

## **PROPOSTA DE EDIÇÃO DA EMENDA N° 05 AO REGULAMENTO BRASILEIRO DA AVIAÇÃO CIVIL N° 139 – CERTIFICAÇÃO OPERACIONAL DE AEROPORTOS**

### **JUSTIFICATIVA**

#### **1. APRESENTAÇÃO**

1.1 A presente Justificativa expõe as razões que motivaram esta Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC a propor a edição da Emenda n° 05 ao Regulamento Brasileiro de Aviação Civil (RBAC) n° 139, intitulado “Certificação Operacional de Aeroportos”. A proposta corresponde a um dos temas previstos na Agenda Regulatória da ANAC para o ano de 2014 (conforme o disposto na Portaria n° 2852, de 30 de outubro de 2013), mantido na Agenda Regulatória para o biênio 2015-2016 com revisão do cronograma de elaboração (conforme Portaria n° 2975, de 10 de dezembro de 2014).

1.2 A aprovação do RBAC n°139 (Emenda n° 00) por meio da Resolução n° 96, de 11 de maio de 2009, representou a incorporação do Regulamento Brasileiro de Homologação Aeronáutica (RBHA) n° 139 com as alterações necessárias à sua adaptação ao procedimento de certificação operacional de aeroportos então adotado na ANAC, mantendo-se a estrutura básica de sua organização.

1.3 Com a edição da Emenda n° 01 do regulamento, aprovada por meio da Resolução n° 240, de 26 de junho de 2012, além da alteração de dispositivos pontuais, a Subparte E “Obrigações do Operador de Aeródromo” foi objeto de ampla alteração, restando excluídas oito das seções originalmente previstas (139.403 “Pessoal de Gerência”; 139.405 “Qualificação do Pessoal Operacional e de Manutenção”; 139.407 “Operação e Manutenção do Aeródromo”; 139.409 “Sistema de Gerenciamento da Segurança Operacional (SGSO)”; 139.411 “Auditorias e Relatórios de Segurança Operacional”; 139.415 “Comunicações e Informações”; 139.417 “Inspeções Internas Especiais” e 139.419 “Desinterdição de Pista”).

1.4 O objetivo central da modificação foi a transferência dos requisitos de natureza operacional para o RBAC n° 153, intitulado “Aeródromos – Operação, Manutenção e Resposta à Emergência”, aprovado pela mesma Resolução n° 240, de 26 de junho de 2012. A medida atendeu à necessidade de melhor organização da regulação da infraestrutura aeroportuária, reduzindo as disposições do RBAC n° 139 aos critérios procedimentais efetivamente vinculados ao processo de certificação operacional de aeroportos. Como resultado da alteração, o cenário regulamentar relativo à infraestrutura aeroportuária passou a ancorar-se em três regulamentos básicos: o RBAC n° 154, contendo os requisitos de infraestrutura necessários à edificação e à manutenção das instalações aeroportuárias; o RBAC n° 153, contendo os requisitos operacionais necessários ao gerenciamento das operações aeroportuárias; e o RBAC n° 139, contendo os

requisitos para obtenção do Certificado Operacional de Aeroporto, como documento emitido a partir de um processo abrangente de avaliação da compatibilidade entre a infraestrutura aeroportuária, as operações realizadas e o Manual de Operações do Aeródromo.

1.5 Já a Emenda nº 02, aprovada por meio da Resolução nº 299, de 16 de dezembro de 2013, teve por objeto apenas a prorrogação do prazo para certificação aeroportos listados no regulamento e a exclusão do Aeroporto Internacional de Augusto Severo (SBNT) – Natal/RN desta lista. Com a alteração, foi estabelecida como novo limite a data de 31 de dezembro de 2014.

1.6 A Emenda nº 03, ao seu turno, somente modificou o parágrafo 139.427(a) do RBAC, excluindo a apresentação de “Programa de gestão do risco da fauna” do rol de obrigações adicionais do operador de aeródromo submetido à certificação operacional. O fundamento para a alteração reside no fato de o RBAC nº 164, intitulado “Gerenciamento do Risco da Fauna nos Aeródromos Públicos”, ter estabelecido procedimento próprio para o recebimento e a avaliação do Programa de Gerenciamento do Risco da Fauna – PGRF pela ANAC.

1.7 A Emenda nº 04 limitou-se à prorrogação do prazo para obtenção do Certificado Operacional de Aeroporto, estabelecendo prazos diferenciados em função do cronograma das atividades do programa de certificação conduzido ao longo dos anos de 2013 e 2014.

1.8 A despeito dos aprimoramentos observados nas revisões às quais foi submetido o RBAC nº 139, verifica-se que a estrutura vigente do processo de certificação operacional de aeroportos e os encargos administrativos dele decorrentes tornam o regulamento complexo e dificultam a sua condução pela Superintendência de Infraestrutura Aeroportuária.

