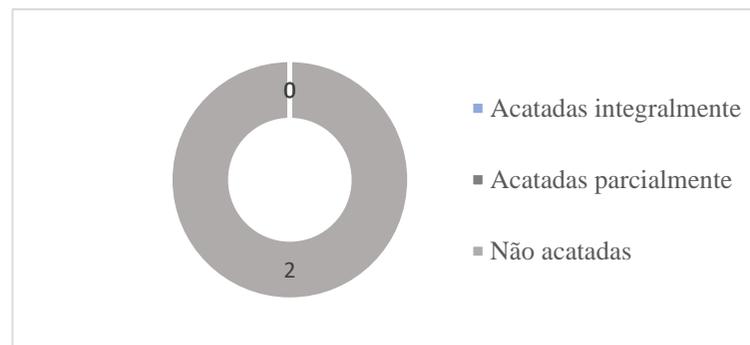




## Relatório de análise das contribuições referentes à Consulta Pública nº 17/2019

Proposta de edição de emendas aos Regulamentos Brasileiros da Aviação Civil - RBACs nºs 21, intitulado “Certificação de produto e artigo aeronáutico”, e 141, intitulado “Certificação e requisitos operacionais: Centros de Instrução de Aviação Civil”, e de alteração do Regulamento Brasileiro de Homologação Aeronáutica - RBHA 91, intitulado “Regras gerais de operação para aeronaves civis”.

A Consulta Pública foi realizada no período de 15/08/2019 a 30/09/2019, durante o qual foram recebidas **02 contribuições**. O gráfico abaixo contém os números de contribuições não acatadas, acatadas parcialmente e acatadas integralmente:



Processo 00058.020909/2018-56

**Setembro/2019**

<b>CONTRIBUIÇÃO Nº 01</b>	
<b>Identificação</b>	
<b>Autor da Contribuição:</b> Alexandre Juliano Bianchi <b>Categoria:</b> Fabricante de produto aeronáutico <b>Instituição:</b> EMBRAER	<b>Documento:</b> Minuta do RBAC 21 <b>Trecho a discutir ou aspecto não previsto que se propõe abordar:</b> Outros <b>Tipo de Contribuição:</b> <b>Arquivo anexo:</b>
<b>Contribuição</b>	
<b>Texto sugerido para alteração ou inclusão:</b> A Embraer sugere a inclusão, no parágrafo 21.197, do texto sublinhado abaixo. Novo texto sugerido: 21.197 Autorização especial de voo [...] (a) [...] (1) traslado de aeronave para uma base onde reparos, modificações ou serviços de manutenção serão executados, para uma base onde a aeronave será armazenada, ou entre instalações sob um mesmo Certificado de Organização de Produção (COP);	
<b>Justificativa:</b> O processo de fabricação de aeronaves é cada vez mais global envolvendo fornecedores em uma cadeia de suprimentos internacional e a produção de aeronaves no Brasil, que é um país de dimensões continentais, tem se tornado cada vez mais fragmentada entre sites especializados. Como exemplo, a Embraer já precisou, no passado, de autorização especial da ANAC para voos entre sites produtivos, de forma a viabilizar a execução de atividades específicas como pintura, instalação de interior, etc. Portanto, a adição do texto no propósito do AEV visa facilitar os tramites burocráticos e atender uma demanda crescente da indústria.	
<b>Resultado da análise: Não acatado.</b>	
<b>Fundamento:</b> Conforme exposto na justificativa à audiência pública, o objetivo desta emenda ao RBAC 21 é tratar dos assuntos estudados no Tema 3 da Agenda Regulatória 2019-2020, "Requisitos de importação de aeronaves de construção amadora e aeronaves leves esportivas (ALE) usadas", havendo cronograma específico para sua conclusão. A contribuição apresentada aborda outro aspecto do regulamento, demandando estudos e prazos adicionais. Entretanto, importante esclarecer que para o problema apresentado já há um <i>Policy File</i> produzido pela Gerência Técnica de Auditoria e Inspeção – GTAI da Superintendência de Aeronavegabilidade – SAR. Para informações adicionais, solicitamos consultar diretamente aquela gerência.	

<b>CONTRIBUIÇÃO Nº 02</b>	
<b>Identificação</b>	
<b>Autor da Contribuição:</b> Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade, Ministério da Economia (Seae/ME) <b>Categoria:</b> Outros <b>Instituição:</b> Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade, Ministério da Economia (Seae/ME)	<b>Documento:</b> Minuta do RBHA 91 <b>Trecho a discutir ou aspecto não previsto que se propõe abordar:</b> Outros <b>Tipo de Contribuição:</b> <b>Arquivo anexo:</b> Parecer SEI nº 1789/2019/ME, de 30 de setembro de 2019.
<b>Contribuição</b>	
<b>Texto sugerido para alteração ou inclusão:</b> A Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade do Ministério da Economia (Seae/ME) elaborou o Parecer SEI nº 1789/2019/ME, de 30 de setembro de 2019, sobre a matéria em epígrafe. A íntegra do referido parecer segue em anexo.	

