulamento que envolve o desenvolvimento de sistema apto ao repasse dos dados, entende-se escusável a aplicação de penalidade neste período por eventual necessidade de ajustes e adequação de procedimentos visando à completa aderência à alteração normativa. Nesse período de implementação assistida, a área técnica deverá realizar monitoramento contínuo, identificando possíveis discrepâncias, até que o setor esteja devidamente adaptado ao modelo proposto.

2.13. Ressaltados os pontos acima, entendo que a proposta apresentada tem o potencial de permitir a realização antecipada de avaliação de risco, conforme requerido pelas autoridades competentes, possibilitando, desta forma, a adoção de controles mais eficientes relacionados à segurança na aviação civil e à investigação de interesse à saúde pública.

3. DO VOTO

3.1. Ante o exposto, considerando o inteiro conteúdo dos autos, com esteio no inciso V, do art. 11 da Lei nº 11.182/2005, **VOTO FAVORAVELMENTE à APROVAÇÃO do ato normativo que altera a Resolução n.º 255, de 13 de novembro de 2012, nos termos da nova Proposta de Ato Normativo juntada aos autos** (SEI 4981015), consoante as alterações apontadas no presente Voto.

3.2. Ademais, determino à SIA o acompanhamento do projeto no período de implementação, com apresentação à Diretoria de relatório, no prazo de até 4 (quatro) meses após a entrada em vigor do ato normativo proposto, contendo informações sobre a efetivação do regulamento, bem como proposta de revisão dos Compêndio de Elementos de Fiscalização e da regulamentação atinente às providências administrativas a serem adotadas em casos de constatação de inconformidades na conduta do regulado nos termos do item 2.8 do Voto deste Relator.

É como voto.

[1] Resolução da Diretoria Colegiada – RDC Anvisa nº 21/2008, art. 12 e 17

Seção V

Da Busca Ativa de Casos e Contatos, Investigação, Observação e Acompanhamento

Art.12. Em caso de evento que possa representar uma emergência de saúde pública de importância internacional serão solicitadas informações sanitárias dos viajantes para a investigação de casos e contatos. (...)

Art.17. Será de responsabilidade dos afretadores, agentes consignatários, corretores de navios, agências de navegação, empresas de transporte aéreo, terrestre e aquaviário, de propriedade pública ou privada, ou seus representantes legais: (...)

VII - garantir, à autoridade sanitária, o livre acesso a registro documental, inclusive de imagens, no desempenho das ações de controle sanitário;

[2] Decreto n.º 7.168/2010

Art. 7º Constituem responsabilidades da ANAC:

Parágrafo único. No exercício da competência de regular e fiscalizar a segurança da aviação civil, a ANAC estabelecerá normas para a prestação de informações pelas empresas aéreas, que serão centralizadas pela Polícia Federal, necessárias à prevenção e à repressão aos atos de interferência ilícita.

[3] Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD - Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.

[4] Resolução n.º 472/2018

Dos tipos de Providências Administrativas Preventivas

Art. 6º Constituem-se providências administrativas preventivas:

I - Aviso de Condição Irregular - ACI; e

II - Solicitação de Reparação de Condição Irregular - SRCI.

[5] O avanço da regulação desempenhada pela Agência no sentido de adotar um modelo de regulação responsiva está alinhado, inclusive, com o Plano Estratégico da ANAC, período de 2020 a 2026, conforme os objetivos estratégicos 4 (Desenvolver a cultura de cooperação e a integração no setor) e 5 (Garantir a regulação efetiva para a aviação civil de forma a permitir a inovação e a competitividade). Disponível em: https://www.anac.gov.br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/arquivos/Plano_20202026.pdf.



Documento assinado eletronicamente por **Rafael José Botelho Faria, Diretor**, em 10/11/2020, às 17:38, 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://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **4974218** e o código CRC **844AA55D**.

SEI nº 4974218