

Rio de Janeiro, 11 de Novembro de 2010

Ilustríssima Presidente do Conselho Consultivo da ANAC
Dra SOLANGE VIEIRA
Rio de Janeiro – RJ

Ref.: Encaminhamento de relatório de atividades

Prezada Senhora,

É com grande satisfação que apresentamos a esta Presidência o relatório conclusivo da Camara Técnica de Infraestrutura Aeroportuária, criada no âmbito deste Conselho Consultivo e coordenada pela ABETAR, para o devido encaminhamento à Diretoria Colegiada da Agencia Nacional de Aviação Civil.

O objetivo deste trabalho é apresentar as sugestões das diversas entidades e segmentos da aviação civil que compõem o Conselho Consultivo, como forma de contribuir para o aperfeiçoamento da regulamentação do setor.

Certos de que o material irá ser objetivo de apreciação por parte da Diretoria colegiada da Agencia Nacional de Aviação Civil – ANAC, agradecemos antecipadamente.

Atenciosamente,

Apostole Lazaro Chryssafidis
Presidente da ABETAR

Nota Técnica

Apresentação ao Conselho Consultivo da ANAC
- Câmara Técnica de Infraestrutura Aeroportuária -

DATA: 18/10/2010

Nº: 102/DT/2010

ASSUNTO: **Resolução 115, de 06 / Out / 2009**

INTERESSADO(S): Empresas Vinculadas as atividades de Transporte Aéreo

REFERÊNCIA(S): Anexo 14/OACI

Anexos: Proposta de Modificação - Resolução 115/ANAC – 06/10/2009

I - Introdução:

A proposta de modificação da Resolução ANAC Nº 115, aprovada em 06 de outubro de 2009, que trata da regulamentação referente aos Serviços de Salvamento e Combate a Incêndio (SESCINC) dos aeródromos civis foi desenvolvida para apresentação ao Conselho Consultivo da ANAC, após a sua apreciação pela Câmara Técnica de Infraestrutura.

Os critérios regulatórios aprovados pela Resolução ANAC Nº 115 quanto à implantação, operação e manutenção do serviço de salvamento e combate a incêndio em aeródromos civis (SESCINC) têm gerado dificuldades para o desenvolvimento das atividades de transporte aéreo em nosso País.

Em particular, esta proposta de modificação está voltada para (1) os prazos previstos de algumas excepcionalidades e (2) os requisitos mínimos definidos nos critérios regulatórios, que determinam a categoria do serviço contraincêndio dos aeródromos civis brasileiros, gerando restrições operacionais e/ou impossibilidade da prestação de serviços de transporte aéreo regular.

Tais situações restritivas ao desenvolvimento do transporte aéreo e de atendimento aos usuários deste modal, se concentram mais nos aeroportos situados em cidades de pequeno e médio porte, em especial na Amazônia Legal, podendo ocorrer problemas ainda maiores e significativos prejuízos para as suas populações, caso não sejam devidamente equacionados e o texto atual adequado com a flexibilização dos seus dispositivos regulamentares e dos prazos para a sua implementação.

Em particular, nos critérios regulatórios aprovados pela Resolução ANAC Nº 115 foram adotados parâmetros de classificação do nível do serviço contra-incêndio em função do tipo de aeronave utilizada no aeródromo, que requerem maior atenção e revisão da agência reguladora, pois apresentam discrepâncias na sua categorização, considerando-se as atribuições específicas de salvamento, de resgate e de extinção de incêndio do SESCINC e as correlações com as principais características das aeronaves – quantidade máxima de combustível e de passageiros versus as dimensões de comprimento e de envergadura.

Por outro lado, existem sérios problemas relacionados com a logística de fabricação e de entrega dos equipamentos (viaturas) de combate à incêndio aeronáutico, que pelas suas especificações complexas e especiais necessitam de longo prazo para a aquisição de seus componentes no Brasil e no exterior, além da montagem e testes antecedendo o recebimento e entrada em serviço.

Conforme apresentado na Justificativa elaborada pela ANAC (página 2 – item III-3), antecedendo a aprovação da Resolução Nº115, as excepcionalidades existentes na ICA 92-1/2005, *“tinham por objetivo*

flexibilizar o atendimento dos requisitos propostos pela OACI, estabelecendo um horizonte para a adequação dos aeródromos aos parâmetros propostos por aquela Organização Internacional”.

Entretanto, o prazo estabelecido na referida resolução ainda é muito apertado para o cumprimento da regulamentação aprovada, enfrentando questões econômicas e financeiras, além de problemas na viabilização dos meios materiais e humanos com o respectivo treinamento específico na atividade.

O SESCINC tem a sua base regulatória nas normas e práticas recomendadas contidas no Anexo 14 (Aeródromos) à Convenção de Aviação Civil Internacional (Chicago, 1944). O Anexo 14 ressalta que a provisão dos meios para lidar com um acidente aeronáutico ou incidente ocorrendo no aeroporto ou nas suas imediações assume grande importância, pois nestas áreas existe grande oportunidade de salvar vidas, indicando os fatores mais importantes para um efetivo salvamento: (1) o treinamento recebido, (2) a eficiência do equipamento e (3) a velocidade do pessoal e do equipamento designado para o salvamento e o combate ao fogo ser colocado em uso.

II - A Aplicação da Base Regulatória Internacional:

As normas (mandatórias) e as práticas recomendadas (recomendações) contidas no Anexo 14 aplicam-se aos aeroportos internacionais, sendo facultado aos Estados contratantes da Convenção de Aviação Civil Internacional, a adequação do arcabouço regulatório aos aeroportos domésticos em função das suas peculiares características sócio-econômicas, físicas e geográficas.

As dificuldades de provisão de SESCINC, atendendo ao disposto no Anexo 14, têm levado os Estados contratantes da Convenção de Aviação Civil Internacional (Chicago, 1944) a declarar diferenças na adoção das normas e práticas recomendadas (“Standards and Recommended Practices” – SARPs).

Antecedendo a aprovação da Resolução Nº 115, a ANAC na sua Justificativa (ver a Tabela 1 – item IV) apresentou um levantamento da prática internacional relacionada à regulação dos SESCINC. No referido item IV-1, a ANAC reconhece que: *“Estados Unidos, Austrália, Canadá, Nova Zelândia e África do Sul utilizam regras de classificação de pequenos aeródromos para efeitos de dimensionamento dos SESCINC que são menos rígidos dos que as estabelecidas pela OACI. Cada país adota um critério diferente, de forma a adequar suas exigências às suas características econômicas e culturais”.*

Ao se analisar ainda as informações contidas na referida Tabela 1 – Regulação Internacional dos SESCINC verifica-se que nos Estados Unidos da América – onde se encontra a maior parte das atividades de transporte aéreo no mundo com os melhores índices de segurança da aviação civil são consideradas isenções aos padrões internacionais indicados pela OACI para aeroportos com movimento anual de embarque e desembarque de até 1,84 milhões de passageiros (ou 0,25% do total movimentados em todos os aeroportos do País). Na Austrália, são concedidas isenções para todos os aeroportos com até 350 mil passageiros movimentados (embarques + desembarques) em doze meses. No Canadá e Nova Zelândia existem também isenções que se diferenciam das normas e práticas recomendadas (SARPs) pela OACI.

Fazendo-se uma revisão mais específica e detalhada da regulamentação de SESCINC adotada nos Estados Unidos da América (“Code of Federal Regulations” - CFR 139), a maior potência econômica e tecnológica do mundo, nota-se claramente a possibilidade de isenção (“waiver”), no todo ou em parte, aos aeroportos com menos de 1,84 milhão de passageiros movimentados por ano (ou 0,25% do total de passageiros movimentados em todos os aeroportos do País), quando forem (1) administrados pelos governos estaduais e municipais, (2) localizados nos estados mais remotos - Alaska (da mesma forma que Amazônia Legal), (3) utilizados por voos regulares de aeronaves igual ou menor de 30 assentos (no Brasil

poderia ser estendido as aeronaves menores de 50 assentos) e (4) operados em apoio a voos não regulares de aeronaves de qualquer tipo (no Brasil poderia ser também adotado).

Com base na experiência internacional, e reconhecendo às profundas desigualdades regionais, as evidentes carências sociais e econômicas, além da precariedade e até mesmo ausência de modos alternativos de transporte existentes no Brasil, torná-se necessário fazer uma análise mais detalhada quanto a regulação de SESCINC, aprovada pela Resolução ANAC Nº115, aplicável principalmente aos aeroportos domésticos, de interesse da aviação regional, que em sua grande parte são administrados por governos estaduais e municipais. Esta análise precisa considerar e estar ajustada às condições sociais, econômicas e culturais brasileiras, visando permitir o acesso das populações ao modal aéreo, acelerar o processo de integração regional e apoiar o desenvolvimento do transporte aéreo e do turismo em nosso País.

III - Viabilidade de Implantação do SESCINC em Aeroportos de Pequeno e Médio Porte:

As análises realizadas pela ANAC no processo de discussão e aprovação da Resolução Nº 115 merecem um aprofundamento quanto ao cruzamento de informações essenciais para melhor compreensão dos problemas relacionados a possibilidade de efetiva implementação dos SESCINC, conforme foi aprovado.

A Resolução Nº 115, de 06 OUT 2010, em seu artigo 2º *“concede um prazo até 31 de dezembro de 2010, para que os operadores de aeródromos que processaram, no ano de 2008, até 100.000 (cem mil) passageiros (embarcados + desembarcados) e que atualmente não disponham de proteção contraincêndio ou tenham proteção contraincêndio inadequada atendam aos critérios regulatórios estabelecidos”*.