1.9 O projeto de revisão do RBAC nº 139, inserido na Agenda Regulatória da ANAC, foi concebido a partir da necessidade de simplificação do processo de certificação operacional de aeroportos, com os objetivos de reduzir encargos regulatórios e melhorar o fluxo administrativo de condução e avaliação de suas fases.

1.10 Considerando, ainda, a recomendação contida no item 1.4.2 do Anexo 14 à Convenção da Aviação Civil Internacional e a relevância do processo de certificação para a garantia da segurança das operações aeroportuárias, o projeto destina-se também à revisão das regras relativas à aplicabilidade do RBAC, ampliando seu âmbito de abrangência. Por fim, são propostas adequações nos requisitos relativos à aprovação de operações especiais e à aplicação de sanções decorrentes do descumprimento do regulamento.

## **2. EXPOSIÇÃO TÉCNICA**

### **2.1 Revisão da aplicabilidade e das disposições transitórias**

2.1.1 O parágrafo 139.101(a) do RBAC nº 139 vigente prevê a obrigatoriedade de obtenção do Certificado Operacional de Aeroporto por “operadores de aeródromos responsáveis

*por aeródromos que tenham embarcado e desembarcado mais de um milhão de passageiros no ano anterior ao corrente”.*

2.1.2 Com a regra proposta, a aplicação do regulamento passa a abranger os operadores de aeródromos civis públicos brasileiros, compartilhados ou não, que processam ou pretendem processar:

- a. operações domésticas ou de bandeira, regidas pelo RBAC 121;
- b. operações suplementares, regidas pelo RBAC 121, quando houver regularidade; ou
- c. operações de empresas estrangeiras que têm por objetivo o transporte aéreo público no Brasil, regidas pelo RBAC 129.

2.1.3 Observa-se, inicialmente, que a proposta amplia em grande medida o âmbito de aplicação do regulamento, na medida em que não mais limita a obrigatoriedade de obtenção de certificado aos aeródromos que processam um mínimo de passageiros anualmente.

2.1.4 A despeito da notável ampliação do âmbito de aplicação do regulamento, as regras de transição inseridas na presente proposta permitem a ampliação gradual do rol de operadores submetidos à exigência de certificação operacional, conforme se extrai da redação proposta para o parágrafo 139.601(a):

#### **139.601 DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS E FINAIS**

*(a) Operadores de aeródromos Classes I, II e III, segundo o RBAC 153, na data de emissão da Emenda 05 deste Regulamento, ficam dispensados de serem detentores de Certificado Operacional de Aeroporto, até que requeiram:*

- (1) aumento de frequências da aeronave crítica; ou*
- (2) operações mais exigentes.*

2.1.5 De acordo com a classificação do RBAC n 153 (Emenda n° 00), as quatro classes de aeródromos distinguem-se de acordo com a média anual de passageiros processados, nos seguintes moldes:

- a. Aeródromo Classe I - processa menos de 100.000 passageiros;
- b. Aeródromo Classe II - processa entre 100.000 e 399.999 passageiros;
- c. Aeródromo Classe III - processa entre 400.000 e 999.999 passageiros;
- d. Aeródromo Classe IV - processa 1.000.000 de passageiros ou mais.

2.1.6 Assim, as Classes I, II e III citadas no parágrafo 139.601(a) proposto abrangem operadores de aeródromos responsáveis pelo processamento de até 999.999 (novecentos e noventa e nove mil, novecentos e noventa e nove) passageiros, o que corresponde ao âmbito de aplicação do RBAC n° 139 vigente.

2.1.7 A remissão às Classes I, II e III do RBAC n° 153 em substituição ao critério previsto no parágrafo 139.101(a) garante, ainda, maior uniformidade e consistência na regulação da infraestrutura aeroportuária, na medida em que o RBAC n° 139 vigente utiliza como critério de aplicabilidade o embarque e desembarque de *“mais de um milhão de passageiros no ano anterior ao corrente”*, ao passo que o RBAC n° 153, diferentemente, utiliza *“a média aritmética de passageiros processados no período de referência”* (sendo o período de referência definido como *“o período de 3 (três) anos anteriores ao ano corrente dentro do qual é obtida a média aritmética do movimento anual de passageiros processados para efeito do cálculo da classe do aeródromo”*).

2.1.8 A dissonância descrita tem impacto, por exemplo, em aeródromos que ultrapassaram o limite de um milhão de passageiros processados no ano anterior, mas na média dos últimos três anos processaram valor inferior a esse limite. Nesses casos, a despeito de permanecerem na Classe III, mantendo-se submetidos aos mesmos requisitos técnicos de operação estabelecidos no RBAC n° 153, os operadores de aeródromo passariam a depender da obtenção do Certificado Operacional de Aeroporto.

