

1. APRESENTAÇÃO

1.1. A presente Justificativa expõe as razões que motivaram esta Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC a propor a edição de emenda ao Regulamento Brasileiro de Aviação Civil nº 117 (RBAC nº 117), intitulado "Requisitos para gerenciamento de risco de fadiga humana", conforme competências atribuídas pelo art. 8º, incisos IV, X, XXX e XLVI da Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005.

1.2. A presente proposta de emenda trata dos seguintes assuntos:

I - Inclusão no RBAC nº 117 de requisitos para o gerenciamento de fadiga de tripulantes em operações aeromédicas;

II - Inclusão no RBAC nº 117 de requisitos para o gerenciamento de fadiga de tripulantes em operações privadas do RBAC nº 91 com aeronaves à jato;

III - Correção de requisitos da emenda original do RBAC nº 117;

IV - Inclusão no RBAC nº 117 dos dispositivos de segurança operacional da Lei 13.475/17; e

V - Inclusão no RBAC nº 117 de sugestões internas e dos regulados, obtidos em consulta realizada durante a fase de elaboração da minuta de regulamento, a fim de aperfeiçoar a aplicabilidade e eficiência do Regulamento.

2. EXPOSIÇÃO TÉCNICA - JUSTIFICATIVA DA NECESSIDADE DE ALTERAÇÃO DO REGULAMENTO

2.1. A presente proposta de Emenda 01 do RBAC 117 advém de dois processos diferentes e uma consulta ao setor:

I - Processo [00058.015863/2021-59](#): desenvolveu o Tema nº 14 da Agenda Regulatória 2021/2022;

II - Processo [00058.014375/2020-43](#): inclusão dos dispositivos de segurança de voo da Lei 13.475/17 no RBAC 117;

III - Consulta realizada durante a fase de preparação da minuta de regulamento que está sendo proposto para Consulta Pública.

2.2. **Informações sobre o Processo [00058.015863/2021-59](#): Tema nº 14 da Agenda Regulatória 2021/2022**

2.2.1. O Tema nº 14 da Agenda Regulatória 2023-2024 é intitulado "Requisitos para Gerenciamento de Risco de Fadiga Humana - RBAC 117". Ele foi proposto desde a Agenda Regulatória 2021-2022 tanto pela SPO quanto pela sociedade devido a dificuldades específicas que enfrentavam, tendo a seguinte descrição:

"O RBAC 117 é um regulamento inédito, destinado a regulamentar o gerenciamento de risco de fadiga humana, publicado em 19 de março de 2019 e exigível a partir de 29 de fevereiro de 2020. Desde sua publicação, foram identificadas oportunidades de melhoria. Além disso, foram recebidas contribuições da sociedade, solicitando, principalmente:

I - Estudo sobre os riscos da fadiga de mantenedores de aeronaves;

II - Gerenciamento de fadiga para o transporte aeromédico

III - Estudo de modelos Narrow-body em voos de longa duração; e

IV - Gerenciamento de fadiga para operadores 91 internacionais."

2.2.2. O tema foi mantido na Agenda 2023-2024, com a seguinte descrição:

"Estudo para a melhoria da qualidade regulatória do RBAC 117 e de tratamento de questões trazidas a partir das contribuições da sociedade, como as relacionadas ao gerenciamento de fadiga para tripulantes de transporte aeromédico e de operadores privados internacionais."

2.2.3. O objetivo desse Tema era elaborar uma Análise de Impacto Regulatório (AIR), caso possível acompanhada de proposta de regra, para analisar a possibilidade de mitigar ou eliminar os problemas regulatórios decorrentes da descrição acima.