Entretanto, a própria ANAC identificou 753 aeródromos públicos no universo de aeródromos brasileiros, que seriam afetados pela nova regulação (Resolução Nº 115), havendo 193 aeródromos públicos que apresentam informações sobre a movimentação de passageiros, conforme consta do documento de Justificativa (página 5 e 6), precedendo a aprovação da referida resolução. Seguindo-se também a classificação proposta na Tabela 2 e no Gráfico 3 (página 6 – Justificativa), pode ser observado que a grande maioria dos aeroportos (73%) identificados pela ANAC, ou seja 140 aeródromos públicos se encontram na Classe I e processam menos de 100.000 passageiros por ano (embarques e desembarques).

É notório que os aeroportos da Classe I estão localizados em municípios de pequeno e médio porte, onde quase sempre existe uma grande carência de recursos financeiros para atender os serviços públicos básicos - saúde, educação e segurança, não havendo, portanto, folga orçamentária para a cobertura dos elevados custos de aquisição, manutenção e operação do SESCINC aeroportuário.

Neste contexto, cabe destacar que estes custos podem ser calculados com base no trabalho denominado ***“Critérios Regulatórios para a Implantação, Operação e Manutenção dos Serviços de Prevenção, Salvamento e Combate a Incêndio em Aeródromos Públicos Civis”***, realizado pela GGCO/SIE, da ANAC, datado de 31 de julho de 2009.

- (a) **Custo de aquisição:** entre R\$ 250.000 e R\$ 300.000: média R\$ 300.000 (Item 13)
 - (b) **Custo de manutenção e operação:** valor estimado para sistemas complexos é de 2/3 do custo de ciclo de vida, portanto 2 vezes o custo de aquisição: R\$ 600.000 em média (***“Life Cycle Cost”***, Prof Blanchard)
 - (c) **Vida média do equipamento:** 10 anos (estimado por experiência)
- Custo total anual** = $(300.000 \times 2) / 10 = \text{R\$ } 60.000$

No item 18 (a) do mencionado trabalho, consta que para cada um dos 22 Aeródromos Classe I sem SECINC, pode ser estimado um acidente aeronáutico fatal a cada 8.990 anos, logo teremos um custo de

8.990 x R\$ 60.000,00, perfazendo um total de R\$ 539.400.000 de reais de despesa (mais de meio bilhão de reais), por aeródromo, para atender a um único acidente esperado, sem considerar os valores para custeio das equipes de bombeiros !!!!!

Realmente, o custo total anual de aquisição, operação e manutenção dos equipamentos de salvamento e combate ao incêndios em aerodromos Classe I, estimados no parágrafo anterior em R\$ 60.000,00, não levaram em conta os valores dos salários das equipes de bombeiros especializados em SESCINC, que trabalham em vários turnos de 06 (seis) horas diárias e requerem treinamento inicial e continuado.

O quantitativo de bombeiros especializados em SESCINC depende do horário de funcionamento do aeroporto (24 horas diárias ou apenas durante o dia – não havendo operação noturna) e do conceito de “aeronave com regularidade”, necessário na avaliação da categoria do SESCINC por caracterizar a operação com regularidade no aeródromo (média de duas frequências semanais, nos três meses consecutivos de maior movimento no ano, independente do tipo de operação). De maneira geral, o quantitativo total pode variar de 8 até 30 bombeiros, considerando de dois a quatro turnos de trabalho, além dos casos de férias e outros afastamentos por motivos médicos. Apenas para se ter um custo de referência para um aeroporto Classe I com um veículo leve de ataque rápido (AR), que necessita de um motorista e um operador, disponível somente durante o dia com 3 equipes de bombeiros e 1 equipe de reserva para férias e outros afastamentos. Neste caso, uma equipe mínima de 8 bombeiros recebendo salário mínimo, férias, décimo terceiro salário e demais benefícios sociais alcançariam uma custo salarial mensal de $8 \times R\$1.000,00 = R\$ 8.000,00$, ou seja o custo anual com 8 bombeiros será de R\$72.000,00.

Desta forma, somando-se o custo anual de aquisição, operação e manutenção dos equipamentos de SESCINC (R\$ 60.000,00) com o custo anual com a equipe de 8 bombeiros especializados (R\$72.000,00) pode se obter a despesa anual total de R\$ 142.000,00 para atender o requisito mínimo estabelecido pela Resolução Nº 115.

Finalmente, supondo-se que a receita proveniente da cobrança de tarifas aeroportuárias de R\$8,00 para o embarque/desembarque no aeroporto de 4ª Categoria, em que normalmente se encontram os aeródromos da Classe I (processando menos de 100.000 embarques e desembarques de passageiros por ano) seja tomada como a base para cobertura das despesas anuais, é possível calcular que no limite superior dos desses aeroportos (100.000 movimentos) existiriam 50.000 passageiros embarcando e pagando a referida tarifa com uma arrecadação anual de R\$400.000,00, chegaríamos a conclusão de que cerca de 36% da receita total seria necessária para cobrir o requisito mínimo estabelecido pela Resolução Nº 115.

Sem dúvida, a alocação desses recursos humanos especializados (bombeiros) nos aeroportos Classe I (até 100.000 passageiros embarcados e desembarcado por ano) e a cobertura total ou parcial do custo anual total somente poderão ser viabilizados pelo governo estadual, responsável pela administração da maioria desses aeroportos, requerendo, portanto um prazo mais amplo, provavelmente abrangendo o período de uma nova legislatura (2011 a 2014), de forma a permitir a sensibilização e a atuação dos novos governos estaduais eleitos no pleito de 03 de outubro passado.

IV – Avaliação do Risco e da Possibilidade de Atendimento dos Critérios Regulatórios:

No decorrer desta discussão quanto a presente proposta de modificação da Resolução Nº 115, que está vigindo desde 06 de outubro de 2009, ou seja há mais de um ano sem que se verificasse qualquer alteração no tocante ao atendimento dos critérios regulatórios aprovados diz respeito ao nível de segurança com a respectiva probabilidade de risco.

Para tanto, faz necessário observar o trabalho contido na Justificativa (página 12), elaborada antes da aprovação da Resolução Nº115, que avalia os resultados especificamente para o grupo de 22 aeródromos da Classe I, não dispondo de SESCINC.

Esta avaliação dos resultados chegou a probabilidades bastante interessantes que estão grifadas no próprio texto da Justificativa (página 15) a seguir:

“a. o grupo de 22 aeródromos da Classe I que não dispõem de SESCINC apresenta níveis de segurança superiores aos projetados para a Classe I, ficando com índices verificados de $1,11 \times 10^{-4}$ acidentes fatais por ano, ou seja, **projeção de 1 acidente aeronáutico fatal em cada um desses aeródromos a cada 8.990 anos;**

b. o grupo de 7 aeródromos não categorizados de acordo com o critério proposto nesta Nota Técnica apresenta níveis de segurança superiores aos projetados para a Classe I, ficando com índices verificados de $1,49 \times 10^{-4}$ acidentes fatais por ano, ou seja, **projeção de 1 acidente aeronáutico fatal em cada um desses aeródromos a cada 6.710 anos;**

c. admitindo-se que o grupo de 22 aeródromos da Classe I movimente o limite máximo de passageiros por ano, **obtem-se a projeção de 1 acidente aeronáutico fatal em cada um desses aeródromos a cada 889 anos;** e

d. admitindo-se que o grupo de 7 aeródromos não categorizados de acordo com o critério proposto nesta Nota Técnica movimente o limite máximo de passageiros por ano, **obtem-se a projeção de 1 acidente aeronáutico fatal em cada um desses aeródromos a cada 157 anos.”**

Adicionalmente, na Justifica (página 15), a ANAC ressalta que: “objetivando obter a tolerabilidade do risco relacionada à regulação proposta, especificamente visando à manutenção das excepcionalidades ora vigentes para o grupo de 22 aeródromos da Classe I sem proteção contraincêndio e no grupo de 7 aeródromos não categorizados de acordo com o critério proposto nesta Nota Técnica, adotou-se a metodologia proposta pelo DOC 9859/AN474 – Safety Management Manual (Anexo 3) para gerenciamento de risco, **resultando que a probabilidade da ocorrência de um acidente neste universo de aeródromos é improvável.”**

Esclarece a ANAC na referida Justificativa que: “no caso da sua ocorrência, devido ao risco residual ali presente, a severidade do evento será catastrófica (múltiplas mortes), haja vista a inexistência de recursos de salvamento e combate a incêndio. **O resultado desta avaliação indica uma tolerabilidade ao risco de índice 2A.”**

Torna-se importante notar ao final da Justificativa (página 15), que afirma: “ao resultado para ambos os grupos indica que o risco é aceitável com a implantação de medidas de mitigação. **Contudo, um acidente aeronáutico fatal sempre gera um risco à imagem da Agência cabendo à Diretoria uma avaliação quanto ao risco institucional advindo da medida proposta.”**

Assim, apesar da remota probabilidade de ocorrência de acidentes nestes aeródromos (Classe I), a conclusão final se baseia no possível risco à imagem da Agência, deixando a decisão a critério da Diretoria, que fica em situação de difícil equacionamento, mesmo reconhecendo a isenção (“waiver”) concedido no restante dos aeroportos do mundo com as mesmas características e movimento operacional

Visando verificar as reais possibilidades de atendimento aos critérios regulatórios aprovados pela Resolução Nº 115, ainda na Justificativa (página 10), apresenta um levantamento com dados sobre a administração da infraestrutura aeroportuária, de existência de bombeiro urbano e do movimento de passageiros em 22 aeroportos que não dispõem de SESCINC, tomando-se como base os aeródromos públicos estudados pela ANAC, antecedendo a aprovação da referida resolução.

Neste levantamento, ver o quadro seguinte, é possível observar que em 13 dos 22 municípios (68%) onde se situam os aeródromos não tem sequer um serviço de Bombeiro Urbano para atendimento dos seus moradores. A própria Justificativa (página 10), confirma que: “o critério regulatório proposto não pode ser atendido, de imediato, **por pelo menos 22 aeródromos públicos que, conjuntamente em 2008, processaram 300.024 passageiros.** Tais aeródromos situam-se, majoritariamente, na região Norte do país, onde a escassez de infraestrutura de transporte terrestre torna imprescindível a presença da modalidade aérea...”.