2.1.9 Na medida em que for requerido o aumento de frequências da aeronave crítica ou a realização de operações mais exigentes, o operador inicialmente dispensado segundo o parágrafo 139.601(a) passa a se submeter à exigência de obtenção do Certificado Operacional de Aeroporto. Tal medida garante, por um lado, a estabilidade regulatória e a continuidade das operações existentes no aeródromo, ao mesmo tempo que vincula o aumento do limite da autorização (ao qual se vincula o nível de exposição das operações a risco) à instauração de processo de certificação operacional, no qual deve ocorrer a avaliação da compatibilidade das novas operações mais exigentes pretendidas. A transição proposta, além de evitar a súbita inversão do cenário regulamentar vigente, permite a evolução gradual do processo de certificação operacional na Agência.

2.1.10 A avaliação do aumento de frequências ou do nível de exigência das operações (para que seja possível a aplicação do parágrafo 139.601(a) do RBAC), no entanto, depende da definição precisa de quais são os limites de frequência da aeronave crítica e de operações realizadas em cada aeródromo até a data de emissão da Emenda 05 ora proposta. Essa definição é prevista no Anexo à presente Justificativa, no qual são descritos os critérios técnicos propostos para a fixação da frequência da aeronave crítica e do nível de exigência das operações.

2.1.11 O citado Anexo contém, ainda, tabela descritiva da aeronave crítica, do procedimento de aproximação e da frequência semanal da aeronave crítica para cada aeródromo inserido na aplicabilidade do regulamento [conforme o parágrafo 139.1(a) do RBAC proposto], tomando por base os dados do ano de 2014 e dos meses de janeiro e fevereiro de 2015, e os critérios indicados anteriormente.

2.1.12 Caso a obrigação de obtenção do Certificado não seja atendida, torna-se vedada a realização das operações domésticas, de bandeira, suplementares (quando houver regularidade) ou de transporte aéreo público por empresas estrangeiras (segundo RBAC n° 129).

2.1.13 Ainda no que toca às disposições transitórias, de acordo com o disposto no parágrafo 139.101(b) vigente, o processo de certificação operacional de aeroporto deve ser

instaurado até o último dia útil do ano seguinte ao ano em que forem embarcados e desembarcados mais de um milhão de passageiros no aeródromo. O prazo para conclusão do processo é de 24 (vinte e quatro) meses.

2.1.14 Com a alteração do critério, o Certificado Operacional de Aeroporto será exigido de todos os operadores de aeródromos responsáveis por operações domésticas, de bandeira, suplementares (quando houver regularidade) ou de transporte aéreo público por empresas estrangeiras (segundo RBAC n° 129), independentemente do número de passageiros embarcados e desembarcados anualmente.

2.1.15 Como já salientado, a dispensa de imediata obtenção do Certificado para aeródromos Classes I, II e III (segundo a classificação do RBAC n° 153) tem por objetivo garantir a gradual transição do regulamento, permitindo a inclusão de novos aeródromos no processo de certificação à medida que for requerido o aumento de frequências da aeronave crítica ou a realização de operações mais exigentes.

2.1.16 Quanto aos aeródromos Classe IV, já submetidos à exigência do Certificado Operacional de Aeroporto em função de embarcarem e desembarcarem mais de um milhão de passageiros ao ano, foram previstos no Apêndice A do RBAC proposto aqueles que, segundo as regras da Emenda n° 04, ainda dispõem de prazo para a obtenção do Certificado (Apêndice A). Não foram incluídos os aeródromos Classe IV que já dispõem de Certificado Operacional de Aeroporto (definitivo ou provisório).

2.1.17 Aeródromos Classe III que vierem a se enquadrar como Classe IV após a publicação da Emenda n° 05 seguirão a regra geral do parágrafo 139.601(a) proposto, ou seja, deverão obter Certificado para que seja possível o aumento de frequências da aeronave crítica ou a realização de operações mais exigentes. Enquanto sejam mantidas as frequências da aeronave crítica e não sejam realizadas operações mais exigentes, não será exigido o Certificado Operacional de Aeroporto, ainda que seja ultrapassado o marco de 1.000.000 (um milhão) de passageiros.

2.1.18 Por fim, operadores de aeródromos que desejarem realizar operações domésticas, de bandeira, suplementares (quando houver regularidade) ou de transporte aéreo público por empresas estrangeiras (segundo RBAC n° 129) deverão previamente obter o Certificado, observando os requisitos estabelecidos na seção 139.105 e os procedimentos disciplinados na Subparte C.

2.1.19 Do exposto, as disposições transitórias propostas garantem a adequada ampliação do âmbito de abrangência do processo de certificação operacional de aeroportos, assegurando prazos compatíveis para a adequação dos operadores afetados.