2.2.4. O Tema nº 14 resultou na elaboração de três Relatórios de AIR e em uma Nota Técnica, como se segue:

I - Relatório de AIR nº 2/2022/GTNO-GNOS/GNOS/SPO (SEI [6730288](#)) sobre o Assunto 4: Gerenciamento de fadiga para tripulantes de transporte aeromédico:

a) Os problemas regulatórios tratados naquele Relatório foram os seguintes:

- Dificuldade de realizar algumas missões aeromédicas, que, por motivos diversos, colocam em risco o cumprimento das limitações de duração de jornada de trabalho e de tempo de voo da Lei nº 13.475/17 (Lei do Aeronauta), ou então às impedem completamente; e
- Dificuldade para obter aceitação e operar segundo um GRF elaborado para atender os Apêndices B ou C do RBAC nº 117.

b) As consequências indesejadas apontadas naquele Relatório foram as seguintes:

- Pacientes que poderiam ser rapidamente transportados por via aérea não o são, dificultando a sua transferência de um hospital para outro melhor (e normalmente muito afastado do local onde o paciente está) onde poderia receber tratamento médico adequado ao seu estado de saúde;
- Necessidade de transporte do paciente por outros meios menos seguros, como por ambulâncias terrestres (caso isto seja possível ou viável);
- Caso outros meios de transporte não estejam disponíveis, o tratamento médico do paciente pode ser prejudicado, ficando aquém do requerido pelo seu estado de saúde.

c) Em consequência dos problemas regulatórios e suas consequências indesejadas, o Relatório de AIR recomendou que o gerenciamento de fadiga de tripulantes empregados por operadores aeromédicos seja feito por um GRF, com o desenvolvimento de um apêndice específico (proposta de Apêndice D do RBAC nº 117).

II - Relatório de AIR nº 3/2022/GTNO-GNOS/GNOS/SPO (SEI [6730303](#)) sobre Gerenciamento de fadiga para tripulantes de operadores do privados do RBAC nº 91 em operações internacionais:

a) O problema regulatório tratado naquele Relatório foi o seguinte:

- Operações de longo alcance sob RBAC nº 91 com tempos de voo ou de jornada que excedam os limites básicos da Lei nº 13.475/2017 (Artigos 32 e 37) não podem ser executados por aeronaves de asa fixa a jato e capacidade de longo alcance e de grande autonomia (tipicamente acima de 12 horas de autonomia e acima de 11.000 km de alcance para operação com tripulação composta, ou superior a cerca de 9,5 horas autonomia e cerca de 8.000 km de alcance, quando em tripulação simples) em jornadas de etapa única, seja com tripulação simples ou composta, não permitindo aos operadores utilizarem a aeronave próximo de sua capacidade operacional; consequentemente tornando a operação dessas aeronaves mais custosa e menos vantajosa.

b) As consequências indesejadas apontadas naquele Relatório foram as seguintes:

- Desestímulo à utilização de aeronaves de asa fixa a jato e capacidade de longo alcance e de grande autonomia com matrícula brasileira;
- Operação de um número expressivo das aeronaves de modelo como o acima especificado sem que a ANAC tenha informação sobre os procedimentos de operação, de treinamento de tripulantes e de manutenção nelas utilizados.

c) Em consequência dos problemas regulatórios e suas consequências indesejadas, o Relatório de AIR recomendou que o gerenciamento de fadiga de tripulantes empregados por operadores do RBAC nº 91 em operações internacionais seja feito por um GRF, com o desenvolvimento de um apêndice específico (proposta de Apêndice E do RBAC nº 117).

III - Relatório de AIR nº 4/2022/GTNO-GNOS/GNOS/SPO (SEI [6730313](#)) sobre Gerenciamento de fadiga para tripulantes em operações do tipo “bate e volta” e de longo alcance com aeronaves de fuselagem estreita, tanto com tripulações simples quanto com tripulações compostas:

a) Os problemas regulatórios tratados naquele Relatório foram os seguintes:

- Evolução da autonomia das aeronaves de fuselagem estreita não foi acompanhada por uma evolução equivalente dos requisitos para a sua operação, o que pode limitar a utilização dessas aeronaves a rotas aquém do seu real potencial.
- Dificuldades de utilização de tripulações simples em rotas domésticas ou internacionais (ambas dos tipos "bate e volta" ou "diretas de longo alcance"), uma vez que as rotas associadas a estes tipos de operação podem exceder os limites de duração de jornada de trabalho e de tempo de voo das Tabelas B.1 e C.1 dos Apêndices B e C do RBAC nº 117 em jornadas que se iniciem no período noturno (das 18:00 de um dia até às 06:00 do dia seguinte);
- Dificuldades de utilização de tripulações compostas em operações domésticas, segundo os operadores, à inexistência de requisitos no RBAC nº 117 sobre a utilização de tripulações compostas em voos domésticos, o que dificulta a celebração de ACT ou CCT para que se aproveite o alívio concedido no Inciso II do Parágrafo único do Art. 16 da Lei nº 13.475/17;
- Dificuldade de utilização de tripulações compostas em rotas domésticas e/ou internacionais em jornadas que se iniciem no período noturno (das 18:00 de um dia até às 06:00 do dia seguinte) devido ao fato de que essas rotas não são longas o suficiente para permitir o descanso mínimo a bordo requerido pelos Apêndices B e C do RBAC nº 117; e
- Dificuldades de utilização das aeronaves de fuselagem estreita com tripulações compostas ou de revezamento devido à dificuldade de instalação de assentos de descanso a bordo classes 1, 2 ou 3, requeridos para os tripulantes de tripulações compostas e de revezamento.

b) As consequências indesejadas apontadas naquele Relatório foram as seguintes:

- Aeronaves de fuselagem estreita podem estar sendo subutilizadas (em relação às suas capacidades reais);
- Oportunidades perdidas para iniciar a exploração de novas rotas de longo alcance com aeronaves menos custosas que as de fuselagem larga;
- Oportunidades perdidas para manter rotas diretas de longo alcance e densidade de passageiros que não são compatíveis com aeronaves de fuselagem larga;
- Possível menor oferta de destinos e/ou maior custo das tarifas ao público em geral devido às limitações regulamentares das aeronaves de fuselagem estreita das empresas aéreas.

c) Este Relatório de AIR recomendou que o gerenciamento de fadiga de tripulantes empregados em operações do tipo “bate e volta” e de longo alcance com aeronaves de fuselagem estreita fosse feito pela aprovação de SGRF específicos para os operadores / rotas. Desta forma, não houve proposta de alteração do RBAC nº 117 em função desse assunto.

IV - Nota Técnica nº 51/2022/GTNO-GNOS/GNOS/SPO (SEI [7176082](#)) sobre a necessidade de revisão do RBAC nº 117 a fim de corrigir problemas da Emd 00:

a) Esta Nota Técnica apresentou uma tabela com proposição de alterações / correções do RBAC nº 117 a serem implementadas na Emenda 01 daquele Regulamento;

b) Tais recomendações de alteração / correção do RBAC nº 117 advêm de problemas de edição do texto ou de erro no Regulamento;

Nota: na consulta pública, essas alterações e suas justificativas podem ser consultadas diretamente no quadro comparativo constante na Notificação de Proposta de Regra (NPR) disponibilizada. Se necessário, pode ser consultada diretamente pela pesquisa pública de documentos, no seguinte [link](#), pesquisando pelo processo 00058.015863/2021-59.

2.3. **Informações sobre o Processo [00058.014375/2020-43](#): inclusão dos dispositivos de segurança de voo da Lei 13.475/17 no RBAC 117**

2.3.1. Segundo a Resolução nº 472/2018, o resultado da fiscalização desencadeará a adoção de providência administrativa, caso constatada infração durante ou após a fiscalização. As providências administrativas de que tratam o caput deste artigo classificam-se em preventiva, sancionatória e acautelatória. As decisões de aplicação do tipo de providência administrativa devem seguir o disposto nos Compêndios dos Elementos de Fiscalização - CEF, os quais podem considerar critérios relacionados ao histórico de providências administrativas adotadas pela ANAC, ao atendimento aos planos de ações corretivas e aos indicadores de risco e de desempenho dos regulados. Ocorre que, como a Lei nº 13.475/17 não possui um CEF, existe uma dificuldade para que os servidores apliquem as providências administrativas relativas àquela Lei.

2.3.2. Em decorrência do item anterior, foi verificada a existência do seguinte problema regulatório:

I - Dificuldade de aplicação das providências administrativas requeridas pela Resolução nº 472/2018, em relação às disposições da Lei nº 13.475/2017.