AERÓDROMO	MUNICÍPIO	OACI	UF	ADM	MOV. PAX. 2008	BOMBEIRO URBANO
Manicoré	MANICORÉ	SBMV	AM	PREFEITURA	2.115	NÃO DISPÕE
Senadora Eunice Micheles	SÃO PAULO DE OLIVENÇA	SDCG	AM	PREFEITURA	7.987	DISPÕE
Barcelos	BARCELOS	SWBC	AM	PREFEITURA	9.317	NÃO DISPÕE
Borba	BORBA	SWBR	AM	PREFEITURA	1.481	NÃO DISPÕE
Carauari	CARAUARI	SWCA	AM	PREFEITURA	17.028	NÃO DISPÕE
Eirunepé	EIRUNEPÉ	SWEI	AM	PREFEITURA	15.309	NÃO DISPÕE
Humaitá	HUMAITÁ	SWHT	AM	PREFEITURA	10.502	NÃO DISPÕE
Coari	COARI	SWKO	AM	PREFEITURA	81.245	DISPÕE
Lábrea	LÁBREA	SWLB	AM	PREFEITURA	8.907	DISPÕE
Maués	MAUÉS	SWMW	AM	PREFEITURA	2.908	DISPÕE
Fonte Boa	FONTE BOA	SWOB	AM	PREFEITURA	5.524	NÃO DISPÕE
Tapuruquara	SANTA ISABEL DO RIO NEGRO	SWTP	AM	PREFEITURA	5.169	NÃO DISPÕE
Bom Jesus da Lapa	BOM JESUS DA LAPA	SBLP	BA	PREFEITURA	1.975	NÃO DISPÕE
Guanambi	GUANAMBI	SNGI	BA	PREFEITURA	1.828	DISPÕE
Araxá	ARAXÁ	SBAX	MG	PREFEITURA	31.476	DISPÕE
Diamantina	DIAMANTINA	SNDT	MG	PREFEITURA	26	DISPÕE
Patos de Minas	PATOS DE MINAS	SNPD	MG	PREFEITURA	11.127	NÃO DISPÕE
Rondonópolis	RONDONÓPOLIS	SWRD	MT	PREFEITURA	62.151	NÃO DISPÕE
Redenção	REDENÇÃO	SNDC	PA	PREFEITURA	2.282	DISPÕE
Erechim	ERECHIM	SSER	RS	PREFEITURA	6.868	NÃO DISPÕE
Santa Rosa	SANTA ROSA	SSZR	RS	ESTADO	3.535	DISPÕE
Joaçaba	JOAÇABA	SSJA	SC	ESTADO	11.264	NÃO DISPÕE
TOTAL	22				300.024	NÃO: 13 / SIM: 9

Fonte: Gerência de Estudos Aeroportuários - SIE/GEAE / Comando dos Corpos de Bombeiros Estaduais

Naturalmente, os custos envolvidos na efetivação do SESCINC, mostrados nesta Nota Técnica - Item III, em especial nos aeroportos de pequeno e médio porte com menos de 100.000 passageiros movimentados por ano (140 aeroportos ou seja 74% do total), de acordo com a Resolução Nº 115, utilizando os “*Critérios Regulatórios para a Implantação, Operação e Manutenção dos Serviços de Prevenção, Salvamento e Combate a Incêndio em Aeródromos Públicos Civis*”, estão enfrentando imensa dificuldade para cumprir o prazo limite de 31 de dezembro de 2011, concedido em seu artigo 2º.

Em agosto de 2009, a ANAC na Justificativa (página 3 – item III-4), precedendo a aprovação da Resolução Nº 115, já reconhecia a situação apontada no levantamento (ver quadro anterior), mencionando que: “*O fim dessas excepcionalidades em dezembro deste ano trará impactos à continuidade de voos regulares, principalmente em aeródromos com baixa densidade de movimentos, não obstante serem atendidos por programas governamentais. Ressalta-se que esta situação engloba aeródromos administrados por Prefeituras Municipais, as quais têm dificuldades para suportar os custos relacionados à adequada operação de um SESCINC e que, em alguns casos, a própria municipalidade sequer possui guarnição de bombeiros urbanos para atender à população residente no município.*”

Não devem ser esquecidas experiências anteriores que demonstram as dificuldades enfrentadas no atendimento aos critérios regulatórios, em cidades de pequeno e médio porte. Assim, um precedente histórico deve ser lembrado, pois no início da presente década, a DIRENG (à época responsável pelo SESCINC) adquiriu cerca de 40 (quarenta) caminhões de ataque rápido (AR) para o combate a incêndios, visando equipar aeroportos em diversas cidades do interior, em particular da Amazônia. Quase 25% dos prefeitos declinaram da oferta, se negando a celebrar os convênios com o DAC/DIRENG, para recebimento gratuito dos referidos veículos, pois não tinham condições de manter a operacionalidade dos mesmos, seja em termos de pessoal, seja em dotação de combustível e de manutenção para fazê-los funcionar. Apesar do elevado investimento realizado para a aquisição dos veículos de ataque rápido (AR), poucos anos após serem distribuídos pelo DAC/DIRENG, grande parte dos referidos equipamentos se encontravam inoperantes, “canibalizados” e sem qualquer condição de recuperação (Ver relatórios de inspeções aeroportuárias DAC/ANAC 2004-2007).

Torna-se necessário ressaltar também a situação das cidades localizadas em regiões remotas e carentes de outros meios de transportes, principalmente na Amazônia Legal, em que as ligações aéreas com outras cidades maiores e capitais têm efeitos sobre o dia-a-dia das pessoas, agravadas pelas precárias condições das alternativas modais, e que poderão ficar sem qualquer ligação com o restante do território nacional, inclusive no tocante às atividades essenciais de distribuição-coleta regular de meio circulante (moedas e cheques), de mala postal e de correio, além de ações de socorro, de evacuação médica e de outros tipos de assistência à população em casos de emergência.

V - Impactos na Concorrência Modal, na Competitividade e nos Preços das Passagens:

Existem outras graves restrições impostas ao desenvolvimento do transporte aéreo nessas cidades de médio e pequeno porte, que estão expressas no artigo 3º e seus parágrafos, da Resolução Nº 115, afetando os 140 (74%) aeródromos públicos classificados na Classe I (movimentando menos de 100.000 pax por ano) e outros 20 (10%) aeródromos públicos, classificados na Classe II, onde são processados (embarques e desembarques) entre 100.000 e 399.000 passageiros por ano.

A análise do texto completo do artigo 3º e seus parágrafos (ver abaixo) permite perceber que estão sendo cerceadas a ampliação dos serviços e a troca de aeronaves com melhor desempenho, havendo impacto direto sobre a competitividade no transporte aéreo e o preço da passagem em 84% dos aeródromos (74% Classe I + 10% Classe II), perfazendo um total de 160 aeroportos de interesse da aviação regional.

“Art. 3º Não serão autorizadas, aos operadores de serviços aéreos, novas frequências de voos comerciais regulares ou voos charters que tenham como origem, escala ou destino aeródromos com nível de proteção contraincêndio incompatível com a operação da aeronave objeto da solicitação, segundo os critérios estabelecidos no Anexo a esta Resolução.

§ 1º As autorizações de frequências de voos comerciais regulares ou voos charters já concedidas permanecem em vigor até 31 de dezembro de 2011.

§ 2º Desde que não se verifique alteração, para maior, da categoria contraincêndio da aeronave considerada para determinar o nível de proteção contraincêndio requerido para o aeródromo, as solicitações de alterações de horários de frequência de voos e/ou de origem, escala ou destino de rotas já concedidas não sofrerão restrição até 31 de dezembro de 2011.

§ 3º Desde que não se verifique alteração, para maior, da categoria contraincêndio da aeronave considerada para determinar o nível de proteção contraincêndio requerido para o aeródromo nem aumento do número total de frequências autorizadas para aquela categoria de aeronave, as solicitações de novos operadores para frequências de voos - com alteração ou não de origem, escala ou destino - de rotas já concedidas não sofrerão restrição até 31 de dezembro de 2011.”

Além de conceder um prazo extremamente curto (31 de dezembro de 2011), os parágrafos do artigo 3º ainda impedem qualquer ampliação de frequência ou substituição de aeronaves, trazendo reflexos diretos,

respectivamente, sobre as condições de concorrência com outros modos de transporte, de competitividade das empresas aéreas e os níveis de preços das aéreas praticadas nos aeroportos domésticos (com viés regional), situados em municípios de pequeno e médio porte.

Nesses aeroportos, a efetiva implementação do SESCINC, de acordo com o previsto nos critérios regulatórios estabelecidos pela Resolução Nº 115, necessita que haja a disponibilização dos recursos financeiros para fazer frente aos custos bem mais elevados, ficando ainda sujeita às questões logísticas de produção dos carros de combate a incêndio. Estes equipamentos requerem especificações técnicas e operacionais bastante complexas, envolvendo tecnologia especial e são fabricados com materiais e componentes procedentes do Brasil e do exterior.

Assim, o prazo de fabricação de leva, aproximadamente, 120 dias desde a colocação do pedido inicial, sendo o ritmo produtivo de 01 (uma) viatura por semana. Entretanto, deve ser salientado que a oferta de chassis é reduzida no mercado nacional, requerendo de 90 (noventa) a 120 (cento e vinte dias) para as montadoras entregarem seus produtos, pois são classificados como especiais, de acordo com informações fornecidas pela CARBE – Viaturas e Tecnologia para Combate a Sinistros Ltda, em 19 OUT 2010, atendendo a consulta feita pela TRIP.

Considerando somente os aspectos da logística de produção das viaturas de combate ao incêndio aeronáutico em aeroportos, mencionados no parágrafo anterior, é razoável se prever um prazo mínimo de cerca de 240 (duzentos e quarenta) dias ou seja oito meses para que possa começar os testes operacionais e o recebimento dos primeiros veículos, após ser feito o contrato de compra e efetuado o pagamento inicial.