## **2.2 Inclusão de requisitos relativos às Especificações Operativas**

2.2.1 As especificações operativas do Certificado Operacional de Aeroporto são citadas nos parágrafos 139.105(e) e 139.211(a), porém sem desenvolvimento suficiente a respeito de quais informações devem ser incorporadas ao Certificado.

2.2.2 Nesse cenário, a seção 139.109, originalmente destinada ao tema “suspensão ou cancelamento de um certificado operacional de aeroporto”, foi alterada para dispor exclusivamente sobre as especificações operativas. Como informações mínimas, foram consideradas:

- i. código de referência de aeródromo relativo à maior aeronave autorizada a operar com regularidade;
- ii. tipo de operação por pista/cabeceira:
  - a. VFR, IFR ou ambos;
  - b. não precisão, precisão e sua categoria;
  - c. diurna, noturna ou ambos;
- iii. Nível de Proteção Contra Incêndio Existente (NPCE);
- iv. Autorizações de Operações Especiais, se existentes;

2.2.3 Tais informações já constam dos certificados operacionais de aeroporto emitidos pela ANAC. A sua inclusão no regulamento, no entanto, garante aos operadores a ciência prévia acerca de quais informações serão especificadas no certificado. Nos casos de aplicação de restrições às operações, são ainda cabíveis especificações relativas a serviços aéreos e a classes e tipos de aeronaves.

## **2.3 Providências administrativas acautelatórias, sanções e consequências administrativas**

2.3.1 Por efeito de infração ao parágrafo 139.101(b) ou de suspensão ou cancelamento do Certificado Operacional de Aeroporto, são estabelecidas na seção 139.215 vigente as sanções de multa e redução da quantidade de embarques e desembarques a valores inferiores a um milhão de passageiros ao ano (patamar que torna obrigatória a obtenção do Certificado, segundo parágrafo 139.101(a) do regulamento vigente).

2.3.2 A Resolução nº 25, de 25 de abril de 2008, ao seu turno, tipifica as infrações ao processo de certificação, conforme Anexo III da Resolução. Como se observa do título da Tabela I do citado Anexo, as disposições da Resolução nº 25 não se apresentam em consonância com os termos e as próprias regras do RBAC nº 139.

2.3.3 A partir de tal constatação, foram adotadas as seguintes linhas de revisão das regras relativas às infrações ao RBAC nº 139:

- i. revisão da Resolução nº 25, de 2008, com o escopo de adequar as infrações decorrentes do descumprimento das regras relativas ao processo de certificação operacional de aeroporto;
- ii. revisão das penalidades de suspensão e cassação do Certificado Operacional de Aeroporto, considerando os efeitos práticos decorrentes da aplicação de tais sanções e os casos em que estas deverão ser aplicadas;
- iii. previsão no RBAC nº 139 das consequências administrativas em função de não conformidade, como medida administrativa



intermediária aplicada aos operadores que deixarem de atender aos requisitos técnicos exigidos para a obtenção e manutenção do Certificado Operacional de Aeroporto; e

- iv. inclusão no RBAC nº 139 de regras relativas às providências administrativas acautelatórias a serem adotadas pela ANAC em casos de risco iminente à segurança das operações aeroportuárias, com o objetivo de que a Agência possa lançar mão, com maior segurança e previsibilidade, de medidas cautelares necessárias à garantia de níveis aceitáveis de segurança operacional.

2.3.4 Sob tais premissas, propôs-se a exclusão das disposições originalmente contidas nas seções 139.109 e 139.215 do RBAC. Em substituição, as seções 139.111 e 139.113, inexistentes no regulamento vigente, passam a disciplinar, respectivamente, as providências administrativas acautelatórias e as sanções e consequências administrativas.

2.3.5 A sanção de redução da quantidade de embarques e desembarques permitidos, estabelecida nos parágrafos 139.215(a)(2) e 139.215(b)(2), foi retirada do regulamento em função da dificuldade prática de sua adoção e dos severos impactos à aviação civil decorrentes de sua aplicação. Em substituição, foi acrescida ao RBAC a consequência administrativa de proibição de aumento de frequências da aeronave crítica, considerada medida especial destinada a evitar que o aumento da exposição das operações a risco seja permitido a aeródromos em situação de não conformidade.

2.3.6 Quanto à revisão da Resolução nº 25, de 2008, foi proposta, no âmbito da minuta de resolução para aprovação da Emenda nº 05 ao RBAC nº 139, a alteração da tabela I “Certificação de aeroportos internacionais e/ ou com operação de aeronaves com mais de 60 assentos em voos regulares”. Com a proposta, a tabela passa a ser intitulada “CERTIFICAÇÃO OPERACIONAL DE AEROPORTOS – Operador de Aeródromo”, com reformulação da redação relativa às infrações descritas nos itens 1 a 9 e exclusão do item 10 originalmente previsto, garantindo a consistência das novas regras previstas para o regulamento e as infrações listadas na Resolução nº 25.

