



FORMULÁRIO DE ANÁLISE PARA PROPOSIÇÃO DE ATO NORMATIVO

Processo nº:	00058.502602/2016-15	Unidade Responsável (Sigla):	SPO
Assunto do normativo:	Edição do RBAC 90, intitulado "OPERAÇÕES ESPECIAIS DE AVIAÇÃO PÚBLICA: UNIDADE AÉREA PÚBLICA - UAP"		
Tipo de ato normativo:	<input checked="" type="checkbox"/> Novo	<input type="checkbox"/> Revisão	<input type="checkbox"/> Adequação Legal, em função do art. 47, I, da Lei da ANAC
Origem da demanda:	<input checked="" type="checkbox"/> Interna (Diretoria, Superintendências etc.)	<input checked="" type="checkbox"/> Externa (Órgãos de Controle ou recomendações diversas) -	

1. Descreva o problema (atual ou futuro) que se pretende solucionar

O RBAC 90 vem solucionar diversos problemas que limitam as operações das Unidades Aéreas Públicas Brasileira no atendimento da sociedade brasileira, além de preencher importantes lacunas regulatórias. Em síntese, atualmente observa-se problemas relacionados a existência de obstruções regulamentares da ANAC, que foram elaborados para traçar requisitos para empresas de caráter essencialmente privado, e que limitam a atuação do Estado Brasileiro no âmbito de suas atribuições legais, além do associado do número expressivo de acidentes neste nicho de aviação com prejuízos de grande monta, quer seja com mortes de agentes no exercício da função, quer seja com a perda de bens públicos. Pode-se apontar como fatores relevantes para compreender o cenário atual:

1. Ampliação, nos últimos anos, da frota de aeronaves civis públicas em operação no Brasil, contando com mais de 230 aeronaves vinculadas as Unidades Aéreas Públicas;
2. Novos modelos de aeronaves foram incorporados aos Órgãos e Entes Públicos, ampliando a diversidade da frota brasileira. Nos últimos dez anos, por exemplo, os helicópteros de modelo Esquilo (AS350/H125) eram soberanos em número nas operações aéreas. No entanto, houve incremento de aeronaves com performance diferenciada, tais como o avião Embraer 145 e os helicópteros bimotores de grande envergadura – H145, AW109, 139;
3. Atividade aérea com singularidades operacionais não amparada pelo Regulamento Brasileiro de Homologação Aeronáutica - RBHA 91, que trata de regras gerais para operação de aeronaves civis;
4. Novas tecnologias foram inseridas nas aeronaves públicas (ex. NVIS, etc.);
5. Obstruções normativas no atual ordenamento regulamentar (RBHA 91, RBAC 175, Resolução no 106/09, etc.) que limitam a atuação dos Órgãos e Entes Públicos das unidades federativas e do governo federal, no atendimento a sociedade brasileira;
6. Reconhecimento da competência normativa da ANAC sobre o tema, por parte da Procuradoria, conforme o Parecer no 566/2013/ASB/NAN/PF- ANAC/PGF/AGU (Anexo I do processo, fls.51).
7. Propositura do Ministério da Justiça de "legislação aeronáutica voltada para segurança pública afim atender a demanda crescente das necessidades operacionais com foco prioritário na segurança operacional de voo" (Anexo I, Aviso no 2271/MJ);
8. Propositura da Receita Federal do Brasil para que o referido Órgão seja recepcionado no RBAC 90 (Ofício no 033/2016/RFB/DIOAR, fls. 1206 a 1208, fls.1295 a 1299)