Em 2008, a INFRAERO realizou uma licitação visando adquirir equipamentos de salvamento e combate a incêndio, composto de 55 caminhões de Ataque Principal (AP), que teve um cronograma de entrega dos veículos previsto para acontecer de 2009 até o final de 2013. Esta aquisição de carros de combate a incêndio pela INFRAERO deixa bem claro o longo prazo de produção e entrega dessas viaturas que ainda estão sendo fase de recebimento, se destinando a complementação dos veículos em aeroportos de maior porte, de particular interesse por prestar apoio aos voos internacionais e na(s) suas alternativa(s) em território brasileiro.

A formação inicial e o treinamento continuado de bombeiros especializados para atuação nos aeroportos brasileiros se constitui também em grave problema ainda não equacionado, principalmente após o afastamento da Diretoria de Engenharia (DIRENG) do Comando da Aeronáutica destas atividades, que foi substituída pela ANAC. Esta situação reduziu a quantidade de bombeiros disponível para a alocação nos aeroportos, em especial naqueles que têm apresentado vertiginoso crescimento na demanda e necessitam ampliar o SESCINC.

Neste contexto, a administração de aeroportos situados em cidades de pequeno e médio porte têm aguardado meses para conseguir vagas para o treinamento de bombeiros especializados, visando recompletamento e ampliação de suas equipes. A regularização da capacidade de formação e treinamento de bombeiros especializados para atuar em aeroportos merece bastante atenção, pois em função do expressivo incremento na demanda no mercado doméstico no corrente ano, em particular, nos rotas e aeroportos com viés regional poderão ocorrer novos problemas de atendimento aos critérios regulatórios, estabelecidos pela Resolução Nº 115.

VI – Estudo Comparativo de Classificação das Aeronaves para SESCINC

(Aeródromos Classe I, II e III)

O estudo comparativo de classificação das aeronaves para SESCINC, enfocando os aeródromos de Classe I, II e III foi desenvolvido com a finalidade de avaliar a categorização de diversos tipos de aeronaves utilizados nos aeroportos domésticos brasileiros sob dois cenários distintos – com menos de 700 operações por ano e com mais de 700 operações anuais, sendo que cada operação corresponde a um pouso mais uma decolagem.

Neste estudo comparativo, apresentado nas tabelas abaixo, buscou-se avaliar o efeito dos principais parâmetros, utilizados na categorização do SESCINC. O parâmetro adotado pela Resolução N° 115, da ANAC, está baseado no comprimento da fuselagem. Contudo, outros parâmetros importantes para o combate ao incêndio em aeronaves são também avaliados: o número de assentos de passageiros e a capacidade máxima de armazenagem de combustível.

AERÓDROMOS COM MENOS DE 700 OPERAÇÕES/ANO

1 – Por Comprimento da Fuselagem (Resolução ANAC N° 115):

ACFT	LENGTH (m)	SEATS PAX	MAX FUEL (Kg)	CAT ANV	CAT AERD	AC2	AC 3	AC 4	AP 1	AP2	CRS
EMB 120	20,00	30	2600	4	2	01					
ATR 42	22,67	45	4500								
ERJ135	26,33	37	5187	5	3		01				
ATR72	27,16	68	4979								
ERJ 145	29,87	50	5136	6	5		01		01		01
E 170	29,90	76	9335								
E 175	31,68	86	9335								
B 737-700	33,63	144	20894								
A319	34,09	144	19160								
F 100	35,53	109	10731								
E 190	36,24	110	12971								
A320	37,57	178	19160								
E 195	38,65	118	12971								
B 737-800	39,47	183	20894	7	6			01		01	01

2 – Por Número de Assentos de Passageiros

ACFT	LENGTH (m)	SEATS	MAX FUEL (Kg)	CAT ANV	CAT AERD	AC 2	AC 3	AC 4	AP 1	AP2	CRS
EMB 120	20,00	30	2600	4	2	01					
ERJ135	26,33	37	5187	5	3		01				
ATR 42	22,67	45	4500	4	2	01					
ERJ 145	29,87	50	5136	6	5		01		01		01
ATR72	27,16	68	4979	5	3		01				
E 170	29,90	76	9335	6	5		01		01		01
E 175	31,68	86	9335								
F 100	35,53	109	10731								
E 190	36,24	110	12971								
E 195	38,65	118	12971								
B 737-700	33,63	144	20894								
A319	34,09	144	19160								
A320	37,57	178	19160								
B 737-800	39,47	183	20894	7	6			01		01	01

3 – Por Capacidade Máxima de Armazenagem Combustível

ACFT	LENGTH (m)	SEATS	MAX FUEL (Kg)	CAT ANV	CAT AERD	AC 2	AC 3	AC 4	AP 1	AP2	CRS
EMB 120	20,00	30	2600	4	2	01					
ATR 42	22,67	45	4500								
ATR72	27,16	68	4979	5	3		01				
ERJ 145	29,87	50	5136	6	5		01		01		01
ERJ135	26,33	37	5187	5	3		01				
E 170	29,90	76	9335	6	5		01		01		01
E 175	31,68	86	9335								
F 100	35,53	109	10731								
E 190	36,24	110	12971								
E 195	38,65	118	12971								
A319	34,09	144	19160								
A320	37,57	178	19160								
B737-800	39,47	183	20894	7	6			01		01	01

AERODROMOS COM MAIS DE 700 OPERAÇÕES/ANO

1 – Por Comprimento da Fuselagem (Resolução ANAC N°115):

ACFT	LENGTH (m)	SEATS PAX	MAX FUEL (Kg)	CAT ANV	CAT AERD	AC2	AC 3	AC 4	AP 1	AP2	CRS
EMB 120	20,00	30	2600	4	3		01				
ATR 42	22,67	45	4500								
ERJ135	26,33	37	5187	5	4		02				
ATR72	27,16	68	4979								
ERJ 145	29,87	50	5136	6	6			01		01	01
E 170	29,90	76	9335								
E 175	31,68	86	9335								
B737-700	33,63	144	20894								
A319	34,09	144	19160								
F 100	35,53	109	10731								
E 190	36,24	110	12971								
A320	37,57	178	19160								
E 195	38,65	118	12971								
B737-800	39,47	183	20894	7	7	01				02	01

II – Por Número de Assentos de Passageiros

ACFT	LENGTH (m)	SEATS	MAX FUEL (Kg)	CAT ANV	CAT AERD	AC 2	AC 3	AC 4	AP 1	AP2	CRS
EMB 120	20,00	30	2600	4	3		01				
ERJ135	26,33	37	5187	5	4		02				
ATR 42	22,67	45	4500	4	3		01				
ERJ 145	29,87	50	5136	6	6		01		01		01
ATR72	27,16	68	4979	5	4		01				
E 170	29,90	76	9335	6	6			01		01	01
E 175	31,68	86	9335								
F 100	35,53	109	10731								
E 190	36,24	110	12971								
E 195	38,65	118	12971								
B737-700	33,63	144	20894								
A319	34,09	144	19160								
A320	37,57	178	19160								
B737-800	39,47	183	20894	7	7	01				02	01

3 – Por Capacidade Máxima de Armazenagem de Combustível

ACFT	LENGTH (m)	SEATS	MAXFUEL (Kg)	CAT ANV	CAT AERD	AC 2	AC 3	AC 4	AP 1	AP2	CRS
EMB 120	20,00	30	2600	4	3		01				
ATR 42	22,67	45	4500								
ATR72	27,16	68	4979	5	4		02				
ERJ 145	29,87	50	5136	6	6		01		01		01
ERJ135	26,33	37	5187	5	4		02				
E 170	29,90	76	9335	6	6						
E 175	31,68	86	9335								
F 100	35,53	109	10731								
E 190	36,24	110	12971					01		01	01
E 195	38,65	118	12971								
A319	34,09	144	19160								
A320	37,57	178	19160								
B737-700	33,63	144	20894								
B737-800	39,47	183	20894	7	7	01				2	01

A comparação das tabelas anteriores mostra claramente o nível de discrepância em requisitos de contra-incêndio resultante de se adotar um critério único para a classificação de requisitos de contra-incêndio para aeronaves, em especial um critério que tem uma relação não-linear com as atribuições de salvamento, resgate e extinção de incêndio.

Em alguns casos a diferença de 1 metro no comprimento de uma aeronave que possui características similares referentes a requisitos de salvamento (número de pax) e combate a incêndio (quantidade máxima de combustível) duplica e até triplica o requisito de apoio de contra-incêndio no aeródromo, sem que esse aumento de comprimento represente de fato uma alteração significativa na capacidade de acesso das equipes de SESCINC à aeronave.

Se for considerado que o comprimento da aeronave implica em maior distância a ser percorrida para acesso a ambos os lados de uma aeronave então seria necessário considerar também a envergadura da aeronave.

A partir da avaliação dos parâmetros apresentados, é possível sugerir a adoção de uma tabela que considere mais de um parâmetro para a classificação das aeronaves, priorizando essencialmente a capacidade de passageiros e a quantidade máxima de combustível transportada. Caso algum dos quatro parâmetros que define uma categoria de aeronave seja excedido a aeronave deve ser classificada na categoria superior.

