

## **ANEXO XVI – JUSTIFICATIVA DE AUDIÊNCIA PÚBLICA**

# **PROPOSTA DE ATUALIZAÇÃO DO REGULAMENTO BRASILEIRO DA AVIAÇÃO CIVIL Nº 108 (RBAC 108), DENOMINADO SEGURANÇA DA AVIAÇÃO CIVIL CONTRA ATOS DE INTERFERÊNCIA ILÍCITA – OPERADOR AÉREO**

## **JUSTIFICATIVA**

### **1. APRESENTAÇÃO.**

1.1.1 A presente justificativa expõe as razões que motivaram a Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) a propor a atualização do Regulamento Brasileiro da Aviação Civil nº 108 (RBAC 108) sobre segurança da aviação civil contra atos de interferência ilícita (AVSEC – *aviation security*) para operador aéreos.

### **2. FUNDAMENTAÇÃO**

- a) Anexo 17 à Convenção de Chicago, 8ª edição;
- b) Lei 11.182, de 27 de setembro de 2005; e
- c) Decreto 7.168, de 5 de maio de 2010.

### **3. EXPOSIÇÃO TÉCNICA.**

#### **3.1 Marco regulatório atual.**

3.1.1 Segundo a Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, cabe à ANAC:

*“Art.8º. (...):*

*(...)*

*X – regular e fiscalizar os serviços aéreos, (...) a segurança da aviação civil, a facilitação do transporte aéreo, (...) 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 (...);”*

3.1.2 Conforme o Decreto nº 7.168, de 5 de maio de 2010, que dispõe sobre o Programa Nacional de Segurança da Aviação Civil contra Atos de Interferência Ilícita (PNAVSEC), constituem responsabilidades da ANAC:

“Art. 7º.(...):

*I - regular e fiscalizar a segurança da aviação civil;*

(...)

*XI - elaborar e divulgar regulamentação, bem como estabelecer normas de abrangência nacional relativas à AVSEC;*

(...)

*XVII – regular as medidas de segurança contra atos de interferência ilícita, em função do nível de ameaça existente.”*

3.1.3 No panorama regulatório nacional, as legislações e normas vigentes que apresentam relação relevante com a matéria são, em ordem cronológica de publicação:

- Resolução nº 116, que dispõe sobre os serviços auxiliares ao transporte aéreo, de 20 de outubro de 2009;
- Resolução nº 130, que estabelece os procedimentos de identificação do passageiro, de 08 de dezembro de 2009;
- Decreto nº 7.168, que dispõe sobre o Programa Nacional de Segurança da Aviação Civil contra Atos de Interferência Ilícita – PNAVSEC -, de 05 de maio em 2010;
- Resolução nº 158, que dispõe sobre a autorização prévia para a construção de aeródromos ou de modificação de suas características, de 13 de julho de 2010;
- Resolução nº 167, que estabelece diretrizes para o gerenciamento de risco AVSEC, de 17 de agosto de 2010;
- RBAC nº 111, que dispõe sobre o Programa Nacional de Controle da Qualidade em Segurança da Aviação Civil
- contra Atos de Interferência Ilícita (PNCQ/AVSEC), de 25 de agosto de 2010.
- Resolução nº 207, que dispõe sobre os procedimentos de inspeção de segurança da aviação civil contra atos de interferência ilícita nos aeroportos, de 22 de novembro de 2011;
- Resolução nº 255, que estabelece regras sobre a disponibilização de Informações Antecipadas sobre Passageiros (API) e do Registro de Identificação de Passageiros (PNR), de 13 de novembro de 2012.
- Regulamento Brasileiro da Aviação Civil nº 110 (RBAC 110) sobre o programa nacional de instrução em segurança da aviação civil contra atos de interferência ilícita - PNIAVSEC.
- Regulamento Brasileiro da Aviação Civil nº 107 (RBAC 107) sobre segurança da aviação civil contra atos de interferência ilícita (AVSEC – *aviation security*) para operadores de aeródromo.

## 3.2 Problemas identificados.

3.2.1 Foram identificadas duas origens de problemas que justificam a atualização do RBAC 108, as quais serão tratadas em dois tópicos a seguir:

- Fiscalização identificou necessidade de melhoria normativa

3.2.2 O RBAC 108 foi publicado em 6 de novembro de 2012, e entrou em vigor 6 meses após, em maio de 2013, substituindo duas Instruções de Aviação Civil (108-1001 e 108-1003) e duas Resoluções (nº157 e nº172), e ainda atualizando o item 2.2.2 da IAC 4001 e o art. 6º da Resolução nº130.