2.3.7 Como observado, as sanções administrativas são aplicáveis aos operadores de aeródromos que infringirem as regras estabelecidas no RBAC nº 139, devendo ser atendido o rito previsto na Resolução nº 25. Ocorre, porém, que há casos excepcionais em que a Administração Pública deve dispor de ferramenta acautelatória para salvaguardar o interesse público sob ameaça iminente ou atual. Trata-se das providências administrativas acautelatórias, também designadas medidas cautelares, destinadas a limitar direitos ou interesses em favor da mitigação de riscos intoleráveis.

2.3.8 As providências administrativas acautelatórias se fundamentam no poder geral de cautela da Administração e não possuem natureza sancionatória, mas acautelatória, cabíveis diante de não conformidade que acarrete risco iminente ou dano que exija intervenção imediata do Poder Público. Por sua natureza, as providências administrativas acautelatórias são suspensas quando sanadas as não conformidades que as motivaram.

2.3.9 A par de tais conceitos, a seção 139.111 foi incluída com o objetivo de registrar expressamente no RBAC n° 139 a possibilidade de adoção de medidas cautelares pela ANAC nos casos em que for identificado risco iminente às operações aeroportuárias.

2.3.10 Como deve restar claro, a lista de medidas indicadas no parágrafo 139.111(a) possui natureza exemplificativa, de modo que a ANAC poderá adotar as medidas necessárias para a mitigação do risco operacional identificado, independentemente se previstas ou não em ato normativo da Agência. O parágrafo 139.111(b), ao seu turno, esclarece a eficácia imediata das consequências administrativas e a possibilidade de adoção das sanções administrativas pertinentes ao caso, caso sejam praticadas as infrações previstas no RBAC n° 139 e na Resolução n° 25, de 2008.

## **2.4 Alteração do conteúdo da inspeção de certificação**

2.4.1 No parágrafo 139.209(a) do RBAC n° 139 são listados cinco aspectos centrais a serem avaliados na inspeção de certificação operacional, quais sejam: organização do operador de aeródromo; área de movimento; serviço de salvamento e combate a incêndio; instalações de abastecimento de combustível; e inspeções noturnas.

2.4.2 Após a aprovação do RBAC n° 153 e a ampliação dos planos e programas de promoção e garantia da segurança operacional, observou-se notável avanço no formato e nas ferramentas do SGSO. Nesse cenário, propôs-se a alteração dos elementos básicos para avaliação na inspeção de certificação, que passará a ter como foco os seguintes aspectos: organização do operador de aeródromo; Sistema de Gerenciamento da Segurança Operacional (SGSO); gerenciamento do risco da fauna; operações aeroportuárias; manutenção aeroportuária; e resposta à emergência.

2.4.3 Como se observa, os novos critérios apontados são notadamente mais abrangentes que os vigentes. Nesse sentido, o Sistema de Gerenciamento da Segurança Operacional, conforme definido no RBAC n° 153, abrange conjunto amplo de ferramentas gerenciais e métodos organizados para garantia da segurança das operações em função risco associados às atividades desenvolvidas. O gerenciamento do risco da fauna, anteriormente previsto como um dos elementos de avaliação das condições da área de movimento, passa a ser objeto de análise própria, considerando os critérios estabelecidos no RBAC n° 164, aprovado em maio do ano corrente. A avaliação das instalações de abastecimento de combustível passa a compor o elemento “operações aeroportuárias”, em que são previstos diversos outros itens de verificação, como posicionamento de equipamentos na área operacional, Sistema de Orientação e Controle da Movimentação no Solo (SOCMS), alocação de aeronaves no pátio, processamento de passageiros, bagagens, mala postal e carga aérea, entre outros. A verificação da sinalização, prevista no item “inspeções noturnas”, ao seu turno, passa a compor o elemento “manutenção aeroportuária”, que também abarca uma série de outros itens de verificação, como áreas pavimentadas e áreas não pavimentadas, sistema elétrico e proteção da área operacional.



2.4.4 Nessa linha, ao seguir a divisão estabelecida no RBAC n° 153, com avaliação das condições gerais do SGSO, das operações aeroportuárias, da manutenção aeroportuária e dos recursos disponíveis para a resposta à emergência, a inspeção de certificação torna-se mais compreensiva em relação ao conjunto requisitos para operação do aeródromo, além de garantir maior integração entre os regulamentos da infraestrutura aeroportuária.

## **2.5 Alterações relativas ao Manual de Operações do Aeródromo (MOPS)**

2.5.1 Entre as principais alterações do regulamento, a definição do Manual de Operações do Aeródromo (MOPS) como documento ostensivo atende aos princípios da política de segurança operacional, garantindo melhor divulgação do conteúdo das diretrizes para o gerenciamento da segurança operacional e favorecendo a melhora contínua do nível de desempenho de segurança operacional.