2.3.3. As consequências indesejadas associadas ao problema regulatório acima exposto são:

I - Infrações aos preceitos da Lei nº 13.475/17 são classificadas de diferentes formas quanto às providências administrativas (preventiva, sancionatória ou acautelatória) da Resolução nº 472/2018;

II - Nível de risco relativo às infrações (muito alto, alto, médio, baixo ou muito baixo) não seguem um padrão definido, podendo variar de servidor para servidor, mesmo para infrações semelhantes; e

III - Não há especificação do prazo definido quanto à repetição de infrações classificadas como preventivas, como solicitado na Resolução nº 472/2018.

2.3.4. O Processo [00058.014375/2020-43](#) tinha os seguintes objetivos [explicitados na Nota Técnica nº 14/2021/GTNO-GNOS/GNOS/SPO (SEI [5327111](#))]:

I - Inclusão no RBAC nº 117 dos dispositivos da Lei nº 13.475, de 28 de agosto de 2017 (Nova Lei do Aeronauta); e

II - Revisão do CEF do RBAC nº 117 a fim de que ele seja diretamente relacionado à Lei nº 13.475, de 28 de agosto de 2017 (Lei do Aeronauta).

2.3.5. Deste modo, tanto a inclusão do texto da Lei nº 13.475/17 no Apêndice A do RBAC nº 117, quanto a revisão do seu CEF (tornando-o diretamente relacionado aos dispositivos da Lei 13.475/17, no

que tange aos requisitos de fadiga de tripulantes) têm por objetivo corrigir o supracitado problema regulatório.

Nota: na consulta pública, as alterações referentes a esse assunto e suas justificativas podem ser consultadas diretamente no quadro comparativo constante na Notificação de Proposta de Regra (NPR) disponibilizada. Ademais, os arquivos "Tabela classificatória de cada artigo, inciso ou parágrafo da Lei 13.475/17, indicando as atribuições da ANAC", "Referência cruzada entre a Lei 13.475/17 e o RBAC 117" e "Referência cruzada entre o RBAC 117 e a Lei 13.475/17" permitem melhor entendimento das justificativas propostas. Por fim, se necessário, pode ser consultada diretamente pela pesquisa pública de documentos, no seguinte [link](#), pesquisando pelo processo 00058.014375/2020-43.

2.4. Consultas realizadas durante a fase de desenvolvimento da proposta de regra

2.4.1. Durante a fase de preparação do NPR, foi realizada consulta aos regulados e setores / servidores da ANAC.

2.4.2. A partir das sugestões apresentadas, foram feitas diversas alterações na minuta do Regulamento preparado para consulta pública.

Nota: na consulta pública, essas alterações e suas justificativas podem ser consultadas diretamente no quadro comparativo constante na Notificação de Proposta de Regra (NPR) disponibilizada. Se necessário, pode ser consultada diretamente pela pesquisa pública de documentos, no seguinte [link](#), pesquisando pelo processo 00058.015863/2021-59.

2.5. Extração das questões referentes a requisitos aplicáveis a operadores certificados sob o RBAC nº 121, não relacionados ao escopo do Tema nº 14

2.5.1. Ao longo das consultas setoriais, ainda durante a fase de elaboração da minuta de regulamento, surgiram, mediante sugestões internas e dos regulados, contribuições adicionais relacionadas a questões não diretamente afetas a um dos assuntos no escopo do Tema nº 14, mas relativas a regimes de jornada e outros requisitos aplicáveis a operadores certificados sob o RBAC nº 121.

2.5.2. Em 2 de maio de 2023 foi publicada revisão da Agenda Regulatória 2023/2024, de forma a incluir o Tema nº 21, intitulado "Requisitos para gerenciamento da fadiga humana – RBAC 117 para as operações regidas pelo RBAC 121" e descrito como "Estudo para a melhoria da qualidade regulatória do RBAC 117 quanto a regimes de jornada e outras questões afetas aos tripulantes operadores certificados sob o RBAC nº 121". Em razão dessa revisão, foi autuado o processo [00058.026483/2023-10](#), que se dedicará ao Tema nº 21.

