



## VOTO

**PROCESSO: 00058.083793/2023-23**

**INTERESSADO: SUPERINTENDÊNCIA DE GOVERNANÇA E MEIO AMBIENTE, SUPERINTENDÊNCIA DE INFRAESTRUTURA AEROPORTUÁRIA**

**RELATOR: RICARDO BISINOTTO CATANANT**

### 1. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

1.1. A Lei Complementar nº 182, de 1º de junho de 2021, prevê que os órgãos e as entidades da administração pública com competência de regulamentação setorial poderão, no âmbito de programas de ambiente regulatório experimental (*sandbox* regulatório), afastar a incidência de normas sob sua competência em relação à entidade regulada ou aos grupos de entidades reguladas, devendo estabelecer os critérios para seleção ou para qualificação do regulado (art. 11, § 3º, inciso I).

1.2. A Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, conferiu competência à Anac regular e fiscalizar a infraestrutura aeronáutica e aeroportuária (art. 8º, inciso XXI). Segundo o mesmo diploma legal (art. 11, inciso V) e conforme o regulamento da Anac, aprovado pelo Decreto nº 5.731, de 20 de março de 2006, compete à Diretoria, em regime de colegiado, exercer o poder normativo da Agência (art. 24, inciso VIII).

1.3. O Regimento Interno da Anac, aprovado pela Resolução nº 381, de 14 de junho de 2016 e alterações posteriores, prevê que compete à Superintendência de Governança e Meio Ambiente – SGM formular, propor, coordenar e apoiar a implementação de programas, projetos e ações sistêmicas integradas voltadas ao fortalecimento institucional da Agência e zelar pela qualidade normativa e promover sua melhoria em articulação com as áreas finalísticas (art. 38, inciso I e XIX).

1.4. Trata-se, portanto, de proposta da Superintendência de Governança e Meio Ambiente – SGM, originado na Superintendência de Infraestrutura Aeroportuária – SIA, de publicação de Edital de Chamamento de Projetos do Ambiente Regulatório Experimental (*Sandbox* Regulatório), com o tema vertiportos. Constata-se, dessa forma, que a matéria em discussão é de competência da Diretoria Colegiada da Anac.

### 2. DA ANÁLISE

2.1. Alinhado à proposta de Resolução que estabelece as regras gerais para o Ambiente Regulatório Experimental (*Sandbox* Regulatório) no âmbito da Anac, atualmente em consulta pública, trago para apreciação o primeiro edital específico, focado na infraestrutura denominada de vertiporto, necessária para a operação de aeronaves elétricas de pouso e decolagem vertical (eVTOL).

2.2. Na perspectiva do regulador, a viabilização do transporte aéreo avançado, com o uso dessas aeronaves, depende do desenvolvimento de novos conceitos e avanço em diversos regulamentos e mecanismos de aprovação e supervisão, envolvendo a certificação de tipo, aeronavegabilidade continuada, operações de voo, licenciamento de pilotos, infraestrutura, auxílios à navegação, aspectos ambientais, modelos de negócio, entre outros.

2.3. A Agência deve se adaptar aos novos contextos do transporte aéreo, acompanhando o ritmo de evolução e envolvendo a indústria em um processo colaborativo de regulamentação, de forma a promover a rápida adequação do marco regulatório às necessidades emergentes do mercado, atraindo investimentos e incentivando a competitividade, com preservação da segurança.

2.4. O avanço tecnológico acelerado em algumas áreas, como se tem observado no desenvolvimento dos veículos, deve vir acompanhado de soluções para os outros componentes do sistema de transporte. O *sandbox* regulatório oferece um ambiente controlado onde novas tecnologias, processos e serviços relacionados aos vertiportos podem ser testados e aprimorados de maneira segura. Isso permite

que a Anac e as empresas do setor trabalhem juntas para desenvolver normas flexíveis e adaptáveis, garantindo que a inovação possa ocorrer sem comprometer a segurança e a eficácia operacional.