3.2.3 Desde então, o regulamento não foi alterado, sendo fiscalizado por meio de auditorias nos operadores aéreos brasileiros, conforme previsão no PACQ-AVSEC (Plano Anual de Controle de Qualidade AVSEC).

3.2.4 No PACQ de 2013, como forma de monitorar a implementação da nova norma publicada, foram realizadas 41 auditorias em empresas aéreas. E nos anos de 2014 e 2015, uma média de 22 auditorias em cada período. Ou seja, considerando que no Brasil atualmente operam cerca de 66 empresas com voos regulares, pode-se afirmar que durante esses três anos praticamente todos os operadores aéreos com voos regulares foram auditados.

3.2.5 Durante esse período de fiscalização a GSAC identificou a necessidade de alteração de determinados itens do RBAC, algumas vezes motivada pelos próprios regulados, dentre os quais destaca-se:

- a) Erro na definição de aplicabilidade de determinado requisito com as classes adequadas de operadores;
  - b) Falta de definição de alguns critérios da norma que dificultavam o entendimento sobre o cumprimento do requisito; e
  - c) Oportunidades de diminuir burocracia e deixar a redação mais objetiva.
- Carga Aérea - Atualizações do Anexo 17 da Convenção de Aviação Civil Internacional; Auditoria USAP (Universal Security Audit Programme); e Grupo de Trabalho “Secure Freight”

3.2.6 Em adição, após o Brasil ser auditado pela ICAO no programa USAP (Universal Security Audit Programme) em agosto de 2015, e demais tratativas entre a área técnica (GSAC/SIA) e a diretoria da Agência, identificou-se a necessidade de alterar o requisito 108.127 do RBAC 108, o qual apresenta atualmente a seguinte redação:

*“(b) A quantidade de carga ou correio que deve ser inspecionada será determinada pela ANAC e informada aos operadores aéreos e operadores de aeródromos por meio de documento de caráter reservado, denominado DAVSEC.”*

3.2.7 Considerando que o Anexo 17 da Convenção de Aviação Civil Internacional é aplicável à aviação internacional, e que a sua norma 4.6.1 exige a inspeção de segurança da carga aérea, se identifica que não faz sentido prever uma avaliação de risco para determinar o percentual de cargas de voos internacionais que devam ser inspecionadas.

*“4.6.1 Cada Estado contratante se asegurará de que la carga y el correo se sometan a controles de seguridad apropiados, comprendida la inspección, cuando sea factible, antes de cargarlos en una aeronave que realice operaciones de transporte aéreo comercial.”*

3.2.8 Com relação às alterações realizadas no Anexo 17 à Convenção de Aviação Civil Internacional desde a aprovação do RBAC 108, destacam-se algumas inovações nessa norma

relacionadas à carga aérea, as quais buscou-se introduzir na proposta de alteração do RBAC 108.

3.2.9 Em adição, está em andamento o Grupo de Trabalho, coordenado pela Secretaria de Aviação Civil e IATA (International Air Transport Association), intitulado “secure freight” (frete seguro), o qual busca avaliar a implementação de uma cadeia segura da carga aérea no Brasil, estudo já realizado pela IATA em outros Estados.

3.2.10 Sendo assim, amparados pelas alterações do Anexo 17 à Convenção de Aviação Civil Internacional, pela Auditoria USAP realizada no Brasil em 2015, e ainda atendendo os estudos criados pelo Grupo de Trabalho “Secure Freight”, entende-se que a seção sobre carga e correio do RBAC 108 deva ser revista e atualizada para recepcionar os conceitos para implementação da cadeia segura da carga.

### **3.3 Alternativas propostas.**

3.3.1 Não se identifica impactos relevantes associadas às alterações pontuais para atualização normativa, exceção feita a uma questão da aplicabilidade do requisito 108.167, a respeito de “verificação de segurança de aeronave”. A aplicabilidade desse item atualmente não recai sobre as empresas brasileiras que realizam operações internacionais de passageiros, sendo somente aplicável para empresas internacionais que transportem passageiros. A proposta busca tornar o requisito também aplicável a empresas nacionais em operações internacionais de passageiros, por não haver diferença nessas operações.

