



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 5.013-A, DE 2016 **(Do Sr. Fernando Jordão)**

Dá nova redação ao §3º do art. 67 da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica, tornando proibido o voo de aeronaves experimentais sobre áreas densamente povoadas ou em aerovias movimentadas; tendo parecer da Comissão de Viação e Transportes, pela aprovação, com substitutivo (relator: DEP. MARCELO MATOS).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

VIAÇÃO E TRANSPORTES E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Viação e Transportes:

- Parecer do relator
- Substitutivo oferecido pelo relator
- Parecer da Comissão
- Substitutivo adotado pela Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O §3º do art. 67 da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica, passa a vigorar com a seguinte redação:

“ Art. 67.....

§ 3º Compete à autoridade aeronáutica regulamentar a construção, operação e emissão de Certificado de Marca Experimental e Certificado de Autorização de Voo Experimental para as aeronaves construídas por amadores, que não poderão, em hipótese alguma, sobrevoar áreas densamente povoadas ou se deslocar através de aerovias movimentadas.”
(NR)

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O Brasil não suporta mais a exposição de sua população aos riscos criados pelo voo irresponsável de aeronaves experimentais no território nacional. Impossibilitado de propor a total proibição de utilização desses equipamentos, em função de fatores ligados ao desenvolvimento da indústria aeronáutica do País e em respeito àqueles cidadãos que preferem assumir os riscos provenientes da utilização desse tipo de aeronave, para si próprios, nossa proposição, como medida de equilíbrio, sustenta a interdição de uso desses equipamentos sobre áreas densamente povoadas e em aerovias movimentadas. Explicaremos.

Inicialmente, cabe reforçar que as normas infralegais, de modo muito pontual as Regras Gerais de Operação para Aeronaves Civis (RBHA 91)¹, já traz proibições a esse tipo de emprego de aeronaves, mas possibilita exceções à regra.

91.319 - AERONAVE CIVIL COM CERTIFICADO DE AUTORIZAÇÃO DE VÔO EXPERIMENTAL. LIMITAÇÕES OPERACIONAIS (a) Nenhuma pessoa pode operar uma aeronave civil com certificado de autorização de voo experimental

¹ Disponível em <http://www2.anac.gov.br/biblioteca/rbha/rbha091.pdf>. Acesso em 11 abr. 2016.

(CAVE): (1) para outros propósitos que não aqueles para os quais o certificado foi emitido; ou (2) transportando pessoas ou bens com fins lucrativos. (b) Nenhuma pessoa pode operar uma aeronave com certificado de autorização de voo experimental fora da área de ensaio designada pelo CTA em coordenação com o DECEA até que seja demonstrado que: (1) a aeronave é controlável ao longo de toda a faixa normal de velocidades e em todas as manobras a serem executadas; e (2) a aeronave não possui características de projeto ou de operação perigosas. **(c) A menos que de outra forma autorizada pelo CTA em limitações operacionais especiais, nenhuma pessoa pode operar uma aeronave com certificado de autorização de voo experimental sobre áreas densamente povoadas ou em uma aerovia movimentada. O CTA pode emitir limitações operacionais especiais para uma particular aeronave, permitindo que decolagens e pousos possam ser executados sobre áreas densamente povoadas ou sob aerovias movimentadas, listando na autorização os termos e condições em que tais operações podem ser conduzidas, no interesse da segurança.** (d) Cada pessoa operando uma aeronave com certificado de autorização de voo experimental deve: (1) identificar cada pessoa transportada a bordo da natureza experimental da aeronave; (2) operar em voo VFR, apenas durante o dia, a menos que de outro modo especificamente autorizado pelo DAC em coordenação com o CTA; (3) notificar aos órgãos de controle de tráfego aéreo envolvidos na operação da natureza experimental da aeronave. (e) O CTA pode estabelecer limitações adicionais que considere necessárias, incluindo limitações no número de pessoas que podem ser transportadas na aeronave. (grifos nossos).

Nosso intento, nesse contexto, é extirpar possibilidades de flexibilização da regra posta, de forma a potencializar a proteção dos brasileiros em solo e em voo, até mesmo dos próprios passageiros e tripulações de aeronaves experimentais.

Na sequência, é importante ressaltar que estamos nos referindo a uma quantidade expressiva de equipamentos. Fontes jornalísticas atuais estimam em mais de 5 mil aeronaves experimentais no Brasil, o que equivaleria a 25% da frota nacional². Como permitir que um quarto de todas as aeronaves em voo no País possa seguir operando sem que critérios rigorosos de segurança sejam aplicados para a autorização de sua operação?

² Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2016/03/1754991-aviacao-sem-certificado-e-a-que-mais-cresce-em-todo-o-pais.shtml>. Acesso em 11 abr. 2016.

É preciso, pois, reconhecer que os dados nos mostram a necessidade de se fazer algo no campo legislativo. Assim é que as mesmas fontes jornalísticas anteriormente citadas apontam para o fato de que os acidentes com aeronaves experimentais já são algo em torno de 25% de todos os acidentes aéreos registrados no País. Somente em 2015, 164 acidentes teriam ocorrido ao total, dos quais 41 com aeronaves experimentais e 123, com aeronaves homologadas.

Não podemos, ainda, olvidar que o setor da aviação experimental, nos dizeres das mesmas fontes, cresce no País a passos mais largos do que a aviação “homologada” e “certificada”. Enquanto, desde 2006, a primeira teria crescido 71%, a segunda, somente 49%. Daí, nossa preocupação com o setor que, em poucos anos, poderá se igualar em quantidade de aeronaves ao segmento controlado, certificado pelas autoridades aeronáuticas com maior rigor.

A medida proposta, nesse passo, vem ao encontro de anseios por maior segurança no transporte aéreo, de forma a impedir que acidentes como o ocorrido com Roger Agnelli e sua estimada família, que os vitimou há poucas semanas (19 de março), continuem a ocorrer em nosso País³.

Assim, solicitamos aos nobres Pares que apoiem nossa proposição legislativa na intenção maior de ver nosso ordenamento jurídico aperfeiçoado, no sentido de aumentar a segurança aeroviária no País.

Sala das Sessões, em 13 de abril de 2016 .

Deputado FERNANDO JORDÃO

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL Seção de Legislação Citada - SELEC
--

LEI Nº 7.565, DE 19 DE DEZEMBRO DE 1986

Dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA.

³ Disponível em <http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2016/03/roger-agnelli-ex-presidente-da-vale-morre-em-queda-de-aviao-em-sp.html>. Acesso em 11 abr. 2016.

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

TÍTULO III
DA INFRA-ESTRUTURA AERONÁUTICA

CAPÍTULO IV
DO SISTEMA DE SEGURANÇA DE VOO

Seção I
Dos Regulamentos e Requisitos de Segurança de Voos

Art. 67. Somente poderão ser usadas aeronaves, motores, hélices e demais componentes aeronáuticos que observem os padrões e requisitos previstos nos Regulamentos de que trata o artigo anterior, ressalvada a operação de aeronave experimental.

§ 1º Poderá a autoridade aeronáutica, em caráter excepcional, permitir o uso de componentes ainda não homologados, desde que não seja comprometida a segurança de voo.

§ 2º Considera-se aeronave experimental a fabricada ou montada por construtor amador, permitindo-se na sua construção o emprego de materiais referidos no parágrafo anterior.

§ 3º Compete à autoridade aeronáutica regulamentar a construção, operação e emissão de Certificado de Marca Experimental e Certificado de Autorização de Voo Experimental para as aeronaves construídas por amadores.

Seção II
Dos Certificados de Homologação

Art. 68. A autoridade aeronáutica emitirá certificado de homologação de tipo de aeronave, motores, hélices e outros produtos aeronáuticos que satisfizerem as exigências e requisitos dos Regulamentos.

§ 1º Qualquer pessoa interessada pode requerer o certificado de que trata este artigo, observados os procedimentos regulamentares.

§ 2º A emissão de certificado de homologação de tipo de aeronave é indispensável à obtenção do certificado de aeronavegabilidade.

§ 3º O disposto neste artigo e seus parágrafos primeiro e segundo aplica-se aos produtos aeronáuticos importados, os quais deverão receber o certificado correspondente no Brasil.

COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

I – RELATÓRIO

Cumpra a esta Comissão analisar o Projeto de Lei nº 5.013, de 2016, de autoria do Deputado Fernando Jordão. A iniciativa modifica o § 3º do art. 67

da Lei nº 7.565, de 1986, que dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica. A intenção da mudança é proibir o voo de aeronaves experimentais sobre áreas densamente povoadas ou em aerovias movimentadas.

De acordo com o autor, a legislação infralegal permite que a autoridade aeronáutica (Departamento de Ciência e Tecnologia Aeroespacial – CTA) autorize, em casos especiais, o uso de aeronaves experimentais sobre áreas densamente povoadas ou em aerovias movimentadas. Alega que tais operações representam perigo para a população, haja vista o grande número de acidentes aéreos envolvendo aeronaves experimentais (25% do total, no País). Argumenta que o setor da aviação experimental vem crescendo em ritmo mais acelerado do que o de aeronaves certificadas, o que agravaria o problema.