2.5.2 A medida destina-se a alterar a cultura instalada entre determinados operadores de aeródromos de classificarem seus manuais de operações como documentos restritos, dificultando o acesso mesmo a organizações e pessoas que fazem parte da comunidade aeroportuária. O acesso ao MOPS de todos os envolvidos na operação do aeroporto é considerada de grande importância também para o intercâmbio de informações relacionadas à segurança operacional por parte dos demais provedores de serviços diretamente relacionados ao transporte aéreo.

2.5.3 Ressalva-se, porém, que o fato de o MOPS ser documento de fácil acesso não exclui as demais hipóteses legais de segredo industrial ou ainda a possibilidade de restrição de acesso a informações que, se indiscriminadamente divulgadas, podem colocar em risco a segurança de pessoas ou organizações.

2.5.4 A alteração da seção 139.305 e a reserva da seção 139.309 têm como fundamento a necessidade de melhor organização dos requisitos. Veja-se, nesse sentido, que as exigências de aprovação e atualização do MOPS estão divididas em diversas seções, em especial nos parágrafos 139.103(b), 139.105(b), 139.117(a), 139.201(b)(4), 139.207(c), 139.301(c), 139.305(d)(2), 139.309(b) e 139.309(d). Com o parágrafo 139.211(b)(1) proposto, esclarece-se que a aprovação inicial do MOPS será feita somente após avaliação do requerimento e a realização da inspeção de certificação, se constatado que o manual de operações atende às normas vigentes e corresponde aos procedimentos e às características físicas efetivamente existentes no aeródromo.

2.5.5 Com a nova redação do parágrafo 139.311(a), é evidenciado que o MOPS deverá abranger informações suficientes para a gestão de atividades disciplinadas não apenas pelo RBAC n° 153, mas também pela Resolução n° 158, de 2010, pelo RBAC n° 164 e pelos demais regulamentos específicos da Agência.

## **2.6 Exclusão de parte das obrigações do detentor de Certificado Operacional de Aeroporto**

2.6.1 Outra relevante alteração do RBAC nº 139 refere-se à exclusão de exigências já estabelecidas em outros regulamentos da ANAC. Nesse esforço, a Subparte E, relativa às obrigações do detentor de Certificado Operacional de Aeroporto, foi alvo de ampla alteração, restando excluídas cinco de suas seções.

2.6.2 A exclusão da disposição relativa ao acesso de inspetores ao aeródromo deve-se ao fato de estar assegurado o poder de fiscalização e de inspeção, em razão do poder de polícia, decorrentes das atividades de fiscalização da ANAC, nos termos da Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005. [vide Art. 5º “A ANAC atuará como autoridade de aviação civil, assegurando-se-lhe, nos termos desta Lei, as prerrogativas necessárias ao exercício adequado de sua competência”.]

2.6.3 A disposição relativa ao aviso de advertência tem por fundamento o fato de tal matéria passar a ser disciplinada no RBAC nº 153, conforme seções 153.33 da proposta de Emenda nº 01. Os requisitos de planejamento do aeródromo foram considerados incompatíveis com o regulamento, por não se vincularem diretamente à certificação operacional. Vê-se, ademais, que os requisitos constantes da seção 139.423 já se encontram presentes nas Resoluções nºs 153 e 158, ambas de 2010. Já a seção relativa ao planejamento e à execução de obras no aeródromo foi excluída por tratar de matéria técnica relativa à operação aeroportuária, a qual foi incorporada à proposta de Emenda nº 01 ao RBAC nº 153 (Audiência Pública nº 19/2014).

2.6.4 Por fim, a seção 139.427, que registrava obrigações adicionais para o detentor de Certificado Operacional de Aeroporto, foi excluída em função de as obrigações listadas em seus parágrafos estarem previstas no RBAC nº 153 e em regulamentos específicos da ANAC, como as resoluções nºs 234, de 30 de maio de 2012, 279, de 10 de julho de 2013, e 302, de 5 de fevereiro de 2014.

## **2.7 Isenções e níveis equivalentes de segurança operacional**

2.7.1 A Subparte F do RBAC nº 139 disciplina os meios de aprovação, ao longo do processo de certificação operacional de aeroportos, de procedimentos especiais, quando o operador de aeródromo não atender integralmente os procedimentos estabelecidos nas normas vigentes. De início, constata-se que a expressão “aprovação de desvios” encontra-se em desuso na aviação civil, tendo em vista a conotação negativa a ela associada.

2.7.2 De acordo com a redação vigente, os procedimentos especiais poderão ser autorizados pela ANAC, em coordenação com o Departamento de Controle do Espaço Aéreo – DECEA, a partir de estudo aeronáutico apresentado pelo operador em que fique comprovada a garantia de nível de segurança operacional equivalente ao que seria assegurado pelas normas e procedimentos não atendidos.