3.3.2 Com relação a carga aérea, julga-se a necessidade de avaliar certas alternativas para a questão da inspeção da carga aérea:

- a) manter o requisito atual, deixando a quantidade de carga a ser inspecionada a ser definida por DAVSEC;
- b) alterar o requisito, prevendo a inspeção da carga doméstica por meio de DAVSEC e inspeção de toda a carga internacional; ou
- c) alterar o requisito, prevendo a inspeção de toda a carga aérea, inclusive a doméstica.

3.3.3 A alternativa do item “b” foi a adotada. Sugere-se manter a realização da avaliação de risco para definição, por meio de DAVSEC, da quantidade de carga aérea a ser inspecionada em voos domésticos, pois entende-se que a diretriz de segurança é o instrumento que permite ao Estado brasileiro estabelecer prioridades em termos de segurança da aviação civil.

3.3.4 Com relação à carga internacional, por ser uma obrigação do Estado Brasileiro no cumprimento do Anexo 17 da Convenção de Aviação Civil Internacional, a realização da inspeção da carga nessas operações deve ser realizada em sua totalidade, excetuadas aquelas cargas que forem sujeitas a demais controles de segurança desde sua origem, por meio de uma cadeia segura da carga.

3.3.5 Avaliando o impacto da medida proposta, apresenta-se a seguir uma breve avaliação sobre esse respeito, que propõe alteração ao requisito 108.127.

3.3.6 Apesar de não haver requisito atual que exija a inspeção da totalidade das cargas em voos internacionais, muitas companhias aéreas já realizam essa medida, muitas vezes por haver exigência do país de sua matriz, como é o caso dos países Europeus, dos Estados Unidos da América e do Canadá.

3.3.7 Por meio de acompanhamento das atividades de fiscalização, e acompanhamento de visitas técnicas de representantes de autoridades norte americanas e canadenses, temos ciência que há exigência dessa medida para as companhias que operam para esses destinos.

3.3.8 Da mesma forma, temos conhecimento sobre a inspeção da carga aérea nas operações internacionais para o destino Europeu, ao acompanhar fiscalizações dessas operações e cientes da exigência na União Europeia, Commission Regulation (EU) N° 185/2010, itens 6.0.1 e 6.1.1.

3.3.9 Em adição, conforme relatórios de fiscalização de 2015 da ANAC, identifica-se que grande parte dos operadores aéreos internacionais declaram que realizam a inspeção da carga aérea na sua totalidade.

3.3.10 Apesar de haver possivelmente outros destinos em que as cargas são inspecionadas na sua totalidade, utilizaremos esse parâmetro para avaliar o impacto na implementação da medida. Consultando os dados estatísticos da ANAC em 06 de janeiro de 2016, (<http://www2.anac.gov.br/Estatistica/DadosEstatisticos/dadosestatisticos.asp>), apresenta-se abaixo dados de tonelada de carga aérea transportada por destino no Brasil, do período de outubro de 2014 a setembro de 2015.

| PAÍSES DE DESTINO DA CARGA E CORREIO ORIGINADA EM AEROPORTOS BRASILEIROS<br>COM DESTINO AO EXTERIOR |             |               |            |           |           |
|---|-------------|---------------|------------|-----------|-----------|
| PAÍS DE DESTINO   | CARGA (ton) | CORREIO (ton) | SOMA (ton) | PERC. (%) | ACUM. (%) |
| ESTADOS UNIDOS  | 87.379,83   | 762,07        | 88.141,89  | 30,90%    | 30,90%    |
| ALEMANHA  | 23.932,66   | 216,65        | 24.149,31  | 8,47%     | 39,37%    |
| PORTUGAL  | 17.721,19   | 108,75        | 17.829,94  | 6,25%     | 45,62%    |
| FRANÇA  | 15.289,14   | 183,91        | 15.473,05  | 5,42%     | 51,04%    |
| CHILE   | 14.070,69   | 15,73         | 14.086,41  | 4,94%     | 55,98%    |
| COLÔMBIA  | 13.391,55   | 8,96          | 13.400,51  | 4,70%     | 60,68%    |
| ESPAÑA  | 13.080,38   | 12,41         | 13.092,79  | 4,59%     | 65,27%    |
| ARGENTINA   | 13.042,07   | 14,67         | 13.056,74  | 4,58%     | 69,85%    |
| REINO UNIDO   | 12.452,02   | 8,23          | 12.460,25  | 4,37%     | 74,21%    |
| MÉXICO  | 8.979,99    | -             | 8.979,99   | 3,15%     | 77,36%    |
| EMIRADOS ÁRABES UNIDOS  | 6.887,01    | 1,19          | 6.888,20   | 2,41%     | 79,78%    |
| VENEZUELA   | 6.562,13    | 0,14          | 6.562,27   | 2,30%     | 82,08%    |
| PÉRU  | 5.881,73    | 11,03         | 5.892,77   | 2,07%     | 84,14%    |
| ITÁLIA  | 5.609,10    | 0,01          | 5.609,11   | 1,97%     | 86,11%    |
| SUÍÇA   | 5.256,91    | 208,73        | 5.465,64   | 1,92%     | 88,03%    |
| LUXEMBURGO  | 5.110,29    | -             | 5.110,29   | 1,79%     | 89,82%    |
| HOLANDA   | 4.632,60    | 340,58        | 4.973,18   | 1,74%     | 91,56%    |
| EQUADOR   | 4.234,73    | 0,01          | 4.234,75   | 1,48%     | 93,05%    |
| CANADÁ  | 3.161,88    | 55,81         | 3.217,69   | 1,13%     | 94,17%    |
| ÁFRICA DO SUL   | 3.112,53    | -             | 3.112,53   | 1,09%     | 95,26%    |
| OUTROS  | 13.440,57   | 67,95         | 13.508,51  | 4,74%     | 100,00%   |
| SOMA  | 283.228,97  | 2.016,82      | 285.245,79 | 100,00%   |           |

