

JUSTIFICATIVA

1. APRESENTAÇÃO

1.1. A presente Justificativa visa expor as razões que motivaram esta Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC a propor a revisão da Resolução ANAC nº 472, de 2018, no contexto do Projeto Prioritário Regulação Responsiva. Esse projeto foi instituído como parte de uma avaliação mais ampla do modelo regulatório adotado pela ANAC nas atividades de fiscalização e na adoção de providências administrativas sancionadoras.

1.2. A abordagem da Regulação Responsiva propõe uma estratégia dinâmica e adaptável, que combina diversas formas de regulação ajustadas ao contexto e ao comportamento dos agentes regulados. Em resumo, especificamente no âmbito da política de incentivo à conformidade, isso significa que durante o processo fiscalizatório erros que não revelem significativa criticidade cometidos por agentes que demonstrem disposição para colaborar podem ser inicialmente abordados com ações voltadas à conscientização e à promoção da imediata regularização. Por outro lado, casos graves, reiterados descumprimentos e condutas lesivas ao sistema devem ser enfrentados com medidas punitivas severas.

1.3. Neste momento, propõe-se, portanto, a edição de duas novas resoluções com os seguintes escopos:

- a) Promover incentivos e providências destinadas a propiciar a conformidade regulatória e aprimorar o processo administrativo sancionatório no âmbito da ANAC; e
- b) Estabelecer infrações à regulamentação da aviação civil e os valores-base das multas correspondentes.

1.4. Essas propostas tiveram origem na identificação de desafios relacionados ao modelo regulatório vigente e oportunidades identificadas nas boas práticas lançadas no ambiente acadêmico e na experiência concreta de autoridades reguladoras brasileiras e estrangeiras, conforme destacado no Relatório de Análise de Impacto Regulatório – AIR nº 1/2023/PPRR/GT-ESPRO/GAPI/SPI (Processo 00058.036625/2023-49; SEI 8740973). Esses desafios incluem limitações no modelo vigente quanto à dosimetria das multas e suspensões aplicadas pela Agência e à própria escalada da pirâmide de sanções (decisão pela aplicação de multa, suspensão e/ou cassação). Também envolvem o alto volume de processos sancionadores em curso e a necessidade de reforçar o alinhamento das instâncias julgadoras e trazer segurança às unidades na busca por decisões com maior razoabilidade e proporcionalidade. Por fim, há ainda desafios na promoção de maior foco no enfrentamento das causas fundamentais das infrações e na garantia de efetividade das medidas tomadas pela ANAC.

1.5. Diante desse contexto, o problema regulatório identificado pela equipe do Projeto Prioritário foi definido como: "Modelo regulatório deficiente em incentivar os regulados a

retornarem de forma célere e efetiva à conformidade e/ou a ultrapassarem proativamente os padrões mínimos estabelecidos".

1.6. Foram identificadas, assim, diversas oportunidades de melhoria nos dispositivos da Resolução nº 472, de 2018, com o objetivo de alinhar seus comandos aos conceitos e estratégias da teoria da Regulação Responsiva.

2. EXPOSIÇÃO TÉCNICA

2.1. Diante dos desafios elencados, a equipe do Projeto Prioritário Regulação Responsiva empreendeu esforços para apresentar soluções que impulsionem uma transformação positiva no cenário regulatório da aviação civil. Por meio de uma abordagem fundamentada na prevenção e na cooperação, a equipe desenvolveu um conjunto abrangente de propostas destinadas a fortalecer a relação de confiança entre reguladores e regulados, ao mesmo tempo em que promove a segurança e a eficiência do setor.

2.2. Cabe ressaltar que, ao longo desse processo, foram recebidas mais de 250 contribuições durante a realização de uma consulta interna, o que evidencia o engajamento e o interesse dos colaboradores da ANAC em contribuir para o aprimoramento do sistema regulatório. Esse diálogo contínuo permitiu refinamentos significativos nas propostas normativas, assegurando que as medidas adotadas reflitam as necessidades e as realidades do setor da aviação civil e possam ser, neste momento, avaliadas pela sociedade.

2.3. A ênfase na prevenção e à cooperação é vista como uma abordagem mais eficaz para garantir a conformidade voluntária com as regras postas pela Agência e para promover um ambiente regulatório transparente e colaborativo. Além disso, a abordagem preventiva pode reduzir custos tanto para os regulados quanto para o Estado, evitando litígios prolongados e processos administrativos onerosos.