2.5. O modelo escolhido de admissão de participantes no sandbox de vertiportos, conforme previsto na proposta de Resolução em consulta pública, é o de edital de chamamento. Buscam-se soluções inovadoras para desafios em diversas áreas, incluindo geometria e layout da área de pouso e decolagem, trajetórias de aproximação final e decolagem, capacidade de suporte das infraestruturas físicas, sistemas de combate a incêndio, espaço para manutenção e serviços de apoio, controle de acesso, ruído aeronáutico e compartilhamento de infraestrutura.

2.6. São elegíveis todos os interessados que demonstrem capacidade técnica para desenvolver as atividades que são objeto do edital, em ambiente regulatório experimental. Os participantes devem oferecer propostas que contribuam para os temas listados e demonstrar que suas soluções atendem de forma inovadora aos requisitos normativos aplicáveis, quando inadequados para novas tecnologias, garantindo a segurança operacional durante as etapas de projeto, construção, modificação, experimentação, teste e operação de vertiportos.

2.7. Na análise das soluções, a Agência seguirá princípios e diretrizes como incentivo à inovação na aviação civil, desenvolvimento de novos produtos e serviços, aprimoramento do arcabouço regulatório da Anac, modernização do ambiente de negócios, promoção do empreendedorismo inovador, segurança jurídica, liberdade contratual, competitividade das empresas brasileiras, internacionalização e atração de investimentos estrangeiros, e manutenção e aprimoramento da segurança das operações.

2.8. O julgamento da admissão dos interessados em compor o sandbox regulatório considerará a maturidade da proposta em termos de gerenciamento de risco e garantia da segurança, o potencial de avanço regulatório, a responsividade e atitude colaborativa da entidade no desenvolvimento da proposta e o nível de maturidade tecnológica da solução, sendo desejado estágio mais avançado.

2.9. As entidades selecionadas e qualificadas no sandbox regulatório deverão firmar Termo Específico de Admissão com a Anac, com vigência de 24 meses, prorrogáveis, a contar do início do monitoramento do projeto, conforme prazo previsto no cronograma e aprovado pela Anac. Durante a execução do projeto, a Anac decidirá quais normas serão afastadas com base em conveniência técnica e administrativa, considerando os riscos envolvidos. A fiscalização e monitoramento do Termo serão realizados pela Superintendência de Infraestrutura Aeroportuária – SIA.

2.10. No mérito, trago à luz importantes considerações da Procuradoria Federal Especializada junto à Anac, realizadas por ocasião da submissão à consulta pública da proposta de Resolução que estabelece as regras gerais para o Ambiente Regulatório Experimental (*Sandbox* Regulatório) no âmbito da Anac.

2.11. Um primeiro ponto refere-se à recomendação de submissão à análise jurídica da Procuradoria de eventual versão significativamente alterada em relação à minuta de Resolução previamente analisada. Por extensão, não tendo sido especificados anteriormente as espécies de projetos inovadores aptos ao sandbox, entende-se como pertinente a análise jurídica, prévia à assinatura, do Termo Específico de Admissão no Ambiente Regulatório Experimental de Vertiportos, ato que instaura formalmente o sandbox.

#### **Parecer 1/2024/PROT/PFEANAC/PGF/AGU (SEI nº 9552723)**

43. Há de se esclarecer que a norma proposta é de caráter amplo e abstrato, pois institui a utilização de sandbox regulatório na ANAC, descreve suas finalidades, objetivos e procedimentos de operacionalização (processo de admissão, modo de formalização da admissão, monitoramento e encerramento). **Nesse momento, não se está a regular que espécies de projetos inovadores serão avaliados com tal ferramenta e nem quais projetos serão selecionados para sua aplicação. Essa avaliação deve ser feita num momento posterior, nela descrito, a partir da emissão de um edital de chamamento de projetos.**

(...)