Tabela Proposta – Consolidação dos Principais Parâmetros das Aeronaves para SESCINC

MÁXIMO ASSENTOS PAX	MAX COMBUSTÍVEL (Kg)	COMPRIMENTO TOTAL DA FUSELAGEM (m)	LARGURA MÁXIMA DA FUSELAGEM (m)	CATEGORIA ANV	ANV TÍPICAS
= 1 < 9	N/A	> 0 < 9	2	1	Av. geral
= 9 < 19	N/A	= 9 < 12	3	2	EMB 110
= 19 < 30	N/A	= 12 < 24	3	3	EMB 120
= 30 < 90	< 10000	= 24 < 39	4	4	EMB 145, ATR 42, ATR 72, EMB 170, EMB 175
= 90 < 120	= 10000 < 15000	= 24 < 39	4	5	F 100, EMB 190, EMB 195
= 120 < 200	= 15000 < 22000	= 39 < 49	5	6	A 319, A 320, B 737-700, B 737-800
= 200 < 300	= 22000 < 45000	= 49 < 61	5	7	A 321, B 757
= 300 < 400	= 45000 < 120000	= 49 < 61	7	8	A 300-600, A 330-200, A 340-200, B 767-200, B 767-300
= 400 < 500	= 120000 < 180000	= 61 < 76	7	9	B 767-400, B 777-200, B 777-300, A 340-300, A 340-600, A 330-300, A 340-300, B 747-400
= 500	> 180000	= 76 < 90	8	10	A 380

De acordo com o estudo comparativo, contemplando os principais parâmetros das aeronaves que podem afetar a eficiência do combate a incêndios aeronáuticos, verifica-se que algumas aeronaves foram mais penalizadas nos critérios regulatórios estabelecidos pela Resolução ANAC Nº115. Em especial, merece destacar as aeronaves da EMBRAER (EMB 145, EMB 170 e EMB 175) que quase atendem ao parâmetro de comprimento da fuselagem, mas se situam bem abaixo nos parâmetros de número de assentos e capacidade máxima de armazenagem de combustível.

VII – Considerações Finais

Face ao exposto no corpo desta Nota Técnica, a proposta de modificação da Resolução ANAC Nº115 encontra respaldo na regulamentação internacional, em particular por se tratar de aeroportos de domésticos e haver evidências levantadas e reconhecidas pela própria ANAC, que permitem a utilização de isenções aos requisitos contidos no Anexo 14 – Aeródromos (item 9.2 e seguintes) da OACI.

A proposta inicial busca estender o prazo de seu artigo 2º, de forma a permitir que no próximo período legislativo (2011-2014) possa haver uma mobilização dos governos estaduais no sentido de absorver os encargos e os custos decorrentes da implantação, operação e manutenção dos serviços de combate a incêndio em aeroportos de médio e pequeno porte, além da alocação dos recursos humanos (bombeiros especializados para atuação em aeródromos), devido as evidentes dificuldades mostradas neste trabalho envolvendo a viabilidade financeira nos aeroportos de Classe I (com menos de 100.000 passageiros embarcados e desembarcados anualmente).

Ficou também demonstrado o grave cerceamento da concorrência modal, principalmente com o transporte rodoviário, a dificuldade de se estabelecer uma sadia competição entre as empresas aéreas e os reflexos sobre os preços das passagens aéreas, devido ao impedimento de substituição de aeronaves antigas ou menores por outras mais modernas e eficientes, em função do disposto no artigo 3º e seus parágrafos.

Assim, torná-se também necessário o cancelamento por inteiro do artigo 3º pelo complicado conjunto de problemas de se atender os requisitos de serviços contra-incêndio em curto prazo, particularmente dos aeroportos domésticos de Classe I (< 100.000 movimentos de passageiros) e Classe II (100.000 < 399.999 movimentos de passageiros), causado ainda por dificuldades na logística de produção das viaturas de CCI e na formação e treinamento dos bombeiros especializados em incêndio aeronáutico.

Outros reflexos das restrições impostas pela Resolução 115 começam a ser sentidos notadamente com prejuízos aos usuários e cidadãos residentes nas cidades mais afastadas – em especial na Amazônia e no Centro-Oeste pela impossibilidade da oferta de voos regionais em pequenos e médios aeroportos ou mesmo de sua ampliação visando atender o recente ressurgimento com taxas incrementais expressivas da demanda por transporte aéreo com viés regional.

Ao desenvolver estudo quanto aos principais parâmetros envolvidos na categorização do SESCINC, foi possível notar que a utilização apenas do comprimento da fuselagem, deixando de lado outros como a

capacidade máxima de armazenagem de combustível e a quantidade de assentos de passageiros pode estar trazendo claros prejuízos à indústria aeronáutica brasileira (EMBRAER). As tabelas comparativas apresentadas indicam que a cuidadosa revisão dos critérios regulatórios estabelecidos pela Resolução Nº 115 poderia acarretar em importante benefício para o fabricante nacional, sem comprometer o nível de segurança, considerando a capacidade de transporte (assentos de passageiros) e a carga máxima de combustível a bordo, além da pequena diferença no comprimento da fuselagem.

Em resumo, deve ser registrado que os níveis de risco e as probabilidades de acidentes, calculados pela própria ANAC para os 22 aeroportos Classe I sem SESCINC, se encontram em patamares baixos e aceitáveis, sendo, no entanto, descartados sob a alegação de que “no caso de um acidente aeronáutico fatal sempre gera um risco à imagem da Agência cabendo à Diretoria uma avaliação quanto ao risco institucional advindo da medida proposta” (ver Justificativa – páginas 11, 12 e 13).

VIII - Proposta de Modificação do Texto da Resolução ANAC Nº 115

RESOLUÇÃO Nº XXX, DE DE

DE 2010

~~Estabelece~~ **Altera os** critérios regulatórios quanto à implantação, operação e manutenção do Serviço de Prevenção, Salvamento e Combate a Incêndio em Aeródromos Civis (SESCINC), no âmbito da ANAC.

A DIRETORIA DA AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL - ANAC, no exercício da competência que lhe foi outorgada pelo art. 8º, inciso XLVI, da Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, tendo em vista o disposto na Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, e considerando o deliberado na Reunião de Diretoria realizada em 6 de outubro de 2009, resolve:

Art. 1º Estabelecer, nos termos do Anexo a esta Resolução, os critérios regulatórios quanto à implantação, operação e manutenção do Serviço de Prevenção, Salvamento e Combate a Incêndio em Aeródromos Civis (SESCINC), no âmbito da Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC.

Parágrafo único. Os critérios regulatórios de que trata esta Resolução são de observância obrigatória para os operadores de aeródromos civis abertos ao público, compartilhados ou não.

Art. 2º Conceder prazo, até 31 de dezembro de ~~2011~~ **2014**, para que os operadores de aeródromos que processaram, no ano de 2008, até 100.000 (cem mil) passageiros (embarcados + desembarcados) e que atualmente não disponham de proteção contraincêndio ou tenham proteção contraincêndio inadequada atendam aos critérios regulatórios aqui estabelecidos.

~~Art. 3º Não serão autorizadas, aos operadores de serviços aéreos, novas frequências de voos comerciais regulares ou voos charters que tenham como origem, escala ou destino aeródromos com nível de proteção contraincêndio incompatível com a operação da aeronave objeto da solicitação, segundo os critérios estabelecidos no Anexo a esta Resolução.~~

~~§ 1º As autorizações de frequências de voos comerciais regulares ou voos charters já concedidas permanecem em vigor até 31 de dezembro de 2011.~~

~~§ 2º Desde que não se verifique alteração, para maior, da categoria contraincêndio da aeronave considerada para determinar o nível de proteção contraincêndio requerido para o aeródromo, as solicitações de alterações de horários de frequência de voos e/ou de origem, escala ou destino de rotas já concedidas não sofrerão restrição até 31 de dezembro de 2011.~~

~~§ 3º Desde que não se verifique alteração, para maior, da categoria contraincêndio da aeronave considerada para determinar o nível de proteção contraincêndio requerido para o aeródromo nem aumento do número total de frequências autorizadas para aquela categoria de aeronave, as solicitações de novos operadores para frequências de vôos com alteração ou não de origem, escala ou destino de rotas já concedidas não sofrerão restrição até 31 de dezembro de 2011.~~

Art. ~~3º~~ 4º As autorizações e isenções de restrições referidas no art. ~~2º~~ 3º, §§ 1º a 3º, desta Resolução não se sobrepõem às demais normas estabelecidas pela ANAC quanto à autorização de frequências de voos comerciais ou voos charters e são aplicáveis, apenas, no âmbito da segurança contra incêndio do aeródromo.

Art. ~~4º~~ 5º Os operadores dos aeródromos civis abertos ao público, compartilhados ou não, independentemente do número de passageiros processados, devem:

I - implantar rotinas administrativas para informar à ANAC as ocorrências que indiquem desempenho deficiente da segurança operacional, como dificuldades de serviço, ocorrências anormais, ocorrências de solo, incidentes e acidentes aeronáuticos, adotando, como parâmetro, as regras estabelecidas na Resolução nº 106, de 30 de junho de 2009;

II - nos casos de emergências envolvendo aeronaves e ocorridas dentro de um raio de 8 km (oito quilômetros) a partir do Ponto de Referência de Aeródromo (ARP), encaminhar à ANAC um Relatório Inicial de Resposta à Emergência (RIRE), em conformidade com o modelo estabelecido na mencionada Resolução nº 106, de 2009; e

III - garantir que seja divulgado, no Sistema de Informações Aeronáuticas, o nível de proteção contra incêndio existente no aeródromo, de acordo com o estabelecido no Anexo a esta Resolução, e, quando couber, a inexistência de SESCINC implantado no mesmo.

Art. 6º Esta Resolução entra em vigor decorridos 90 (noventa) dias da data de sua publicação.

Art. 7º Fica revogada a Resolução nº 115, de 06 de outubro de 2009, publicada no Diário Oficial da União de 07 de outubro de 2009, Seção 1, página 54.

Art. ~~8º~~ 7º Fica revogada a Resolução nº 62, de 20 de novembro de 2008, publicada no Diário Oficial da União de 21 de novembro de 2008, Seção 1, página 54.