2.7.3 A seção 139.501, nesse sentido, se assemelha às regras de aprovação estabelecidas no RBAC nº 11, intitulado “Procedimentos e normas gerais para a elaboração de regras e emendas aos Regulamentos Brasileiros da Aviação Civil”, em que o interessado que desejar eximir-se do cumprimento de determinada regra deverá expor “*as razões pelas quais a isenção*”

*não afetaria a segurança das operações e/ou as ações tomadas pelo peticionário para prover um nível de segurança equivalente àquele provido pelo requisito da qual a isenção é pretendida”.*

2.7.4 De plano, verifica-se que as regras para aprovação de desvios do RBAC nº 139, por corresponderem às regras para concessão de isenções, representariam um segundo meio de aprovação de não conformidades específico para o processo de certificação, análogo ao processo previsto no RBAC nº 11. A dupla previsão, no entanto, desfavorece a consistência da atuação regulatória da ANAC, na medida em que diferencia procedimentos aplicáveis a casos semelhantes (descumprimento de regras estabelecidas em regulamento vigente).

2.7.5 Nesse sentido, a proposta apresentada compreende a utilização do instrumento de “isenção”, regido pelo RBAC nº 11, para os casos em que, ainda que um nível de segurança equivalente não possa ser alcançado, o operador de aeródromo tenha desenvolvido um processo de gerenciamento de risco resultando em um índice de risco “aceitável com mitigação”. Neste caso, o não cumprimento do requisito ou de seu racional demandaria uma decisão do Colegiado da ANAC, tendo em vista as possíveis implicações no Programa de Segurança de Estado (SSP).

2.7.6 Considerando, assim, a semelhança entre os instrumentos e a necessidade de garantir maior consistência à regulação da Agência, é proposta a substituição das disposições relativas à “*análise e aprovação de desvios*” pela remissão expressa às regras de análise e aprovação de isenções, garantindo assim que não sejam utilizadas ferramentas diversas para situações análogas. Com o objetivo de permitir a adequação dos pedidos de isenção de operadores de aeródromos às regras específicas da infraestrutura aeroportuária, entretanto, o parágrafo 139.501(b) proposto permite a fundamentação do pedido de isenção em Análise de Impacto sobre a Segurança Operacional (AISO), instrumento este que foi estabelecido no RBAC nº 153 e consolida o resultado do processo de gerenciamento de risco, contendo as seguintes informações (conforme redação do parágrafo 153.55(d) do RBAC nº 153):

- (1) *descrição e motivação do objeto da AISO;*
- (2) *perigos identificados;*
- (3) *análise dos perigos identificados;*
- (4) *estimativa das consequências relacionadas a cada perigo identificado;*
- (5) *risco associado a cada consequência e sua tolerabilidade em função de defesas existentes;*
- (6) *proposição de medidas adicionais para eliminação ou mitigação dos riscos, quando aplicável;*
- (7) *risco de cada consequência e sua tolerabilidade em função das defesas existentes e das medidas adicionais estabelecidas;*
- (8) *indicação do responsável por cada medida adicional proposta ou defesas existentes; e*
- (9) *indicação do prazo de execução ou de implantação para cada medida adicional proposta ou defesas existentes, quando aplicável.*

2.7.7 A medida se deve ao fato de que a AISO já permite a avaliação da extensão dos riscos associados e identificação de quais medidas mitigadoras serão adotadas pelo operador de aeródromo, fornecendo, assim, as informações necessárias ao julgamento do pedido de isenção.

2.7.8 E além dos requisitos estabelecidos no RBAC nº 11, o parágrafo 139.501(c) proposto estabelece o rol mínimo de aspectos a serem avaliados nos pedidos de isenção formulados por operadores de aeródromos, quais sejam:

- (1) *coordenação entre as partes interessadas, incluindo:*
  - (i) *operador de aeródromo;*
  - (ii) *operador de aeronave;*
  - (iii) *órgão ATS;*
  - (iv) *prestadores de serviço que atuam no sítio aeroportuário;*
  - (v) *autoridades públicas;*
- (2) *avaliação dos riscos envolvidos, com base em argumentos documentados;*
- (3) *proposição de medidas para eliminação ou mitigação dos riscos;*
- (4) *definição de prazos e responsáveis pela implementação das medidas propostas;*

2.7.9 Por outro lado, quando um requisito não for cumprido na letra da norma, mas o operador de aeródromo tenha elaborado “Estudo de Compatibilidade” ou “Estudo Aeronáutico” demonstrando o atendimento ao racional do requisito, a proposta apresentada adota o conceito de “nível equivalente de segurança operacional”, que neste caso não seriam tratadas como um processo de isenção, mas no âmbito técnico do próprio processo de certificação, cabendo ao Superintendente de infraestrutura Aeroportuária a concessão de tais autorizações, fazendo-as constar no Certificado Operacional de Aeroporto.