9. Propositura do DETRAN para que o referido Departamento seja recepcionado no RBAC 90 (Ofício no 12/2016 – UOPA/DETRAN-DF, fls. 1075)
10. Propositura da Subsecretaria Militar, da Secretaria de Estado da Casa Civil do Estado do Rio de Janeiro - SAOA para que a referida Casa Militar seja recepcionada no RBAC 90 (Ofício SAOA/SSMCC no 153/2016, fls. 1286);
11. Propositura do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis-IBAMA para que a referida Autarquia seja recepcionada no RBAC 90 (Ofício 02001.0068888/2016-85 DIPRO/IBAMA, fls 1448 a 1449);
12. Expressivo número de acidentes aeronáuticos envolvendo estas aeronaves com incomensurável dano a sociedade e ao patrimônio público;
13. Existência diversas recomendações de segurança do CENIPA endereçadas à ANAC, no tocante a inclusão/alteração/revisão do normativo para tratar/regular os assuntos relacionados a aviação pública (506/CENIPA/2015-02; RSV(A) 445/2012- CENIPA; RSO (A) 0139/2013-CENIPA; A-016/CENIPA/2013-RSV 001; A- 506/CENIPA/2015-002; RSV (A) 197/2011-CENIPA; RSV (A) 200/2011-CENIPA; A-031/CENIPA/2013-RSV 001; RSV(A) 048/2011-CENIPA; RSO(A) 230/2010-CENIPA; RSO(A) 17/2009-CENIPA; RSV(A) 322/2012-CENIPA, etc.), além de recomendações direcionadas nas Unidades Aéreas Públicas.

2. Quais foram as alternativas consideradas para a resolução do problema? Explique brevemente cada (mínimo 2 opções, máximo 5). Indique e justifique a alternativa escolhida.

1. Manter a aviação especial pública regulada sob a ótica do RBHA 91 – Subarte K:

O RBHA 91, bem como o vindouro RBAC 91, foram construídos para versar as regras gerais para operação de aeronaves civis, ou seja, de propriedade essencialmente privada. Sendo assim, em 2009 o RBHA 91 foi emendado para inclusão da Subparte K, onde teve incluídas as primeiras condições especiais de operação para os Órgãos de Segurança Pública e Defesa Civil. No entanto, nos últimos anos houve um incremento substancial no número de aeronaves públicas no Brasil, bem como o número de acidentes, tornando a subparte K insuficiente para incorporar as características e necessidades para exercício das atribuições dos Órgãos e Entes Públicos. Sendo assim, a inclusão de todos os requisitos voltados a solucionar os problemas e lacunas regulatórias no RBHA 91 tornaria o regulamento extremamente extenso e com objetivo diverso para o qual o RBHA 91 se propõe por essência.

2. Transferir o processo de regulação ao Ministério da Justiça;

Outra alternativa seria transferir o processo regulatório deste nicho operacional ao Ministério da Justiça, para que o mesmo descreva os requisitos pertinentes ao cenário operacional para os órgãos de segurança pública.

O próprio Ministério da Justiça entendeu que a ANAC deveria estabelecer norma específica a fim de atender a demanda crescente da aviação de Segurança Pública e Defesa Civil com foco prioritário na segurança operacional de voo (Aviso n 2271/MJ; Anexo I). Além do exposto, o problema regulatório vai além dos Órgãos e Entes Públicos sob a competência do Ministério da Justiça, tais como Receita Federal, Ibama, Casas Militares, SAMU, etc.

3. Manter sob a égide do RBAC 90

A complexidade da concatenação da matéria, tratada na minuta do RBAC 90, com os regramentos específicos que versam sobre aviação civil pública e, ainda, sobre regimes jurídicos que regulamentam cada agente público em sua atuação, foram moldados de forma a possibilitar, por meio deste esboço de regulamento, a mais ampla proteção aos agentes, bens, direitos e deveres associados a esfera pública, em suas várias dimensões. Além da ANAC ter sido demandada diretamente pelo Ministério da Justiça, tendo por base o trabalho da Comissão de Aviação de Segurança Pública, há uma

série de recomendações de Autoridades Nacionais e Internacionais no sentido da referida regulamentação. Em se tratando da prevenção de ocorrências aeronáuticas e conforme índice indesejável de acidentes com aeronaves públicas no Brasil, faz com que não seja possível a inércia na atuação da Administração Pública na mitigação dessas ocorrências. Sendo assim a minuta atende também a 76 (setenta e seis) recomendações de segurança do CENIPA (Anexo VI) endereçadas à ANAC. Ante ao exposto, conclui-se a nítida existência de fatos concretos que sustentam a propositura do RBAC 90 e que justificam esta escolha regulatória.