Não houve emendas ao Projeto. É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

O emprego de aeronave experimental é tema que tem suscitado grande debate no meio especializado, já há algum tempo. Em virtude do acidente aeronáutico que tirou a vida de Roger Agnelli e outros membros de sua família, em março deste ano, o assunto despertou o interesse de uma comunidade mais ampla, incluindo este Parlamento e os órgãos de imprensa.

Embora vários aspectos do assunto motivem discussões, o que mais se questiona é a conveniência e legitimidade das operações realizadas por aeronaves “experimentais” produzidas industrialmente ou montadas de forma profissional, em oficina especializada, a partir de kits, nacionais ou importados. Nesse caso, apesar de haver produção em série, destinada à comercialização e ao uso por terceiros, a aeronave não recebe certificação, como se equivalesse a qualquer das construídas, verdadeiramente, por amadores.

Em virtude de esse tipo de aeronave ir ao mercado com preço inferior ao de aeronaves certificadas – as quais devem ser submetidas a rigoroso e custoso processo de avaliação que inclui análise do projeto, ensaios em voo e testes de equipamentos –, ele tem sido objeto de enorme procura, impulsionando o crescimento da aviação “experimental”, em especial do segmento conhecido como Aeronaves Leves Esportivas (ALE).

O fato de aeronaves experimentais ganharem espaço no País, obviamente, não representaria problema se a tendência se relacionasse ao aumento

de operações aéreas desportivas ou de pesquisa, realizadas em áreas delimitadas. A preocupação decorre de haver um número cada vez maior de pessoas que, sem conhecer profundamente as características e limitações das aeronaves experimentais que adquiriram – o que não ocorre com aquele que constrói a própria aeronave –, lançam-se na operação delas, inclusive sobre zonas restritas e a partir de aeródromos urbanos movimentados, o que motivou, certamente, a apresentação do projeto de lei em exame.

Hoje, o Código Brasileiro de Aeronáutica não cuida de instituir limitações categóricas à operação de aeronaves experimentais, apenas ditando, em seu art. 67, § 3º, que *“compete à autoridade aeronáutica regulamentar a construção, operação e emissão de Certificado de Marca Experimental e Certificado de Autorização de Vôo Experimental para as aeronaves construídas por amadores”*. Como bem lembrou o autor do projeto, as restrições operacionais aplicáveis às aeronaves experimentais estão presentes no RBHA - Regulamento Brasileiro de Homologação Aeronáutica nº 91, nos seguintes termos:

“(a) Nenhuma pessoa pode operar uma aeronave civil com certificado de autorização de vôo experimental (CAVE):

(1) para outros propósitos que não aqueles para os quais o certificado foi emitido; ou

(2) transportando pessoas ou bens com fins lucrativos.

(b) Nenhuma pessoa pode operar uma aeronave com certificado de autorização de vôo experimental fora da área de ensaio designada pelo CTA em coordenação com o DECEA até que seja demonstrado que:

(1) a aeronave é controlável ao longo de toda a faixa normal de velocidades e em todas as manobras a serem executadas; e

(2) a aeronave não possui características de projeto ou de operação perigosas.

(c) A menos que de outra forma autorizada pelo CTA em limitações operacionais especiais, nenhuma pessoa pode operar uma aeronave com certificado de autorização de vôo experimental sobre áreas densamente povoadas ou em uma aerovia movimentada. O CTA pode emitir limitações operacionais especiais para uma particular aeronave, permitindo que decolagens e pousos possam ser executados sobre áreas densamente

povoadas ou sob aerovias movimentadas, listando na autorização os termos e condições em que tais operações podem ser conduzidas, no interesse da segurança.

(d) Cada pessoa operando uma aeronave com certificado de autorização de voo experimental deve:

(1) cientificar cada pessoa transportada a bordo da natureza experimental da aeronave;

(2) operar em voo VFR, apenas durante o dia, a menos que de outro modo especificamente autorizado pelo DAC em coordenação com o CTA;

(3) notificar aos órgãos de controle de tráfego aéreo envolvidos na operação da natureza experimental da aeronave.

(e) O CTA pode estabelecer limitações adicionais que considere necessárias, incluindo limitações no número de pessoas que podem ser transportadas na aeronave”.