Em síntese, a Seae/ME recomenda que a Anac reveja a motivação e a forma de regulamentar a importação de aeronaves de construção de amadora e de aeronaves leves esportivas (ALE) usadas, com foco em questões de cunho fiscalizatório e de segurança para justificar a expedição ou não de certificados para essas aeronaves até que os critérios sejam definidos pela agência para a sua emissão.

**Justificativa:**

A proibição de importação de qualquer produto ou equipamento deveria ser objeto de uma política pública, principalmente pelo fato de que as justificativas apresentadas foram de proteção da indústria nacional e não foi possível identificar a política pública que sustenta a proposta dessa norma infralegal;

Não está entre as competências legais das agências reguladoras a autorização para propor políticas públicas, mas sim de implementá-las e no caso da Anac não é diferente, conforme disposto no Inciso I do art. 8º da Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005;

A imposição de proibir a importação com foco na proteção da indústria nacional implica diretamente da produção dos quatro efeitos presentes no Guia da OCDE, pois a proibição de importação de aeronaves de construção amadora e de ALE usadas acarreta a redução do número e da variedade de fornecedores; impede a concorrência das empresas estrangeiras com a indústria doméstica, diminuindo o incentivo à competição desta, que estará protegida; e limita as opções dos interessados na aquisição de tais aeronaves;

A agência também apresentou argumentos que enfatizam os problemas de fiscalização e de segurança dos usuários e da sociedade relacionados a essas aeronaves, argumentos esses que deveriam ser a base para que a agência avalie a expedição ou não de certificados de aeronavegabilidade e que sobressaem aos argumentos de cunho concorrencial; e caberia a agência envidar esforços para definir de critérios para emissão dos certificados de aeronavegabilidade para essas aeronaves e até que estejam definidos, o normativo poderia prever a possibilidade de suspensão da emissão desses certificados.

**Resultado da análise: Parcialmente acatado**

**Fundamento:**

A contribuição não apresentou texto a ser alterado ou incluído no regulamento. Concordamos que o foco da regulamentação seja a segurança e fiscalização da aviação civil.

Esclarecemos que as aeronaves de construção amadora não se prestam ao transporte público ou às atividades comerciais, sendo destinadas apenas à educação e lazer de seus construtores, não sendo submetidas às normas de certificação aeronáutica, bem como, a sua construção não demonstra cumprimento com normas de qualidade. Portanto, não devem ser confundidas com as aeronaves certificadas, justificando-se, assim, tratamento diferenciado quanto a sua importação.

Quanto às aeronaves leves esportivas (ALE), o estudo da ANAC apontou a falta de harmonização internacional nesta categoria, sendo que cada autoridade adota critérios específicos, havendo diferenciação no cumprimento com as normas consensuais (ASTM), nas regras de manutenção e de demonstração de atendimento aos padrões de aeronavegabilidade destas aeronaves. Desta forma, justifica-se também o tratamento diferenciado para a aceitação de sua importação.

Para ambos os casos, verificam-se que aspectos relevantes de segurança estão envolvidos, tendo sido avaliados no estudo apresentado pela ANAC.

No que se refere às competências legais da ANAC, esclarecemos que a Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, definiu, por meio do seu art. 5º, que a ANAC é autoridade de aviação civil e tem a competência para editar e dar publicidade aos regulamentos necessários à aplicação da referida lei. O art. 8º do mesmo diploma legal estabelece que:

*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 infra-estrutura aeronáutica e aeroportuária do País, atuando com independência, legalidade, impessoalidade e publicidade, **competindo-lhe: (grifo nosso)***

*IV – realizar estudos, estabelecer normas, promover a implementação das normas e recomendações internacionais de aviação civil, observados os acordos, tratados e convenções internacionais de que seja parte a República Federativa do Brasil;*

*(...)*

*X – regular e fiscalizar os serviços aéreos, os produtos e processos aeronáuticos...;*

*(...)*

*XVII – proceder à homologação e emitir certificados, atestados, aprovações e autorizações, relativos às atividades de competência do sistema de segurança de vôo da aviação civil, (...), observados os padrões e normas por ela estabelecidos;*

*(...)*

*XXXIII – expedir, homologar ou reconhecer a certificação de produtos e processos aeronáuticos de uso civil, observados os padrões e normas por ela estabelecidos;*