*\*Dados de out./2014 até set./2015 \*\*FONTE: Dados Estatísticos da ANAC*

3.3.11 Somando os volumes de carga dos destinos na União Europeia, Canadá e Estados

Unidos (destacados em amarelo), resulta-se em 66,33% do valor total. Ou seja, pode-se afirmar que dois terços da carga com destino internacional já são inspecionados no Brasil na sua totalidade dos voos.

3.3.12 Outra informação relevante diz respeito aos aeroportos de origem das cargas com destino internacional. Abaixo apresenta-se os 19 aeroportos que operaram carga internacional no período de outubro de 2014 a setembro de 2015.

| AEROPORTOS BRASILEIROS DE ORIGEM DA CARGA E CORREIO<br>COM DESTINO AO EXTERIOR |                   |                 |                   |                |           |
|--|-------------------|-----------------|-------------------|----------------|-----------|
| AEROPORTO  | CARGA (ton)       | CORREIO (ton)   | SOMA (ton)        | PERC. (%)      | ACUM. (%) |
| SÃO PAULO - GUARULHOS  | 158.831,17        | 1.891,01        | 160.722,19        | 56,10%         | 56,10%    |
| CAMPINAS   | 67.185,46         | 0,90            | 67.186,35         | 23,45%         | 79,55%    |
| RIO DE JANEIRO - GALEÃO  | 30.723,73         | 71,03           | 30.794,75         | 10,75%         | 90,30%    |
| SALVADOR   | 5.896,04          | -               | 5.896,04          | 2,06%          | 92,36%    |
| RECIFE   | 3.417,90          | 1,93            | 3.419,83          | 1,19%          | 93,55%    |
| FORTALEZA  | 3.301,80          | 0,62            | 3.302,42          | 1,15%          | 94,70%    |
| PETROLINA  | 3.046,24          | -               | 3.046,24          | 1,06%          | 95,76%    |
| PORTO ALEGRE   | 2.860,72          | -               | 2.860,72          | 1,00%          | 96,76%    |
| MANAUS   | 2.746,60          | 52,96           | 2.799,56          | 0,98%          | 97,74%    |
| CURITIBA   | 2.099,64          | 0,14            | 2.099,78          | 0,73%          | 98,47%    |
| BELO HORIZONTE - CONFINS   | 1.604,99          | 0,00            | 1.605,00          | 0,56%          | 99,03%    |
| NATAL  | 1.523,50          | -               | 1.523,50          | 0,53%          | 99,57%    |
| BRASÍLIA   | 851,84            | 0,39            | 852,22            | 0,30%          | 99,86%    |
| BELÉM  | 294,15            | -               | 294,15            | 0,10%          | 99,97%    |
| SANTARÉM   | 43,60             | -               | 43,60             | 0,02%          | 99,98%    |
| SÃO JOSÉ DOS CAMPOS  | 35,15             | -               | 35,15             | 0,01%          | 99,99%    |
| CABO FRIO  | 18,55             | -               | 18,55             | 0,01%          | 100,00%   |
| CAMPO GRANDE   | 1,69              | -               | 1,69              | 0,00%          | 100,00%   |
| FOZ DO IGUAÇU  | 0,01              | -               | 0,01              | 0,00%          | 100,00%   |
| <b>TOTAL</b>   | <b>284.482,77</b> | <b>2.018,98</b> | <b>286.501,75</b> | <b>100,00%</b> |           |