Pode-se notar, no trecho em negrito, que a regra é não haver voo de aeronave experimental sobre área densamente povoada ou em aerovia movimentada. Ali se abre a possibilidade, entretanto, de a autoridade facultar a realização de decolagem e pouso de aeronave experimental sobre o tipo de área aqui mencionada. Embora se afirme que a decisão tem de ser fundamentada, não são lançados, a priori, parâmetros na norma que orientem a decisão daquele que tem de se pronunciar acerca de pedido de autorização de voo experimental.

Certamente, o autor, Deputado Fernando Jordão, ao elaborar o projeto em análise, e levando em conta a redação conferida ao RBHA nº 91, considerou a hipótese de a autoridade aeronáutica conceder autorização de voo experimental sobre áreas densamente povoadas àquele que deseja operar com aeronave de construção amadora, *stricto sensu*, ou com aeronave montada a partir de kits industriais.

De acordo com a ANAC, no entanto, a Agência não concede, nem concedeu, autorização desse tipo a nenhum “amador”, aplicando a previsão tão somente a voos de ensaio, prova ou certificação, conduzidos por fabricante ou empresa já certificados. Assim, se em desconformidade com a norma vêm sendo feitos voos de aeronaves experimentais “amadoras”, deve-se atribuir o fato a dificuldades ou deficiências relacionadas à fiscalização.

Recentemente, para reforçar o controle das operações levadas a cabo em aeronaves experimentais, o Comando da Aeronáutica/DECEA pôs em vigor nova versão do Manual sobre “Preenchimento dos Formulários de Plano de Voo”, no qual se obriga o piloto de aeronave experimental a declarar que o voo solicitado atende aos requisitos estabelecidos no item 91.319 do RBHA nº 91, isto é, que possui autorização e que evitará áreas densamente povoadas, entre outras exigências. Em suma, se o piloto declarar que não cumpre o determinado pelo RBHA nº 91, não terá seu plano de voo aprovado; se disser que cumpre essa norma, mas não possuir autorização especial para sobrevoar área densamente povoada, estará sujeito a autuação.

Em última instância, a questão que se coloca é menos de ordem legislativa do que executiva, esta entendida como o conjunto de providências de regulação e fiscalização necessário para impedir que a operação de aeronaves experimentais coloque em risco a segurança no espaço aéreo e das pessoas em terra.

De todo modo, não custa tentar aperfeiçoar a norma legal, como quer o autor, no sentido de deixar patente que voo de aeronave sem certificação, feita ou montada por encomenda de amador, não deve de maneira nenhuma se realizar sobre áreas densamente povoadas. A exceção hoje abrigada no RBHA nº 91 pode continuar, agora no texto da lei, mas adstrita à hipótese de operação de aeronave que esteja em desenvolvimento pela indústria ou que sirva a outros propósitos de certificação.

Para isso, faz-se necessário mudar a redação original do projeto de lei, de sorte que a distinção entre aeronave experimental recreativa e aquela que visa à certificação seja estabelecida. Do contrário, estar-se-ia impedindo que aeronaves desenvolvidas pela Embraer, por exemplo, decolassem e voassem em torno de São José dos Campos, para efetuar testes e ensaios.

Antes de encerrar, vale destacar que no substitutivo está sendo proposta redução substancial, e temporária, do valor da taxa de fiscalização cobrada no caso de certificação de aeronave de pequeno porte, no intuito de encorajar os fabricantes a certificar suas aeronaves experimentais. Tendo em vista que apenas uma das dezenas de taxas cobradas pela ANAC será reduzida, acredita-se que o impacto sobre a receita da agência será desprezível, ainda mais porque, hoje, quase ninguém se dispõe a certificar aeronave experimental, dado o custo da medida.

Assim, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei nº 5.013, de 2016, na forma do substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em 14 de novembro de 2016.

Deputado MARCELO MATOS
Relator

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 5.013, DE 2016

Dá nova redação ao art. 67 da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica, para fixar regras aplicáveis à fabricação e ao voo de aeronave experimental.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 67 da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que “Dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica”, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 67.....
.....

§ 2º Para efeito deste Código, são aeronaves experimentais as desenvolvidas por empresas certificadas, com o propósito de obter certificado de homologação da aeronave ou de componente seu, as construídas por amador ou por ele montadas, a partir de conjunto de peças produzido por empresa destinada à fabricação de produtos aeronáuticos, e as que assim sejam definidas pela autoridade aeronáutica em regulamento.

§ 3º Cabe à autoridade aeronáutica regulamentar a construção, operação e emissão de Certificado de Marca Experimental e de Certificado de Autorização de Voo Experimental.

