

RELATÓRIO

PROCESSO: 00058.050948/2021-83

INTERESSADO: SUPERINTENDÊNCIA DE ACOMPANHAMENTO DE SERVIÇOS AÉREOS

RELATOR: TIAGO SOUSA PEREIRA

1. DESCRIÇÃO DOS FATOS

1.1. Trata-se de proposta normativa que integra a Agenda Regulatória da Anac 2023-2024 referente ao tema acessibilidade de passageiros com necessidade de assistência especial (PNAE) ao transporte aéreo.

1.2. Os estudos iniciados no primeiro semestre de 2021, fruto da agenda regulatória no biênio 2021-2022, tiveram como foco a avaliação e a revisão da Resolução nº 280, de 11 de julho de 2013, que dispõe sobre os procedimentos relativos à acessibilidade de passageiros com necessidade de assistência especial ao transporte aéreo.

1.3. Nesse contexto, foram desenvolvidos estudos com o intuito de verificar a efetiva implementação dos elementos pertinentes das atuais políticas públicas de acessibilidade no setor de transporte aéreo.

1.4. A Análise de Impacto Relatório—(SEI 8503951) foi submetida à apreciação da Diretoria Colegiada durante a 31ª Reunião Administrativa Eletrônica, realizada nos dias 9 a 13 de setembro de 2024 (SEI 10564419). Em seguida, o processo foi encaminhado à deliberação da Diretoria Colegiada com o objetivo da realização de consulta pública, pelo prazo de 60 dias, bem como de audiência pública presencial.

1.5. Em razão de distribuição ordinária, precedida de sorteio realizado na sessão pública de 10 de dezembro de 2024, vieram os autos à relatoria desta Diretoria (SEI nº 10920889).

1.6. Ainda, para a deliberação da proposta, foram encaminhados a Proposta de Resolução (SEI nº 10843947), o Quadro Comparativo (SEI nº 10845835), a Justificativa de Consulta Pública (SEI 10845983) e a Proposta de Aviso de Consulta e Audiência Pública (SEI 10854171).

É o relatório.

TIAGO SOUSA PEREIRA
Diretor - Relator



Documento assinado eletronicamente por **Tiago Sousa Pereira, Diretor**, em 23/01/2025, às 11:02, 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 **11052711** e o código CRC **7EB138CD**.

SEI nº 11052711



VOTO

PROCESSO: 00058.050948/2021-83

RELATOR: TIAGO SOUSA PEREIRA

1. DA COMPETÊNCIA

1.1. ~~A Lei nº. 11.182, de 27 de setembro de 2005, em seu art. 11, inciso V, estabelece a competência da Diretoria da ANAC para exercer o poder normativo da Agência. Referida competência também é refletida no Regimento Interno da ANAC, Resolução nº. 381, de 2016, art. 9º, VIII.~~

1.2. ~~O Decreto nº 5.731, de 20 de março de 2006, que aprova o regulamento da ANAC, por sua vez estabelece que à Diretoria compete, em regime de colegiado, analisar, discutir e decidir, em instância administrativa final, as matérias de competência da Agência, bem como exercer o poder normativo da ANAC (art. 24, inciso VIII).~~

1.3. ~~Destaca-se ainda que, nos termos da Portaria nº. 3.829, de 23 de dezembro de 2020, foi incluído na Agenda Regulatória da ANAC para o 2021-2022 o tema *Acessibilidade de passageiros com necessidade de assistência especial (PNAE) ao transporte aéreo – Resolução nº 280/2013*, que se materializou no presente processo.~~

1.4. ~~Nesse sentido, fica evidente a competência da Diretoria Colegiada da Agência para analisar a presente proposta normativa.~~

2. DA ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Conforme exposto no Relatório (SEI 11052711), o presente processo decorre das discussões e estudos sobre o tema *acessibilidade de passageiros com necessidade de assistência especial (PNAE) ao transporte aéreo*, que compõe a Agenda Regulatória da Anac para o biênio 2023-2024.

2.2. Os trabalhos sobre essa temática resultaram na proposta de Resolução em deliberação, motivada por problemas regulatórios identificados no contexto de atuação da Anac, voltados à garantia da devida assistência ao passageiro que necessita de assistência especial para fazer uso do serviço de transporte aéreo. A análise aprofundada apresentada no Relatório de Análise de Impacto Regulatório (SEI 8503951) permitiu a subdivisão do problema em quatro pontos específicos, a saber:

- Informações a serem apresentadas pelo passageiro que requer assistência especial;
- Análise da solicitação de assistência especial pelo transportador aéreo;
- Acompanhante do PNAE; e
- Equipamentos de ascenso e descenso.