2.4. O texto da proposta normativa destaca a importância de promover um ambiente de confiança na relação entre reguladores e regulados, especialmente no contexto da aviação civil. Propõe-se um modelo de regulação responsiva que prioriza a prevenção e a cooperação em detrimento da punição imediata. Ou seja, uma dinâmica flexível na definição da providência mais adequada ao caso específico. Isso inclui, ainda, a substituição das providências preventivas por comunicação dinâmica e a adoção de medidas subsidiárias, como a advertência, para corrigir condutas irregulares antes de recorrer à aplicação de providências sancionatórias mais severas.

2.5. Também foram propostas a incorporação de espécies sancionatórias adicionais: a obrigação de fazer e a obrigação de não fazer. As obrigações de fazer e de não fazer impõem ao infrator a prática ou a abstenção de determinada conduta, respectivamente, visando beneficiar os usuários da aviação civil. A escolha entre essas sanções deve ser fundamentada pela ANAC, considerando o interesse público.

2.6. Houve também a simplificação das disposições sobre a aplicação de medidas acautelatórias e melhorias no rito administrativo dos processos sancionadores, ao esclarecer, por exemplo, hipóteses de convalidação e reabertura para defesa, além da uniformização de prazos processuais, para facilitar a operacionalização do processo

administrativo, estabelecendo prazos unificados de 20 dias para manifestação do regulado, defesa ou recurso, exceto em casos específicos.

2.7. Destaca-se, ainda, a migração das tipificações de infrações para normas específicas de regulamentos técnicos, buscando consolidar disposições normativas em um único instrumento legal. Além disso, propôs-se a adoção de um modelo de dosimetria baseado em valor-base único, escalonado por porte ou perfil de certificação e operação do agente regulado, e a revisão do modelo de dosimetria das sanções pecuniárias (multa) e suspensão, levando em consideração uma nova metodologia de ponderação das circunstâncias atenuantes e agravantes.

2.8. Por fim, são apresentadas disposições para a transição do modelo vigente para a proposta de alteração normativa, permitindo adaptação das áreas da ANAC conforme suas necessidades de trabalho e estabelecendo um período de vacância de 120 dias para adaptação às novas normas. Destaca-se também a garantia de observância das normas vigentes à época dos fatos em apuração e a necessidade contínua de avaliação e acompanhamento da efetividade da implantação dos novos procedimentos. Em resumo, as mudanças propostas visam promover a eficiência e segurança jurídica no processo administrativo da ANAC.

3. FUNDAMENTAÇÃO

3.1. Lei nº 7.565, de 1986;

3.2. Lei nº 11.182, de 2005; e

3.3. Resolução ANAC nº 472, de 2018.

4. CONSULTA PÚBLICA

4.1. Convidamos a todos os interessados a participarem deste processo de consulta pública. Enviem seus comentários por escrito à ANAC, incluindo dados, sugestões e pontos de vista, juntamente com as respectivas argumentações. Todos os comentários relacionados às propostas contidas nesta consulta pública serão bem recebidos.

4.2. Para enviar seus comentários, pedimos que utilizem o formulário eletrônico disponível no seguinte endereço: <https://www.gov.br/anac/pt-br/aceso-ainformacao/participacao-social/consultas-publicas/consultas-publicas-em-andamento/consulta-publica>.

4.3. É importante destacar que os comentários recebidos dentro do prazo desta consulta pública serão analisados pela ANAC. O texto final das resoluções poderá sofrer alterações com base nessas contribuições. Se necessário, e considerando a relevância dos comentários recebidos, uma nova consulta pública poderá ser realizada.

4.4. Por favor, enviem seus comentários até o dia XX de XXXXXXXX de 2024.

4.5. Além disso, informamos que será realizada uma **Audiência Pública**, no formato de sessão híbrida, no dia XX de XXXXXXXX de 2024, XXXXXXXX-feira, a partir das XX horas, na sede

da ANAC em Brasília (DF), localizada no Setor Comercial Sul, Quadra 9, Lote C, Torre A, 1º andar - Edifício Parque Cidade Corporate.

4.6. Essa audiência também será transmitida de forma virtual, simultaneamente à sessão presencial, por meio da ferramenta Microsoft Teams e pelo canal da ANAC no YouTube, acessível pelo link <https://www.youtube.com/oficialanac>.

4.7. Os interessados em se manifestar verbalmente durante a sessão, tanto de forma remota quanto presencial, devem se inscrever enviando um e-mail para secretaria.geral@anac.gov.br até as 18 horas do dia XX de XXXXXXXX de 2024, identificando a empresa ou entidade que representam, se aplicável.

4.8. Contamos com a participação de todos!

5. CONTATO

5.1. Para mais informações sobre esta consulta pública, entre em contato conosco:

Agência Nacional de Aviação Civil

Projeto Prioritário Regulação Responsiva

E-mail: regulacao.responsiva@anac.gov.br