§ 4º Observado o disposto no § 5º deste artigo, nenhum voo experimental pode ser autorizado ou realizado sobre área densamente povoada ou em aerovia movimentada, exceto se o voo tiver como propósito a realização de teste ou ensaio para posterior obtenção de

certificado de homologação de aeronave ou de componente seu, e desde que a autoridade aeronáutica, fundamentadamente, admita que a operação requerida é possível e necessária.

§ 5º A autoridade aeronáutica pode autorizar voo experimental sobre área densamente povoada caso julgue que a altitude prevista do voo, nesse trecho da rota, é suficiente para permitir a condução da aeronave para fora da referida área de risco, na iminência de um acidente. (NR)

Art. 2º Por um prazo de cinco anos, a contar da publicação desta Lei, será cobrada do fabricante brasileiro de avião com PMD menor do que 5.700 Kg e helicóptero com PMD menor do que 2.730 Kg apenas dez por cento do valor da Taxa de Fiscalização da Aviação Civil (TFAC) relativa a Certificado de Homologação de Tipo (CHT), prevista no anexo III da Lei nº 11.182, de 2005.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor decorridos setecentos e trinta dias de sua publicação oficial.

Sala da Comissão, em 14 de novembro de 2016.

Deputado MARCELO MATOS
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Viação e Transportes, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou unanimemente, com substitutivo o Projeto de Lei nº 5.013/2016, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Marcelo Matos.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Washington Reis - Presidente, Altineu Côrtes e Julio Lopes - Vice-Presidentes, Cajar Nardes, Danrlei de Deus Hinterholz, Dr. João, Edinho Araújo, Edinho Bez, Gonzaga Patriota, Goulart, Hermes Parcianello, Hugo Leal, Laudivio Carvalho, Luiz Carlos Ramos, Luiz Sérgio, Marcelo Matos, Marcio Alvino, Mauro Mariani, Milton Monti, Nelson Marquezelli, Remídio Monai, Renzo Braz, Silas Freire, Tenente Lúcio, Vanderlei Macris, Vicentinho Júnior, Arnaldo Faria de Sá, Deley, Fábio Ramalho, Jaime Martins, Júlia Marinho, Leônidas Cristino, Marcelo Álvaro Antônio, Marcelo Squassoni, Mário Negromonte Jr., Miguel Haddad, Misael Varella, Paulo Freire, Ricardo Izar, Simão Sessim, Valtenir Pereira e Walter Alves.

Sala da Comissão, em 7 de dezembro de 2016.

Deputado WASHINGTON REIS
Presidente

PROJETO DE LEI Nº 5.013, DE 2016.

SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA COMISSÃO

Dá nova redação ao art. 67 da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica, para fixar regras aplicáveis à fabricação e ao voo de aeronave experimental.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 67 da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que “Dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica”, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 67.....
.....

§ 2º Para efeito deste Código, são aeronaves experimentais as desenvolvidas por empresas certificadas, com o propósito de obter certificado de homologação da aeronave ou de componente seu, as construídas por amador ou por ele montadas, a partir de conjunto de peças produzido por empresa destinada à fabricação de produtos aeronáuticos, e as que assim sejam definidas pela autoridade aeronáutica em regulamento.

§ 3º Cabe à autoridade aeronáutica regulamentar a construção, operação e emissão de Certificado de Marca Experimental e de Certificado de Autorização de Voo Experimental.

§ 4º Observado o disposto no § 5º deste artigo, nenhum voo experimental pode ser autorizado ou realizado sobre área densamente povoada ou em aerovia movimentada, exceto se o voo tiver como propósito a realização de teste ou ensaio para posterior obtenção de certificado de homologação de aeronave ou de componente seu, e desde que a autoridade aeronáutica, fundamentadamente, admita que a operação requerida é possível e necessária.

§ 5º A autoridade aeronáutica pode autorizar voo experimental sobre área densamente povoada caso julgue que a altitude prevista do voo, nesse trecho da rota, é suficiente para permitir a condução da aeronave para fora da referida área de risco, na iminência de um acidente. (NR)

Art. 2º Por um prazo de cinco anos, a contar da publicação desta Lei, será cobrada do fabricante brasileiro de avião com PMD menor do que 5.700 Kg e helicóptero com PMD menor do que 2.730 Kg apenas dez por cento do valor da Taxa de Fiscalização da Aviação Civil (TFAC) relativa a Certificado de Homologação de Tipo (CHT), prevista no anexo III da Lei nº 11.182, de 2005.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor decorridos setecentos e trinta dias de sua publicação oficial.

Sala da Comissão, em 07 de dezembro de 2016.

Deputado WASHINGTON REIS
Presidente

FIM DO DOCUMENTO