2.3. Fundamentada nos princípios de acessibilidade, não discriminação, autonomia do indivíduo, informação adequada e segurança operacional, a propositura da norma expõe um compromisso da Agência com a inclusão, a dignidade do indivíduo e a segurança da aviação

civil. Ao longo do processo normativo, identificou-se a oportunidade de reformular amplamente a atual Resolução 280/2013^[1], que dispõe sobre o tema, considerando as alterações legislativas e regulatórias sucedidas desde a sua publicação. Essa remodelagem normativa também buscou alinhar-se aos padrões internacionais e otimizar o texto da norma, sem comprometer o mérito do regramento.

2.4. Para isso, a construção da proposta envolveu um largo levantamento de subsídios junto a agentes do setor, usuários do transporte aéreo, diversos órgãos e entidades relacionados ao tema, unidades técnicas da Anac, bem como, uma extensa coleta de informações de canais de atendimento ao consumidor e de demandas e documentos institucionais relativos à regulamentação vigente.

2.5. Com as informações dispostas, os problemas regulatórios identificados revelaram a necessidade de superar lacunas de informação tanto por parte dos passageiros quanto dos transportadores aéreos, evidenciando a importância de uma comunicação clara e tempestiva para assegurar a prestação adequada da assistência. A proposta normativa, portanto, incorporou diretrizes para corrigir essas assimetrias, incluindo a obrigatoriedade do passageiro informar previamente sua condição e necessidades e do transportador aéreo facilitar a comunicação, de forma a se permitir uma análise apropriada do pedido de assistência especial e assim uma prestação adequada do serviço.

2.6. Outro problema amplamente debatido no projeto diz respeito ao acompanhante do passageiro que requer assistência especial. Prevaleceu nessa discussão o direito do PNAE à autonomia e autodeterminação para viajar em condições de igualdade aos demais passageiros, sem custos adicionais, incluindo a opção de viajar desacompanhado. No entanto, quando o transportador aéreo exigir a presença de um "assistente de segurança operacional" devido a uma condição severa de limitação do PNAE, como, por exemplo, passageiros que possuam **severo** Transtorno do Espectro Autista (TEA) ou dificuldades motoras e intelectuais **severas**, a proposta normativa assegura a isenção do valor total da passagem aérea para o assistente, exceto no que se refere aos custos de tarifas aeroportuárias, visto a inviabilidade da viagem desacompanhada.

2.7. O racional regulatório da inovação é assegurar iguais condições de acesso ao transporte aéreo, permitindo que passageiros que necessitam, por motivos de segurança operacional, do acompanhamento de um assistente, não tenham ônus com a aquisição de bilhetes adicionais. Trata-se, portanto, de medida de equidade, que assegura ao PNAE, com restrições de autonomia que inviabilizam seu transporte desacompanhado, igualdade de acesso ao transporte aéreo, com relação aos demais passageiros.

2.8. **Por este motivo, a isenção do bilhete do acompanhante assistente só se aplica àqueles passageiros que, sem o acompanhamento necessário, teriam seu acesso ao transporte aéreo negado, por razões de segurança operacional.** Este importante mecanismo de equidade se direciona exclusivamente às situações em que a exigência de um assistente seja comprovada, privilegiando, como regra, a autonomia do indivíduo.

2.9. Nesse sentido, e com o objetivo de preservar a finalidade do instrumento e garantir a sua aplicação adequada, proponho a readequação do art. 17, de modo a contemplar a indicação prévia pelo passageiro, no momento da aquisição do bilhete aéreo, das condições que possam ensejar, após avaliação da empresa aérea, a necessidade de um assistente de segurança operacional:

~~Art. 17. O PNAE com condição severa de limitação de autonomia ou mobilidade é impedido de viajar desacompanhado por avaliação do transportador aéreo sempre que:~~

~~...~~

~~§ 1º PNAE, ao prestar a informação prévia prevista no art. 9º, deverá especificar eventuais condições severas que possam impactar a segurança operacional, conforme incisos I a III do caput deste artigo para avaliação técnica pelo transportador aéreo, bem como os dados do passageiro que poderá receber a isenção prevista na alínea b do § 1º deste artigo.~~