Art. ~~9º~~ 8º Nos termos dos arts. 8º, § 7º, e 47, inciso I, da Lei nº 11.182, de 2005, os critérios regulatórios estabelecidos por meio desta Resolução substituem as disposições relativas à implantação, operação e manutenção do serviço de prevenção, salvamento e combate a incêndio em aeródromos civis brasileiros abertos ao público, compartilhados ou não, previstas nos seguintes documentos normativos:

I - ICA 92-1, aprovada pela Portaria COMGAP nº 60/2EM, de 07 de outubro de 2005;

II - IMA 92-1, aprovada pela Portaria DIRENG nº 06, de 19 de maio de 1987;

III - IMA 92-4, aprovada pela Portaria DIRENG nº 09, de 07 de outubro de 1987;

IV - IMA 92-5, aprovada pela Portaria DIRENG nº 10, de 07 de outubro de 1987;

V - IMA 92-6, aprovada pela Portaria DIRENG nº 05, de 19 de maio de 1987;

VI - Portaria nº 07/DIR, de 02 de março de 2004;

VII - Portaria nº 548/GM4, de 12 de setembro de 1991; e

VIII - Portaria nº 549/GM4, de 12 de setembro de 1991.

Art. 9º O Anexo referido no art. 1º encontra-se publicado no Boletim de Pessoal e Serviço desta Agência, no endereço eletrônico www.anac.gov.br/transparencia/bps.asp, e igualmente disponível em sua página Legislação, no endereço eletrônico www.anac.gov.br/biblioteca/legislacao.asp, na rede mundial de computadores.

SOLANGE PAIVA VIEIRA

Diretora-Presidente

Nota Técnica

Conselho Consultivo da ANAC
Câmara Técnica de Infraestrutura Aeroportuária

DATA: 05/10/2010

Nº: 101/DT/2010

INTERESSADO(S): Empresas Vinculadas as atividades de Transporte Aéreo

REFERÊNCIA(S): Código Brasileiro do Ar

Anexos: Proposta de Resolução 116

I- Introdução;

Durante muitos anos, as empresas de transportes aéreos mantiveram em suas estruturas setores cuja finalidade era prover todas as facilidades de apoio em terra para o atendimento das operações das aeronaves. Estes setores cuidavam da contratação e acompanhamento de inúmeras atividades, destacando-se, entre elas, o carregamento e o descarregamento de carga e bagagem, a limpeza interna e externa das aeronaves, o atendimento aos passageiros em todas as etapas das operações de embarque, desembarque, trânsito e conexão, a movimentação e o manuseio de carga e bagagem.

Todas as negociações necessárias para viabilizar os atendimentos das empresas aéreas fora de seus países de origem são, até hoje, conduzidas por estes setores. Inicialmente, as empresas aéreas mantinham contratos de reciprocidade que viabilizavam a troca de serviços entre elas. As regras para o estabelecimento dessas relações foram sendo padronizadas e aperfeiçoadas através do trabalho dos especialistas nos comitês da IATA - International Air Transport Association. Todo o trabalho desenvolvido no âmbito desta organização criou o " Contrato Padrão IATA de Assistência Em Terra " utilizado até os dias atuais e considerado de fundamental importância para todo o segmento, uma vez que sua linguagem padronizada facilita a comunicação de todos os envolvidos nesta atividade nos quatro cantos do planeta.

Nos últimos anos, as empresas aéreas vem passando por transformações radicais. Cada vez mais o mercado entende que devem se dedicar exclusivamente ao transporte de passageiros e carga, preocupando-se, primordialmente com suas aeronaves, pessoal técnico e com o mercado, este último sempre mais competitivo. Neste processo, assistimos ao surgimento de um novo segmento, forte e importante, para a aviação comercial que é o setor de prestação de serviços auxiliares de transporte aéreo, conhecido mundialmente através da expressão inglesa "ground handling services".

Consciente desta realidade e da grande importância das atividades realizadas por este tipo de segmento, as autoridades aeronáuticas ou de aviação civil iniciaram processos de regulamentação deste tipo de serviço. No caso brasileiro esta atividade foi contemplada no Código Brasileiro de Aeronáutica, aprovado em 1986.

A Lei 7.565/86, que dispõe sobre o Código acima mencionado, disciplina os serviços auxiliares de transporte aéreo no capítulo X, do Título III, artigos 102 e seguintes. O exame da localização topográfica destes serviços no código nos leva a algumas considerações importantes. Em primeiro lugar, o seu enquadramento como atividade de infraestrutura aeronáutica. O artigo 25 do referido diploma legal dispõe que os serviços auxiliares são de apoio à navegação aérea e estão diretamente relacionados à segurança, regularidade e eficiência do transporte aéreo.

Os serviços auxiliares são definidos no artigo 102 como aqueles relativos às agências de carga aérea, aos serviços de rampa e de pista e os relativos à hotelaria nos aeroportos. Esta relação não constitui " Numerus Clausus ", uma vez que o próprio código informa que a autoridade competente, através de regulamento, poderá classificar outros serviços nesta categoria, desde que conexos à navegação aérea.

Os serviços auxiliares eram prestados por empresas especializadas para esta finalidade mediante ato administrativo de autorização do Poder Público. O órgão competente para autorizar, controlar, disciplinar operacionalmente e fiscalizar este segmento da atividade de transportes aéreos foi o Ministério da Aeronáutica através do Departamento de Aviação Civil – DAC, e atualmente seria a ANAC..

A constituição de empresa de serviços auxiliares, além de obedecer aos requisitos legais exigidos para formação de empresas no território nacional, estava vinculada ao atendimento de requisitos específicos estabelecidos pela autoridade competente, tais como, capacidade dos aeroportos em prover facilidades para instalação, pessoal

técnico qualificado para o gerenciamento da atividade, promessa de contrato por empresa de transporte aéreo, estrutura em conformidade com os padrões brasileiros e internacionais relativos ao setor.

Todas estas medidas visavam garantir uma competência técnica e padronização quanto a execução de todos os tipos de serviço de apoio, de forma a evitar qualquer desdobramento no que tange aos aspectos de "Safety e Security" das operações aeroportuárias.

O tratamento jurídico dado aos serviços auxiliares e sua regulamentação específica demonstrava sua importância para o sistema da aviação comercial e sinalizava a complexidade envolvida na execução e gerenciamento desta atividade.

A Empresa de Serviços Auxiliares de Transporte Aéreo ou "Ground Handling Company", como é conhecida internacionalmente, vem assumindo importância cada vez maior para a indústria do transporte aéreo. Inicialmente, meras fornecedoras de mão-de-obra com baixa qualificação técnica, hoje oferecem ao mercado uma gama enorme de serviços altamente especializados. Estas empresas, em sua maioria, estão preparadas para fornecer às transportadoras aéreas todos os serviços de apoio em terra necessários, desde a manutenção de aeronaves, passando pelo atendimento a passageiros, carga, rampa, limpeza de aeronaves, despacho operacional de vôo até o serviço de bordo.

O crescimento verificado neste segmento nos últimos quinze anos está, em grande parte, relacionado ao processo de horizontalização observado em todas as transportadoras aéreas que passaram a se concentrar exclusivamente em sua atividade-fim, ou seja, o transporte de passageiros e carga. O fenômeno observado quanto aos agentes de viagem e agentes de carga chegou aos serviços de suporte em terra. É cada vez maior a quantidade de empresas especializadas em serviços auxiliares prestando, através de contratos específicos e padronizados mundialmente, estas atividades.

As transportadoras aéreas, em sua maioria, contratam empresas, com as quais não mantêm nenhum vínculo de participação, para a prestação dos serviços de suporte, principalmente em suas bases de operações fora de sua base principal, onde, normalmente, possuem estrutura própria ou um mix de serviços próprios e de terceiros. Algumas transportadoras aéreas, por outro lado, conscientes da importância estratégica deste segmento, possuem em seu grupo, empresas especializadas nestes serviços.

O mercado de serviços auxiliares de transporte aéreo se torna cada vez mais competitivo e as empresas dedicadas a esta atividade investem pesado em tecnologia de informação, qualificação técnica do pessoal e equipamentos para atendimentos às aeronaves. A concorrência é grande, exigindo agilidade, bom atendimento e preços de mercado.

Internacionalmente, a IATA criou um comitê, o IATA GROUND HANDLING COUNCIL, que se reúne anualmente e conta com a participação de mais de cento e trinta e cinco empresas de serviços auxiliares nos cinco continentes. Esta reunião se tornou o fórum de debates e trocas de informações entre as empresas do ramo, visando adequar todos os procedimentos já elaborados pela IATA e adotados pelas transportadoras aéreas à nova realidade das relações comerciais e jurídicas que se desenvolvem entre as empresas de transporte aéreo e as empresas prestadoras de serviços auxiliares.

É, também, importante destacar que o surgimento de alianças entre as transportadoras aéreas com vistas a melhor distribuição de seus serviços e racionalização de custos operacionais e de comercialização, certamente, desaguará, de alguma forma, no segmento de prestação de serviços auxiliares de transporte aéreo. É difícil de prever, no momento, se haverá formação de alianças estratégicas entre as prestadoras existentes ou se alguma outra forma de parceria se desenvolverá com a finalidade de negociar os contratos de prestação de serviços globalmente. Embora o caminho ainda não esteja claro quanto a este aspecto, já são observados movimentos nesta direção com algumas empresas discutindo formas de parceria para ampliar sua atuação além das fronteiras nacionais.

Tendo como ponto de partida o exposto, é fácil constatar que o legislador e todos aqueles responsáveis pela regulamentação desta importante área da atividade aeronáutica terão muito trabalho a realizar com o objetivo de aperfeiçoar todo o sistema de infra-estrutura aeroportuária à esta realidade. O segmento de prestação de serviços auxiliares de transporte aéreo encontra-se em expansão e assim permanecerá por muito tempo, uma vez que o processo de terceirização iniciado pelas transportadoras aéreas está firme e tende a consolidar-se.

Desta forma, em face da importância deste tipo de atividade para o transporte aéreo, muita atenção deverá ser dada a este segmento, desenhando-se um sistema normativo que propicie a garantia de qualidade e segurança, elementos capitais para o transporte aéreo.

Assim sendo, dentro do contexto mencionado anteriormente, torna-se claro a necessidade de regulamentação deste tipo de atividade, tanto no que se refere às atividades operacionais, bem como no que tange a consolidação e formação de empresas dedicadas a realização de atividades desta natureza.