\*Dados de out./2014 até set./2015 \*\*FONTE: Dados Estatísticos da ANAC

3.3.13 Os aeroportos de Guarulhos, Campinas e Galeão operam 90,30% do total de cargas aéreas. Percebe-se assim que os recursos humanos e materiais deverão estar concentrados nesses aeroportos para atendimento da norma.

3.3.14 Considera-se também que esses aeroportos já possuem equipamentos para inspeção da carga aérea, uma vez que são origens de voos com destino aos Estados Unidos da América e Europa.

3.3.15 Importante ressaltar ainda, que a carga aérea possui um período de permanência nos terminais aeroportuários maior que passageiros, o que facilita a otimização do uso de equipamentos de segurança.

3.3.16 Além da inspeção da totalidade de carga aérea a ser transportada em voos internacionais, apresenta-se ainda o impacto de mais duas medidas propostas relacionadas à carga aérea:

- 108.123: Apesar da implementação do requisito 108.123, “Proteção do terminal de carga”, considera-se seu impacto não muito significativo, uma vez que alguns aeroportos já possuem medidas de segurança em terminais de carga operados por terceiros, pois são responsáveis primários pela área aeroportuária (alguns exigem até mesmo o Plano de Segurança – PSESCA). Considera-se ainda que os operadores aéreos já buscam manter medidas de segurança nessas instalações, pela própria segurança aos pertences transportados.

- 108.125: No que se refere ao processo de aceitação da carga e mala postal, entende-se que as propostas de atualização do RBAC 108 se coadunam com os estudos da cadeia segura da carga (proposta de RBAC 109 – Agente de carga acreditado e RBAC 107 – AVSEC para Operadores de Aeródromo), adaptando alguns parâmetros no processo de aceitação da carga oriunda de uma cadeia segura. Ressalta-se que a cadeia segura da carga é uma opção e não uma obrigação do operador aéreo, uma vez que a inspeção da carga aérea no aeroporto pode substituir o processo de credenciamento da carga como segura desde sua origem. Quanto ao processo de reconhecimento do expedidor, há algumas exigências adicionais, que trazem custos aos operadores aéreos, como: periodicidade mínima de avaliação das medidas de segurança pelo operador aéreo (testes e auditorias) e criação de um processo de certificação do programa de segurança do expedidor reconhecido.

## 4. AUDIÊNCIA PÚBLICA

### 4.1 Convite

4.1.1 Está aberto o convite para participar deste processo de audiência pública, por meio de apresentação à ANAC, de contribuições e sugestões, por escrito, com as respectivas argumentações.

4.1.2 Os interessados devem enviar comentários, identificando o assunto, para o endereço informado no item 4.3, por via postal, ou por via eletrônica (email: [avsec@anac.gov.br](mailto:avsec@anac.gov.br)), usando formulário próprio disponível no endereço eletrônico <http://www.anac.gov.br/participacao-social/audiencias-e-consultas-publicas/audiencias-em-andamento/audiencias-publicas-em-andamento>.

4.1.3 Todos os comentários recebidos dentro do prazo desta audiência pública serão analisados pela ANAC. Ressalta-se que o texto final da nova resolução 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.

### 4.2 Período para recebimento de comentários

4.2.1 Os comentários referentes a esta audiência devem ser enviados no prazo de 30 (trinta) dias corridos da publicação do Aviso de Convocação do Diário Oficial da União.

### 4.3 Contato

Para informações adicionais a respeito desta audiência pública, favor contatar:

Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC  
Superintendência de Infraestrutura Aeroportuária – SIA  
Gerência Técnica para Segurança da Aviação Civil contra Atos de Interferência Ilícita – GTSG  
Setor Comercial Sul | Quadra 09 | Lote C | Ed. Parque Cidade Corporate - Torre A  
CEP 70308-200 | Brasília/DF – Brasil  
e-mail: [avsec@anac.gov.br](mailto:avsec@anac.gov.br)