~~§ 2º Na hipótese do parágrafo 1º, deverá a empresa avaliar se as informações prestadas pelo PNAE configuram a necessidade de um assistente de segurança operacional.~~

2.10. Adicionalmente, o normativo reforça as responsabilidades dos agentes envolvidos com a prestação de serviço – operadores de aeródromo e transportadores aéreos – para uma atuação coordenada e responsável a fim de disponibilizar equipamentos de ascenso e descenso, como rampas, sistemas de elevação e cadeiras escadoras, adequados à aeronave, ao aeroporto e, principalmente, à condição previamente informada pelo PNAE. Ressalta-se, ainda, a vedação expressa de carregar manualmente o passageiro, salvo em situações de emergência, considerando que essa prática não apenas compromete a segurança física do PNAE e dos funcionários envolvidos, mas também fere sua dignidade e autonomia. Essa vedação reflete o compromisso do normativo em promover um atendimento humanizado, priorizando o uso de tecnologias e métodos seguros que respeitem os direitos das pessoas assistidas e assegurem sua integridade física e moral.

2.11. Além dessas principais mudanças, a proposta também contempla oportunidades de melhorias em medidas que assegurem a não cobrança por ajudas técnicas e assentos adicionais para o PNAE, com limites alinhados aos padrões internacionais, e o aprimoramento do controle de qualidade na assistência.

2.12. Ainda, buscou-se promover a equidade no tratamento do PNAE ao ajustar a redação da norma para estabelecer que as restrições para a ocupação de assentos em saídas de emergência sejam as mesmas aplicáveis a qualquer outro passageiro, em conformidade com os Regulamentos Brasileiros da Aviação Civil (RBAC nº 121 e nº 135). A medida reafirma o tratamento isonômico, considerando exclusivamente critérios técnicos aplicáveis na avaliação individual das condições do passageiro.

2.13. Da análise dos autos, observa-se que foram empreendidos esforços significativos para estudar os desafios regulatórios da acessibilidade no transporte aéreo. Destaca-se o comprometimento da equipe do projeto juntamente com as áreas técnicas da Anac diretamente envolvidas com tema, assim como o diálogo com instituições externas, com expertise na promoção de direitos das pessoas com deficiência, para o desenvolvimento da aviação civil.

2.14. Diante disso, faço um convite a toda sociedade, órgãos governamentais e não governamentais e todas as entidades relacionadas à pauta da inclusão e acessibilidade a participarem ativamente do processo de consulta e audiência públicas aqui proposto. A contribuição de diferentes perspectivas será essencial para o aperfeiçoamento desta iniciativa. Ademais, proponho à área técnica que estimule a participação de entes governamentais, legislativo e da indústria por meio do encaminhamento de carta de abertura da consulta e audiência públicas, convidando-os para contribuir com a norma e subsidiar a tomada de decisão da Agência.

2.15. Na oportunidade, aproveito para agradecer a todos os envolvidos neste processo, com especial destaque para a equipe da Superintendência de Acompanhamento de Serviços Aéreos (SAS), às áreas técnicas da Agência, à Secretaria Nacional de Aviação Civil do Ministério de Portos e Aeroportos, à Secretaria Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, ao Ministério Público e aos demais órgãos que têm contribuído para a consolidação deste projeto, que tem como um de seus pilares a promoção de uma sociedade mais inclusiva e justa, com a eliminação de barreiras e a criação de um ambiente mais acessível, igualitário e seguro no transporte aéreo.

3. DO VOTO

3.1. Ante o exposto e com base no conteúdo dos autos, **VOTO FAVORAVELMENTE** à instauração de **consulta pública**, pelo prazo de **60(sessenta dias)**, acompanhada da realização de **audiência pública**, acerca proposta de resolução sobre os procedimentos relativos à assistência especial e acessibilidade de passageiros com necessidade de assistência especial ao serviço de transporte aéreo e dá outras providências, nos termos da Proposta de Ato (SEI 10843947).

3.2. Encaminhem-se os autos à SAS para a adoção das providências cabíveis, em especial, os itens 2.10 e 2.15.

É como voto.

TIAGO SOUSA PEREIRA
Diretor - Relator

[1] [Resolução nº 280, de 11 de julho de 2013](#)



Documento assinado eletronicamente por **Tiago Sousa Pereira, Diretor**, em 23/01/2025, às 11:03, 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 **11052847** e o código CRC **529FAB5E**.

SEI nº 11052847