Tendo como base uma análise da Resolução 116 da ANAC, aprovada em 20 de OUTUBRO de 2009, notou-se claramente a necessidade de propor, inicialmente, algumas alterações que consideramos fundamentais para a manutenção da estabilidade do setor e por conseguinte a garantia do nível de segurança operacional requerido pelas atividades aéreas.

II- Propostas:

II.1- Quanto aos Agentes de Carga Aérea:

No que tange a consolidação de todos os serviços complementares ao transporte regular público, devemos destacar que os Agentes de Carga possuem um contexto completamente distinto dos outros segmentos vinculados as atividades operacionais.

Este tipo de atividade relaciona-se primordialmente com os aspectos de comercialização da carga, tendo como desdobramento, em alguns casos, a necessidade de realizar as atividades de aceitação, armazenamento e transporte da mesma até os aeroportos.

A desregulamentação do setor, tendo em vista as complexidades de suas atividades, tanto no que se refere às questões de segurança como de operação, poderá aumentar significativamente o risco de eventos indesejados, inclusive podendo afetar a competitividade do setor.

Assim, temos como **sugestão a necessidade de reestruturação de um setor na ANAC para estabelecer o controle sobre as operações e constituição de agentes de carga, respeitando as especificidades exigidas pela atividade.**

Esta necessidade reflete-se na nossa proposta na inserção explícita da inclusão do agente de carga como empresa de serviço auxiliar, a qual deverá ser regulamentada pela ANAC.

Como sugestão complementar também consideramos importante uma reflexão no sentido **remover o termo exclusivo no 3º parágrafo, pois, desta forma as empresas de logística poderiam compartilhar as áreas destinadas a armazenagem e movimentação da carga..**

II.2- Quanto a Responsabilidade Direta:

Com respeito à responsabilidade pela execução dos serviços auxiliares, dentro do contexto legal brasileiro, o pólo primário será a empresa responsável diretamente pela realização do serviço. A questão relativa a obrigatoriedade da empresa contratante responder por uma atividade realizada por terceiro, mesmo contratada, já está estabelecido nos conteúdos da legislação nacional.

Este racional nos leva a propor a alteração das provisões contidas na Resolução 116 sobre a responsabilidade do contratante do serviço, **alterando esta responsabilidade específica para o executor do serviço, ou seja, a Empresa de Serviço Auxiliar, conforme podemos observar nas propostas constantes do Artigo 3º, Parágrafo 1º e 2º, bem como no Art. 13º.**

II.3- Quanto a Constituição de Empresas de Serviços Auxiliares – ESATAS e condições de operação:

Tendo em vista que os serviços prestados pelas ESATAS possuem um aspecto de segurança muito relevante, faz-se necessário a manutenção de padrões rigorosos, que permeiem principalmente a capacidade técnica dos operadores bem como as condições de operação. Estes requisitos somente poderão ser cumpridos com a implantação de regulação nacional que regule os serviços, abrangendo tanto as questões relativas à competência operacional bem como às condições financeiras para a manutenção dos padrões desejados.

Desta forma, fica evidente a necessidade da existência de uma regulação que abranja desde os aspectos relativos à constituição de empresas desta natureza bem como no acompanhamento e fiscalização das atividades operacionais.

Assim, incorporamos na proposta apresentada a necessidade de que seja **restabelecida uma estrutura formal para a aprovação e fiscalização das ESATAS em nível nacional, conforme mencionado nos Art. 2º e 3º da proposta em anexo.**

Neste item também consideramos importante recomendar que, para efeito de segurança operacional, deve estar incluída na proposta de resolução **a proibição de que qualquer indivíduo trabalhe em mais de uma empresa concomitantemente. Esta proposta foi incluída no Parágrafo Único do Art. 8º.**

Adicionalmente, também foi considerada essencial a alteração do item I do Art. 2º no que tange a oferta de **serviço sem exclusividade**, com o intuito de que não seja possível a colocação de qualquer barreira a competitividade nesta área.

Ainda neste contexto, no que se refere a Segurança Operacional e Responsabilidade Legal vislumbra-se a necessidade de que seja incluída na proposta de regulamentação a **proibição de subcontratação de serviços auxiliares por outra empresa de serviço auxiliar.**

II.4- Propostas Adicionais:

Com o caráter de contribuição também identificamos alguns pontos que poderiam ser observados durante a elaboração da legislação em tela, são eles:

II.4.1 – Requisitos Mínimos para a formação de uma Empresa de Serviços Auxiliares:

Tendo em vista a necessidade de salvaguardar o ambiente operacional dos aeroportos no mais alto padrão operacional, tanto no que se refere à idoneidade das empresas que atuam diretamente nas áreas restritas bem como na capacidade de realizar investimentos necessários para a aquisição e manutenção de equipamentos e recursos humanos, faz-se mister a definição de condições mínimas para uma empresa atuar neste segmento. Assim, sugerimos que na regulamentação apropriada sejam definidos requisitos iniciais, mínimos, dentro do seguinte escopo que o proponente deve satisfazer :

- Capital social mínimo de 50 mil reais;
- Comprovação de qualificação técnica do corpo gerencial;
- Apresentações das certidões de regularização fiscal perante as autoridades competentes, tais como:
 - a) Certidão Conjunta Negativa de Débitos relativos a Tributos Federais e a Dívida da União, ou Certidão Conjunta Positiva com efeito negativo, expedida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) e Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN);
 - b) Certidão Negativa de Tributos Estaduais ou Certidão Positiva com efeito Negativo, expedida pela Fazenda Estadual ou Certidão de Não Contribuinte;
 - c) Certidão Negativa de Tributos Municipais ou Certidão Positiva com efeito Negativo, expedida pela Fazenda Estadual ou Certidão de Não Contribuinte;
 - d) Certidão Negativa de Débito, ou Certidão Positiva com efeito negativa referente à Contribuição Previdenciária e às de terceiros, expedida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB);
 - e) Certificado de Regularidade de Situação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – CRF.

II.4.2 – Quanto a Perda de Capacidade Operacional:

Este é outro aspecto extremamente importante que permite as Empresas de Serviço Auxiliar terem um balizador específico dos requisitos operacionais que obrigatoriamente devem ser cumpridos, visando a manutenção de condições operacionais mínimas aceitáveis, ao mesmo tempo, evitando disputas legais quanto a solicitação de suspensão ou cancelamento das autorizações emitidas.

II.4.3 – Quanto a inatividade e operacionalidade da ESATA:

Outro ponto discutido durante as reuniões relacionou-se com o ajuste de operacionalidade das ESATAS, neste tema sugeriu-se que fosse estabelecido prazos para a remoção tanto de equipamento quanto da própria empresa no âmbito do aeroporto em questão. Assim sugeriram-se as seguintes propostas:

No **Art. 14 da proposta, adicionar prazo limite para remoção de veículos, máquinas e equipamentos de apoio em solo, a partir de comunicação oficial da autoridade aeroportuária**. Além disso, remover o **termo inoperante**, do mesmo artigo, pois o equipamento pode ficar inoperante por mais de 30 dias devido a motivos de força maior.

Outro ponto a ser considerado é alterar o prazo de **inatividade do prestador de serviço no Art. 9 de 180 para 90 dias**, por solicitação da INFRAERO

III– Recomendações:

Com base na discussão apresentada nesta NT este Comitê recomenda que:

III.1- A ANAC aprecie a sugestão de alteração da Resolução 116, contida no Anexo 1, no que concerne a necessidade imediata de adequação da Resolução em tela; e.

III.2- Também, considere, o conjunto de sugestões complementares contidas no item II.4 quando da elaboração da legislação complementar a Resolução 116.

Conselho Consultivo da ANAC
Câmara Técnica de Infra-Estrutura Aeroportuária
Comitê Resolução 113

NOTA TÉCNICA

I ANTECEDENTES

A concessão de áreas aeroportuárias tinha sua regulação contida na Portaria 774/GM2/131197 do antigo Departamento de Aviação Civil até a Agência Nacional de Aviação Civil entender ser necessário elaborar um novo texto em forma de Resolução.

Na primeira tentativa, em final de 2008, a ANAC coloca em consulta pública o documento que recebeu contribuições de todos os segmentos da aviação civil. O texto foi retirado de consulta sem a finalização do processo. Em maio de 2009, novo texto foi entregue para consulta pública e, como antes, recebeu maciço volume de contribuições. Finalmente, a Resolução 113 veio a ser publicada em 21 de setembro de 2009 estabelecendo o prazo de um ano para que todos os contratos estivessem com os novos conceitos trazidos pela nova regulamentação.

Nesse período, a INFRAERO, administradora dos principais aeroportos brasileiros, amparada por Acórdão do Tribunal de Contas da União, adota postura administrativa contrária ao previsto na legislação em vigor e se vê envolvida em inúmeros processos judiciais movidos por empresas de todo o País.

Com a vigência da Resolução 113, a INFRAERO emite o Ato 2601 com orientações para a renovação dos contratos existentes em todos os seus aeroportos. Entretanto, fiel ao texto da Resolução, a Política elaborada pela Empresa não atende aos anseios da comunidade aeronáutica ao não abranger todos os segmentos e atividades da aviação civil brasileira.

Em reunião do Conselho Consultivo da ANAC, foi proposta e aprovada a criação da Câmara Técnica de Infra-Estrutura Aeroportuária, que no seu primeiro encontro ativou Comitês para análise das Resoluções 113, 115 e 116.

II DA RESOLUÇÃO 113 E SEU ALCANCE

Tendo por objetivo disciplinar a concessão de áreas aeroportuárias, verificou-se, ainda como minuta em consulta, que a Resolução não teria o alcance a que se destinava. A ausência de detalhamento no dispositivo e o flagrante privilégio por poucos segmentos da aviação civil acabaram por gerar intranquilidade na comunidade aeronáutica ao não abrigar atividades operacionais existentes nos aeroportos e integrantes da indústria aeronáutica.