2.5.3. Como o Tema nº 21 surgiu de um desdobramento do Tema nº 14, representando a intenção da Diretoria da ANAC de realizar análise de impacto regulatória dedicada às operações sob o RBAC nº 121, faz-se necessário distinguir, na proposta de regra elaborada para o Tema nº 14 quais eram os trechos a serem objeto de estudo do Tema nº 21, suprimindo-os da presente proposta. Em razão da estabilidade normativa, não faria sentido prever alterações neste processo do Tema nº 14 sobre requisitos que se estudarão, em seguida, em processo específico (atualmente em fase de AIR).

2.5.4. Assim, tal distinção foi feita, em atendimento ao Despacho [8541648](#), o qual definiu também que os estudos promovidos estritamente no âmbito do Tema nº 14, que já encontravam em estágio mais avançado de desenvolvimento do que os estudos sob o Tema nº 21, teriam continuidade no seu processamento visando à promoção da Consulta Pública.

2.5.5. A presente proposta corresponde, portanto, ao resultado da separação e extração das questões não diretamente relacionadas ao escopo do Tema nº 14, mantendo-se apenas as propostas cujos estudos e respectivas Análises de Impacto Regulatório (AIRs) desenvolvidos foram apreciados pelo Colegiado na 25ª Reunião Administrativa Eletrônica, realizada entre os dias 11 e 15/07/2022, consoante aos estudos apresentados pela SPO e aprovados pela Diretoria, no escopo do referido Tema nº 14.

2.5.6. Assim, informamos que, sob o Tema nº 21, deverá ocorrer consulta pública específica para requisitos afetos às operações sob o RBAC nº 121 e que eventuais contribuições recebidas sobre

requisitos afetos estritamente às operações sob o RBAC nº 121 para além do que foi abordado nesta consulta pública do Tema nº 14 poderão ser consideradas "fora do escopo" do presente Tema da Agenda Regulatória, não sendo tratadas neste processo.

3. FUNDAMENTAÇÃO

- 3.1. Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005 (Lei de Criação da ANAC); e
- 3.2. Lei nº 13.475, de 28 de agosto de 2017 (Nova Lei do Aeronauta).

4. CONSULTA PÚBLICA

- 4.1. A quem possa interessar está aberto o convite para participar deste processo de consulta pública, por meio de apresentação à ANAC, por escrito, de comentários que incluam dados, sugestões e pontos de vista, com as respectivas argumentações. Os comentários referentes a impactos pertinentes que possam resultar da proposta contida nesta consulta pública serão bem-vindos.
- 4.2. Os interessados devem enviar os comentários por meio de formulário eletrônico próprio, disponível no seguinte endereço eletrônico: <https://www.gov.br/anac/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/consultas-publicas/consultas-publicas-em-andamento/consulta-publica>.
- 4.3. Todos os comentários recebidos dentro do prazo desta consulta pública serão analisados pela ANAC. Ressalta-se que o texto final do RBAC nº 117 poderá sofrer alterações em relação ao texto proposto em função da análise dos comentários recebidos. Caso necessário, considerando a relevância dos comentários recebidos, será realizada uma nova consulta pública.
- 4.4. Os comentários referentes a esta consulta pública devem ser enviados no prazo de 45 dias corridos da publicação do Aviso de Convocação no Diário Oficial da União.

5. CONTATO

- 5.1. Para informações adicionais a respeito desta consulta pública favor contatar:

Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC
Superintendência de Padrões Operacionais – SPO
Gerência de Normas Operacionais e Suporte – GNOS
Gerência Técnica de Normas Operacionais – GTNO
Setor Comercial Sul - Quadra 09 - Lote C - 3º andar - Ed. Parque Cidade Corporate -
Torre A
CEP 70308-200 Brasília/DF – Brasil
Tel.: (61) 3314-4846
e-mail: gtno.spo@anac.gov.br



Documento assinado eletronicamente por **Ednei Ramthum do Amaral, Gerente Técnico**, em 25/07/2023, às 18:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **8815718** e o código CRC **76965A33**.