#### **Parecer 14/2024/PROT/PFEANAC/PGF/AGU (SEI nº 9680192)**

14. Contudo, como decorrência da realização de Consulta Pública ou por outros motivos, **caso a minuta de ato normativo venha a sofrer alterações diversas das correções redacionais ou de erros materiais, recomenda-se a submissão da nova minuta a análise jurídica, antes da deliberação final pela Diretoria da ANAC**, tal como prevê o art. 39 da Instrução Normativa ANAC nº 154, de 20 de março de 2020 (IN nº 154/2020). (grifei)

2.12. Em outro aspecto, foi bem levantada a preocupação quanto aos possíveis efeitos colaterais indesejáveis de um sandbox regulatório. É preciso evitar, ou ao menos mitigar, os efeitos da criação de condições mais favoráveis aos selecionados, em detrimento dos outros participantes do mercado<sup>1</sup>.

**Parecer 1/2024/PROT/PFEANAC/PGF/AGU (SEI nº 9552723)**

59. Depreende-se da proposta normativa que a ANAC, mediante a criação de um Sandbox regulatório, passará a permitir o exercício das atividades reguladas e previstas na Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, via autorização. Como consequência, **a natureza do ato transmutará de vinculado para discricionário e unilateral, significando, na prática, que sua concessão e manutenção decorrerá, exclusivamente, do juízo de conveniência e oportunidade do regulador.**

60. Para tal fim, **será promovida uma flexibilização das barreiras regulatórias**, mediante a implementação de determinadas condições e obrigações que encerram as seguintes diretrizes gerais:

- a) criação de um núcleo duro de normas que não poderão ser afastadas pelo regulador;
- b) estabelecimento de critérios de elegibilidade para integrar a ferramenta de sandbox e mecanismos de salvaguarda, destacando-se a exigência de um termo de ciência de risco a ser assinado pelo proponente; e, por fim,
- c) elaboração de normas relativas à saída do programa especialmente voltadas para os casos em que a atividade inovadora proposta não se mostre factível e sustentável no mercado de aviação civil.

61. Tais providências são essenciais para **que se evite a criação de microssistemas regulatórios, destinados a determinados nichos de mercado, o que representaria um desvirtuamento das finalidades do sandbox ; e, ainda, a violação ao princípio da isonomia, mediante a concessão de autorizações ad hoc que não se encontrem respaldadas nas diretrizes gerais que vierem a orientar a criação do programa.**

62. No mais, a flexibilização regulatória em ambiente controlado não pode servir de salvo conduto à prática de irregularidades e, tampouco, servir de estímulo à arbitragem da regulação pelos participantes do mercado.

2.13. Por fim, o julgamento e seleção dos interessados devem seguir critérios objetivos e imparciais, de forma a não privilegiar injustamente nenhum participante, mantendo a isonomia e a competitividade no mercado. Nesse sentido, a eventual necessidade de limitação da quantidade de projetos e os critérios a serem aplicados devem ser amplamente debatidos na Agência.

### 3. DO VOTO

3.1. Assim sendo, diante das razões acima expostas e com fundamento no Art. 11, inciso V, da Lei 11.182/2005, **VOTO FAVORAVELMENTE** à publicação de Edital de Chamamento de Projetos do Ambiente Regulatório Experimental, tema vertiportos, nos termos propostos pela Superintendência de Infraestrutura Aeroportuária – SIA e aperfeiçoado pela Superintendência de Governança e Meio Ambiente – SGM (SEI 10081052).

É como voto.

**RICARDO BISINOTTO CATANANT**

Diretor

[1] Zetzsche, D. A., Buckley, R. P., Arner, D. W., & Barberis, J. N. (2017). Regulating a Revolution: From Regulatory Sandboxes to Smart Regulation (SSRN Scholarly Paper 3018534). <https://doi.org/10.2139/ssrn.3018534>



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Bisinotto Catanant, Diretor**, em 29/05/2024, às 14:34, 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 **10102063** e o código CRC **1F4AE416**.