Com respeito ao alcance territorial, a Resolução também não logrou alcançar centenas de aeroportos brasileiros que compõem a malha aeroportuária que não tivessem operações regulares de transporte aéreo.

Da análise efetuada, consideram-se os itens seguintes, em linha geral, como indicadores do frágil alcance da Resolução em análise.

1 - Categorização de aeroportos: indicação do requisito e diretrizes para elaboração

A ausência de categorização entre os aeroportos leva ao entendimento de que todos merecem ser vistos como pertencentes a um único grupo. A Resolução 113 ao não acolher tal entendimento, deixa ao critério do operador de aeródromo a faculdade de criar critérios próprios para a precificação. Fato considerado inadequado por possibilitar equívocos na administração do bem público.

Na edição da Política para alocação de áreas aeroportuárias, constante do Ato Administrativo 2601, a INFRAERO, antecipando a importância da categorização dos aeroportos sob sua administração, considera os aeroportos em quatro categorias. Fato considerado relevante por permitir maior transparência na composição do preço final. Entretanto, os critérios aplicados na categorização não ficaram claros para a comunidade e podem-se observar desvios na categorização divulgada.

A alternativa proposta é que a ANAC desenvolva uma categorização oficial dos aeroportos públicos brasileiros que servirá, também, para a precificação de áreas aeroportuárias. É importante que ressaltar que a categorização oficial observe a infra-estrutura instalada e a totalidade de aeroportos públicos abertos ao tráfego civil de aeronaves, não se atendo somente aqueles em administração da INFRAERO.

2 - Classificação de áreas: recuperação da definição das áreas operacionais essenciais, operacionais acessórias e comerciais

Considerando que a destinação das áreas aeroportuárias é conhecida a partir da aprovação de um Plano Diretor e que tem como referência as atividades operacionais existentes num aeroporto, a Resolução 113, ao não fazer menção as atividades operacionais, não teve o alcance suficiente para a orientação normativa de uso das áreas em aeroporto.

Nesse entendimento, ao se classificar as áreas operacionais, é imperativo que sejam distribuídas em internas, externas edificadas e externas não edificadas para facilitar a alocação e sua precificação.

Convém ressaltar que a ausência do conceito de área operacional no texto da Resolução aliado ao discricionário facultado ao operador pode ensejar desvios na aplicação do contido no artigo 40 do Código Brasileiro de Aeronáutica.

O retorno ao texto normativo do conceito áreas operacionais é uma ação que se impõe como necessária em contraponto ao conceito área comercial.

3 - Revisão e inclusão da lista de atividades e sub-atividades

Em complemento ao item anterior, considera-se relevante que são reconhecidas na Resolução as atividades e sub-atividades existentes na aviação civil e presentes nos principais aeroportos brasileiros. Torna-se fundamental este reconhecimento tendo em vista a localização e tamanho da área a ser destinada para cada uma das atividades e sub-atividades.

No aludido Ato Administrativo 2601, a INFRAERO indica em um dos seus anexos uma lista de atividades e sub-atividades e pode servir de base para uma apreciação por parte da ANAC.

4 – Compartilhamento de áreas

O conceito compartilhamento de áreas, introduzido na Resolução 113, não logrou ser entendido pela comunidade aeronáutica. As tentativas de entendimento do conceito por aplicação em casos concretos resultaram frustradas, tendo sido conclusivo como sendo de única aplicação para as áreas de check-in. Mesmo para essas, a aplicabilidade seria restrita a alguns aeroportos, tendo em vista a malha das empresas aéreas e a grande demanda por atendimento.

Desta maneira, por não ser possível a sua aplicabilidade convém que seja retirado do texto normativo por não acrescentar benefício visível na negociação entre operador aeroportuário e empresa usuária, sem claro que não teve o alcance ensejado pelo legislador.

5 - Regras para aeroportos sem a presença da aviação regular

A Resolução 113 estabelece regras para alocação de áreas para serviços públicos e define critérios baseados em requisitos somente encontrados no transporte regular. Nela, a ausência de regras e critérios para os demais segmentos da aviação periga estabelecer uma deformidade no perfil da aviação civil.

Ao regular para a aviação regular de transporte, direciona á percepções individuais o reconhecimento da existência de outros segmentos da aviação civil, ensejando desvios na condução da alocação de áreas aeroportuárias. Não seria demasiado, após atenta leitura, concluir que, aos olhos da ANAC, somente o transporte aéreo regular merece possuir áreas em aeroportos brasileiros. Tal conclusão teria efeitos nocivos ao desenvolvimento da aviação civil e poderia, na busca por soluções adequadas, tomar caminhos distintos aos da regulação técnica que a matéria requer.

Por conseqüência, o operador aeroportuário que não tem como cliente empresas de transporte aéreo regular está sem normativa para alocação de áreas em seu aeroporto. Tal fato toma relevância ao se verificar que das centenas de aeródromos públicos abertos ao tráfego aéreo civil somente cerca de 130 possuem operações regulares de transporte de passageiros. Mesmo a maior operadora aeroportuária possui, em sua malha, aeroportos de grande expressão onde não esta presente o transporte aéreo regular.

Mais uma vez, verifica-se que a Resolução 113 não teve o alcance territorial necessário e compulsório.

6 – Regras e Critérios para Aviação Geral

É sabido que a aviação civil se viabiliza pela complementaridade na prestação de serviços pelo concurso de diversas atividades e sub-atividades. É igualmente conhecido que a aviação civil se compõe da aviação regular e da aviação geral, e, ambas, respeitando-se a importância estratégica de cada uma, merecem ser igualmente regulamentadas pelo Estado.

Nesse sentido, atividades exercidas pelas ESATAS e agências de carga aérea tem sua parcela no esforço global de desenvolvimento da aviação civil. De importância assegurada, tem sua regulamentação no bojo de uma Resolução 116. Entretanto, pela norma em análise não tem direito a ocupar uma área em aeroporto sob o abrigo dos artigos 102 e seguintes do Código Brasileiro de Aeronáutica.

Igualmente não se vêem cobertas pela Resolução 113 as oficinas de manutenção de aeronaves que tem no RBAC 145, sub-item 35 e 37, requisitos necessários para sua certificação, onde a existência de um hangar com dimensões adequadas ao exercício da atividade é essencial. São assim exigidas por possuírem fundamental papel na manutenção do elevado nível de segurança operacional da frota de aeronaves. Não convém que sejam as oficinas de manutenção de aeronaves confundidas com oficinas de reparo de itens, essas não necessariamente devam estar em áreas aeroportuárias.

A movimentação das aeronaves entre origens e destinos é suportada por uma rede de centros de serviços, essenciais para realização do deslocamento de aeronaves de suas bases. Pode ser em apoio ao transporte aéreo regular assim como às operações da aviação geral, fundamentais na capilaridade do tráfego aéreo doméstico e internacional. A sua ausência nos aeroportos implicaria numa elevada estrutura por cada operador, com reflexos diretos no custo operacional do voo, podendo, até mesmo, inviabilizar a movimentação. A perda da capilaridade teria consequências na integração territorial e na distribuição da renda nas regiões brasileiras.

A omissão de regras e critérios para a AG na Resolução 113 pressupõe um equivocado alcance na sua finalidade e por isso requer a sua inclusão na norma em questão.

7 - Diretrizes e critérios para a modelagem para precificação

O pagamento pelo uso das áreas aeroportuárias deve ser encarado como importante rubrica no custo administrativo e operacional das empresas prestadoras de serviços aéreos e aeronáuticos. A inexistência de um padrão único nas negociações tem sido motivador de disputas jurídicas no passado recente.

A análise do tema, no âmbito do Comitê, concluiu por existir um conflito de competência entre a Agência Reguladora e a principal operadora aeroportuária – a INFRAERO. Praticamente, dois entendimentos estiveram presentes nas discussões, um baseado na Lei de criação da ANAC e outro decorrente de Acórdão do Tribunal de Contas da União. A INFRAERO, premida por dispositivos legais, acolheu como sendo competência sua a precificação das áreas aeroportuárias.

Entretanto, sem condições de aclarar o aparente conflito de competência, restou límpido e claro a necessidade urgente da criação de modelagem específica onde os critérios sejam de domínio público, de alcance total e irrestrito. Nesse sentido, ouvir as partes interessadas

encurtaria sobremaneira o atingimento de uma modelagem adequada aos interesses da comunidade aeronáutica brasileira.

Desta maneira, ao não disciplinar nesse sentido, faz-se mister que a norma em análise acolha a definição da competência e os critérios de modelagem para precificação das áreas aeroportuárias em todo o território brasileiro, independentemente do operador aeroportuário.

III DA PROPOSTA

A análise da Resolução 113 requereu um intenso trabalho do Comitê, realizado em diversas reuniões e resultou numa proposta de texto substitutivo, apresentado como anexo 1 a esta Nota.

Entretanto, em face da apresentação do resultado em reunião de Conselho Consultivo da ANAC registre-se que discordâncias estão presentes no texto ora finalizado, indicando que pode ser buscada uma melhoria na atual proposta. Desta maneira, para que não se percam as discordâncias apresentadas, segue como anexo 2 um resumo das mais relevantes.

Ademais, entende-se que o aprimoramento da norma deve ser buscado na sua total potencialidade, tendo em vista o profundo interesse das entidades representativas em defesa dos anseios dos seus representados. Este interesse foi fartamente verificado na massiva presença de participantes, na constante troca de comunicação por email e nas discussões de cada artigo da Resolução.

Desta maneira, o Comitê propõe que o texto ora apresentado seja recebido como o produto da Fase 1 dos trabalhos, onde foram partilhados os pontos de vista do principal operador aeroportuário e dos usuários - empresas e trabalhadores.

Como decorrência, é também proposto o imediato início da Fase 2, no âmbito do Comitê e da Câmara Técnica de Infra-Estrutura Aeroportuária, a partir dos conteúdos dos anexos e com a efetiva participação de técnicos da ANAC.

Ricardo Nogueira
Comitê Técnico 113