3. Como o ato proposto resolverá o problema descrito no item 1?

A solução dos problemas e o devido preenchimento das lacunas regulatórias no âmbito da aviação pública brasileira foram descritos no processo e na Justificativa de Audiência Pública.

4. Como será feita a implantação da norma e como essa implantação será acompanhada?

	Ações	Prazo	Acompanhamento
ANAC	Emenda 00 ao RBAC 90.	Cada Subparte e Apêndice da minuta do RBAC 90 incorporam disposições transitórias e processos de implantação para requisitos específicos e que devem ser acompanhados conforme os prazos previamente apurados e estabelecidos na minuta.	Inspeções periódicas conforme prazos de cumprimento da norma estabelecido em cada Subparte. Além do exposto, serão realizadas visitas técnica as Unidades Aéreas Públicas, após um ano de publicação da norma, para verificação da adesão e da adequabilidade do RBAC 90.
Regulados	Adequação aos novos requisitos.	O método aplicado, além de mitigar os possíveis impactos negativos da proposta, estabeleceu períodos mais exequíveis de implantação dos requisitos da minuta, que foram delineados nas disposições transitórias de cada Subparte do RBAC 90.	Os regulados devem adequar aos requisitos do RBAC 90, conforme prazos previamente apurados em cada Subparte do referido regramento.
Outros Órgãos	N/A	N/A	N/A

5. Quais são os dispositivos legais que autorizam a ANAC a regulamentar o assunto?

Tendo em vista a necessidade de regulamentação, foram verificados os seguintes da Lei no 11.182/2005

quanto à competência para a consecução do objeto pela ANAC:

*Art. 2o Compete à União, por intermédio da ANAC e nos termos das políticas estabelecidas pelos Poderes Executivo e Legislativo, **regular e fiscalizar as atividades de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária.***

(...)

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 infraestrutura 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;** (g.n)*

Em suma, compete à ANAC a função de regular e fiscalizar as atividades de aviação civil, serviços aéreos, formação de pessoal especializado com expedição de regras sobre segurança a bordo de aeronaves civis, porte e transporte de cargas perigosas, inclusive o porte ou transporte de armamentos, explosivos e material bélico, dentre outros assuntos abordados na minuta do RBAC 90.

Alinhado a este entendimento, a Procuradoria Federal junto à ANAC consignou no Parecer 566/2013/ASB/NAN/PF- ANAC/PGF/AGU as seguintes conclusões, em seus termos:

Nesse sentido é possível a edição de RBAC específico para as operações aéreas de segurança pública ou de defesa civil, cujo atendimento será fiscalizado pela ANAC e no caso de descumprimento, a Agência exercerá o seu dever-poder sancionador.

Do referido Parecer, é comprovada a plena legitimidade para confecção do RBAC 90 e, conseqüente prescrição ao regulado por parte da ANAC. Suplemente-se, ainda, que em resposta ao questionamento realizado pela Superintendência de Padrões Operacionais quanto ao sentido da existência de competência legal da ANAC para regulamentar e fiscalizar atividades aéreas realizadas diretamente por Órgãos do Poder Público Federal, Estadual e Municipal, a Procuradoria ressaltou que a “ ANAC possui jurisdição nacional no exercício das competências previstas no art. 2o e no art. 8o da Lei no 11.182 de 2005”, os quais foram parcialmente expressos no início desta seção.