2.7.10 Ainda, a figura do “nível equivalente de segurança operacional” permite a aproximação entre o processo de certificação operacional de aeroportos e os demais processos de certificação desenvolvidos na ANAC, de modo que além das isenções poderão ser adotados procedimentos que não atendam estritamente às regras vigentes, mas atendam aos mesmos objetivos de tais regras.

2.7.11 A partir da elaboração do “Estudo de Compatibilidade” ou “Estudo Aeronáutico”, o operador poderá demonstrar o atendimento ao racional do requisito ou do nível de segurança operacional equivalente ao assegurado pelo requisito não cumprido nos termos específicos da regra.

2.7.12 A utilização do conceito de “Estudo de Compatibilidade” está alinhada com a nomenclatura utilizada pela OACI no PANS Aerodromes (Doc 9881).

2.7.13 Trata-se, portanto, de um instrumento intermediário para operadores que tenham interesse em realizar operações mais exigentes do que as permitidas pelas especificações operativas contidas no Certificado Operacional de Aeroporto.

2.7.14 A alteração favorece o desenvolvimento da aviação civil e torna menos burocrática a aprovação de operações especiais. Apesar da flexibilização, não se identifica prejuízo à segurança das operações aeroportuárias ou ao monitoramento das condições operacionais dos aeródromos certificados, uma vez que os Estudos exigidos contemplarão análise abrangente das condições operacionais e deverão conter a demonstração de que o operador de aeródromo proporcionará nível de segurança operacional equivalente ao proporcionado pelas regras aplicáveis às operações pretendidas.

2.7.15 Nesse sentido, o parágrafo 139.503(e) ainda estabelece obrigação adicional:

*(e) O detentor ou requerente de Certificado Operacional de Aeroporto que tiver obtido a aprovação de Nível Equivalente de Segurança Operacional deve fornecer à ANAC, sempre que solicitadas, informações necessárias para a supervisão da segurança operacional das operações afetadas.*

2.7.16 Em conclusão, julga-se que as alterações propostas garantem maior consistência na aplicação do RBAC nº 139, consolidando no regulamento os meios para admissão de não conformidades e operações especiais.

## **2.8 Revisão editorial, ajustes de redação e reorganização de parágrafos e seções**

2.8.1 Como se constata a partir do “Quadro comparativo de alterações propostas”, o texto do regulamento foi submetido a revisão abrangente de redação, destinada à correção de falhas pontuais de edição e ao aprimoramento da redação empregada no regulamento vigente.

2.8.2 Entre as alterações, foram excluídas definições e termos já empregados no RBAC nº 01, intitulado “Definições, regras de redação e unidades de medida para uso nos RBAC”, e em regulamentos específicos da Agência. O Quadro comparativo também indica a realocação de parágrafos e a substituição de seções com o objetivo de estabelecer melhor organização e linearidade entre os diversos requisitos constantes do RBAC nº 139.

## **3. AUDIÊNCIA PÚBLICA**

### **3.1 Convite**

3.1.1 A quem possa interessar, está aberto o convite para participar deste processo de Audiência Pública, por meio de apresentação à ANAC, por escrito, de comentários que incluam

dados, sugestões e pontos de vista, com as respectivas argumentações, a respeito da proposta ora apresentada.

3.1.2 As contribuições deverão ser enviadas por meio de formulário eletrônico próprio, disponível no seguinte endereço eletrônico:

<http://www.anac.gov.br/transparencia/audienciaspublicas.asp>

3.1.3 Todos os comentários recebidos dentro do prazo desta audiência pública serão devidamente analisados pela ANAC e respondidos por meio de Relatório de Análise de Contribuições, que será divulgado após a deliberação da Diretoria da ANAC a respeito da proposta. Salienta-se que o texto final da nova regra poderá sofrer alterações em relação ao texto proposto em função da análise dos comentários recebidos. Caso necessário, será realizada uma nova audiência pública dada a relevância dos comentários recebidos.

### **3.2 Prazo para contribuições**

3.2.1 Os comentários referentes a esta Audiência Pública devem ser enviados no **prazo de 30 dias corridos** a contar da publicação do Aviso de Convocação no Diário Oficial da União.

### **3.3 Contato**

3.3.1 Para informações adicionais a respeito desta Audiência Pública, favor contatar:

Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC  
Superintendência de Infraestrutura Aeroportuária – SIA  
Gerência de Operações Aeronáuticas e Aeroportuárias – GOPS  
Setor Comercial Sul | Quadra 09 | Lote C | Ed. Parque Cidade Corporate - Torre A  
CEP 70308-200 | Brasília/DF – Brasil  
e-mail: [gops.sia@anac.gov.br](mailto:gops.sia@anac.gov.br)