Com base em sua competência legal e considerando o disposto no art. 67 do Código Brasileiro de Aeronáutica, Lei nº 7.565, de 19/12/1986, especificamente no que se refere às aeronaves de construção amadora, a ANAC esclarece que tal setor tem exclusivamente propósito educativo e recreativo, conforme definido no requisito 21.191(g)(1) do RBAC 21, sendo a porção maior da aeronave fabricada e montada por pessoas que realizaram a construção unicamente para sua própria educação ou recreação, fazendo parte da categoria de **aeronaves experimentais (não certificadas)**. **Desta forma, não há o que se falar de industrialização ou fins comerciais deste setor, não sendo o propósito da construção amadora suprir o mercado nacional com aeronaves de baixo custo.** Dada à natureza experimental destas aeronaves, sua operação é restrita a áreas que permitam baixa exposição ao risco, não se prestando a operações comerciais, sendo o voo efetuado por conta e risco dos passageiros.

Por outro lado, conforme apontado nesse estudo regulatório, por conta do histórico dessa aviação no Brasil, muitas pessoas físicas, associações aerodesportivas e aeroclubes nacionais contaram basicamente com este tipo de aeronave, em detrimento de aeronaves certificadas, sendo este um dos problemas que este estudo se propôs a tratar, a saber, o distanciamento dos objetivos da construção amadora e do seu caráter educativo, conforme consta no “Formulário de Análise de Proposição de Ato Normativo”, disponibilizado na Audiência Pública nº 17/2019.

Importante mencionar que a ANAC, ao longo dos últimos anos, de acordo com suas competências legais, vem promovendo mudanças em seus regulamentos de forma que a construção amadora de aeronaves fique restrita aos seus propósitos, ao mesmo tempo em que se dá fomento a uma indústria aeronáutica nacional que atenda os padrões de certificação de produtos praticados internacionalmente. Prova recente disso foi a publicação do programa iBR2020 (Resolução nº 345, de 04/11/2014), visando fomentar a certificação de projetos de aviões de pequeno porte.

Quanto ao entendimento exarado pela Seae/ME de que a presente proposta apresentada pela ANAC, a despeito das preocupações relacionadas à segurança, tem foco mais na proteção à indústria nacional, esclarecemos que a ANAC neste estudo regulatório empregou a metodologia de análise multicritério, considerando as Diretrizes Gerais e Guia Orientativo para Elaboração de Análise de Impacto Regulatório – AIR da Casa Civil.

Tal metodologia escolhida teve o intuito de tratar o assunto a ser estudado de forma isonômica, tendo a ANAC identificado os atores impactados e realizado reunião de participação social com os diversos segmentos deste setor: escolas de aviação, aeroclubes, pilotos e proprietários de aeronaves, fabricantes de aeronaves, construtores amadores, associações de usuários e de fabricantes aeronáuticos, participantes do Programa iBR2020 e importadores de aeronaves. A participação social foi importante para a ANAC apresentar as propostas, receber contribuições à matéria e validar as premissas do estudo. De forma a contemplar os interesses de todas as partes envolvidas na AIR, foram atribuídos 5 critérios independentes, a saber, segurança, custo para a ANAC, custo para os usuários, custo para os fabricantes nacionais de aeronaves de pequeno porte e harmonização internacional.

A AIR realizada encontra-se detalhada na Nota Técnica nº 77/2018/GTPN/SAR, de 28 de setembro de 2018. Primeiramente, destaque-se **que o critério “segurança” foi o mais relevante na AIR, recebendo a maior pontuação na ponderação entre os critérios.** No contexto desta AIR, o critério “segurança” é pontuado de acordo com sua contribuição para obtenção do objetivo de aumentar ou manter o nível aceitável de segurança da aviação civil. Verificou-se que o critério “segurança” é fortemente afetado por não haver padronização internacional das regras de aeronavegabilidade aplicáveis às categorias de aeronaves analisadas. Porém, no que se refere às aeronaves leves esportivas (ALE), no médio prazo (até 5 anos), estima-se que autoridades internacionais como EASA e FAA promovam alterações em suas regras referentes a ALE e, portanto, a ANAC recomenda que este estudo regulatório seja revisitado após este período.

Adicionalmente, a análise de sensibilidade demonstrou consistência dos parâmetros e premissas utilizadas no estudo, sendo que os resultados finais não se alteram mesmo

que haja significativa alteração das ponderações atribuídas aos critérios “custo para os usuários” e “custo para os fabricantes nacionais”.

Desta forma, concluímos que os resultados do estudo realizado não apresentam conflitos com a competência legal da ANAC e estão alinhados com o sugerido nesta contribuição da Seae/ME de se priorizar aspectos relacionados à segurança e fiscalização, bem como a suspensão temporária de emissão de certificados das aeronaves afetadas até que se definam regras aceitas internacionalmente.