De forma paralela, foram observadas premissas no sentido da impossibilidade de delegação da referida competência, s.m.j., em face dos dispositivos legais presentes na Lei 9.784/99

Art. 11. A competência é irrenunciável e se exerce pelos órgãos administrativos a que foi atribuída como própria, salvo os casos de delegação e avocação legalmente admitidos.

Art. 13. Não podem ser objeto de delegação: ^[§1º](...)^[§2º]III - as matérias de competência exclusiva do órgão ou autoridade.

Vê-se que além da competência ser irrenunciável, a regulação e a fiscalização das atividades de aviação civil são exclusivas da ANAC, pois, até a presente data, não há Órgão ou Ente da Administração com respaldo legal para tanto.

6. O regulamento proposto afetará outras áreas da Agência? Quais? Essas áreas foram contatadas? Como se posicionaram sobre o assunto?

A minuta do RBAC 90 foi elaborada com intensa participação institucional. Em suma destaca-se:

1. Superintendência de Aeronavegabilidade - SAR (fls. 741 a 747; 757; 850; 1008 a 1014; 1370; 1513/16; 1566 a 1574 e 1655);
2. Gerencia Técnica de Registro Aeronáutico Brasileiro - GTRAB/SAR (fls. 97 a 98) ;
3. Superintendência de Infraestrutura Aeroportuária - SIA (fls. 1049 a 1050);
4. Grupo de Avaliação de Aeronaves/SPO (fls. 345 a 347V; 386 a 388; 396 a 398);
5. Gerencia Técnica de Artigos Perigosos – GTAP/SPO (fls. 188 e 189; 348 a 356V; 1361 a 1367; 1369; 1565; 1575);
6. Equipe de Produção Linguística/SGP (fls. 767; 772; 991; 1336 a 1338; 1387 a 1434; 1492; 1548 e 1610);
7. Gerência de Vigilância de Operações Gerais – GOAG/SPO (fls.318);
8. Coordenação de comissário/SPO (fls. 608 a 609; Nota Técnica no 2/2013/CGTA-SP/GGTA/SSO; 1356 a 1358V e 1456 a 1458V);
9. Assessoria de Comunicação – ASCOM (fls. 1329 a 1335); [L] [SEP];
10. Gerência Técnica de Normas GTNO/GNOS/SPO (fls.132 a 135; 399); e [L] [SEP];
11. Assessoria de Articulação com o SIPAER – ASIPAER (fls.1327; 1368). [L] [SEP];

7. Existem outros órgãos/entidades afetados com a edição da norma?

()	ANVISA	()	COMAER	(X)	Polícia Federal	(X)	Receita Federal
(X)	Outros						

Esses órgãos/entidades foram contatados? Como se posicionaram sobre o assunto?

1. Os órgãos e entes públicos participaram de reuniões e audiências dirigidas em 9(nove) macrorregiões brasileiras, onde destacou-se a participação das seguintes instituições:
2. Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP;
3. Polícia Federal - PF;
4. Polícia Civil dos Estados e do Distrito Federal;
5. Polícia Rodoviária Federal - PRF;
6. Receita Federal do Brasil - RFB; [L] [SEP];
7. Polícia Militar dos Estados e do Distrito Federal; [L] [SEP];
8. Corpo de Bombeiros dos Estados e do Distrito Federal; [L] [SEP];
9. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA;
10. Departamento de Trânsito do Distrito Federal – DETRAN/DF; [L] [SEP];
11. Casas Militares dos Estados e do Distrito Federal;e
12. Serviço Atendimento Móvel de Urgência - SAMU. [L] [SEP];

Além do exposto, os trabalhos contaram com a participação de profissionais que exerciam funções sensíveis nas respectivas Unidades Aéreas Públicas, a saber:

1. Gestores das Unidades Aéreas Públicas;
2. Gestores de Segurança Operacional;
3. Chefe de Operações; [L] [SEP];
4. Chefe de Instrução;
5. Chefe de Manutenção; [L] [SEP];
6. Comandantes e pilotos de aeronaves (asas fixas e rotativas);
7. Instrutores de voo; [L] [SEP];
8. Operadores Aerotáticos; [L] [SEP];
9. Mecânicos e Auxiliares de Manutenção Aeronáutica;
10. Médicos e Enfermeiros;
11. Comissários de Voo;

12. Profissionais de transporte, apoio e suprimento aéreo - TASA; e
13. Pessoal de suporte administrativo.

8. O problema ou assunto já foi regulamentado em outros países?

<input checked="" type="checkbox"/> SIM	Quais?	Vide referências bibliográficas Anexas.
<input type="checkbox"/> NÃO	-	

9. Existem normas vigentes no país, correlatas ao assunto?

<input checked="" type="checkbox"/> SIM	Quais?	Vide referências bibliográficas Anexas.
<input type="checkbox"/> NÃO	-	

10. Descreva qualitativamente e, se possível, quantitativamente os **custos** do ato.

Os impactos foram discutidos e mitigados ao longo do processo, em especial, nas 38 (trinta e oito) audiências dirigidas e reuniões.

Não obstante, outros impactos poderão ser discutidos e avaliados em decurso das contribuições da Audiência Pública, de forma a melhor subsidiar a decisão final da regra.

11. Descreva qualitativamente e, se possível, quantitativamente os **benefícios** do ato.

Em suma a norma trará benefícios diretos a sociedade brasileira, com o devido suporte regulamentar para execução das atribuições específicas dos Órgãos e Entes Públicos e a mais ampla proteção aos agentes, bens, direitos e deveres associados a esfera pública, em suas várias dimensões. Além da mitigação dos riscos para manutenção do nível aceitável de desempenho da segurança operacional.

12. Descreva os possíveis efeitos do ato proposto, conforme tabela abaixo.	Efeitos positivos	Efeitos negativos
Empresas de transporte aéreo regular	N/A	N/A
Empresas de transporte aéreo não regular	N/A	N/A
Empresas de serviços aéreos especializados	N/A	N/A
Prestadores de serviços auxiliares ao transporte aéreo	N/A	N/A
Operadores de Aeródromos	N/A	N/A
Fabricantes de Aeronaves	N/A	N/A
Fabricantes de peças e componentes aeronáuticos	N/A	N/A
Proprietários de aeronaves	N/A	N/A
Empresas de manutenção aeronáutica	N/A	N/A
Mecânicos	N/A	N/A
Escolas e Centros de Treinamento	N/A	N/A
Tripulantes	Manutenção do nível aceitável de segurança operacional, com a devida mitigação de riscos.	N/A
Passageiros	N/A	N/A
Comunidades	N/A	N/A

Meio ambiente	N/A	N/A
Outros (identificar)	N/A	N/A

13. Discorra sobre como se dará o processo de monitoramento do ato normativo.

O monitoramento do ato normativo será realizado por visitas técnicas de acompanhamento das Unidades Aéreas Públicas – UAP ao longo de 36 (trinta e seis) meses. Tais visitas irão acompanhar o cumprimento das subpartes do RBAC 90, conforme disposições transitórias e planos de implantação, previamente apurados e delineados no referido normativo. Ao final desses 36 (trinta e seis) meses, serão realizadas inspeções de acompanhamento , conforme estratégia a ser definida pela SPO.

ASSINATURAS DO SERVIDOR RESPONSÁVEL, CHEFIA IMEDIATA E DO SUPERINTENDENTE



Documento assinado eletronicamente por **ADRIANO TUNES DE PAULA, Gerente Técnico, Substituto**, em 13/01/2017, às 11:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Wagner William de Souza Moraes, Superintendente de Padrões Operacionais**, em 14/01/2017, às 16:15, 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 **0339473** e o código CRC **247E7C9C**.

Este Certificado deve ser mantido a bordo da aeronave.
(*This Certificate must be displayed in the aircraft*).