



PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

2010 / 1ª. Edição / Volume Único



ANAC
AGÊNCIA NACIONAL
DE AVIAÇÃO CIVIL

PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO



DIRETORES

Solange Paiva Vieira - Diretora Presidente

Carlos Eduardo Magalhães da Silveira Pellegrino – Diretor de Operações de Aeronaves

Claudio Passos Simão - Diretor de Aeronavegabilidade

Ricardo Sérgio Maia Bezerra – Diretor de Regulação Econômica

Rubens Carlos Vieira – Diretor de Infraestrutura Aeroportuária

SUPERINTENDÊNCIA DE PLANEJAMENTO INSTITUCIONAL

PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

PROJETO GRÁFICO E DIAGRAMAÇÃO

Assessoria de Comunicação Social - ASCOM

ENDEREÇO

Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC

Setor Comercial Sul, Quadra 09, Lote C

Edifício Parque da Cidade Corporate, Torre A, 5º Andar - Brasília - DF

Contatos: www.anac.gov.br/faleanac ou

0800 725 4445.

Sumário

Introdução	6
Missão	8
Visão	10
Valores	12
Objetivos Estratégicos	16
1. Redução do nível de acidentes aéreos	20
2. Ampliação das rotas e frequências internacionais	24
3. Aumento do número de passageiros transportados	26
4. Revisão dos atos normativos da Agência, adequando-os à Lei 11.182	30
5. Implantação de controles informatizados de todos os processos e informações da Agência	34
6. Aprimoramento dos processos de governança da ANAC	36
7. Ampliação e consolidação de uma política de capacitação e desenvolvimento de pessoas	40
Mapa Estratégico	44

Introdução

A aviação civil brasileira passou por diversas transformações desde o seu princípio na década de 20. De mercado incipiente no início do século passado – em que a constituição de empresas aéreas era livre, mas praticamente inexistente, o País passou a ter um setor com empresas de porte e consequente necessidade de regulação.

O setor de transporte aéreo é de grande importância para o Brasil, sendo essencial para o transporte de cargas e para a expansão de serviços. Por vezes, em função da extensão territorial do País e de suas deficiências nos ramos ferroviário e rodoviário, o modal aéreo é o único meio de acesso a determinadas localidades. Além disso, a aviação civil promove a integração nacional e do Brasil com outros países. Assim, o setor possibilita o crescimento da economia, uma vez que permite o fluxo de agentes de negócios e o escoamento produtivo, bem como viabiliza o turismo nacional, entre outros benefícios.

Ao final de 2010, verificavam-se quase 20.000 voos semanais partindo de aeroportos brasileiros, sendo 90% dedicados ao atendimento do mercado doméstico. A oferta de assentos vem crescendo, motivada principalmente pelo crescimento econômico e pela inclusão de passageiros das classes B e C no modal aéreo. Mesmo no segundo semestre de 2009, quando ainda pairavam os efeitos da crise financeira global, observou-se forte retomada da demanda por serviços aéreos no mercado doméstico e internacional, gerando um tráfego anual acumulado superior ao de 2008.

Sendo o transporte aéreo de suma importância para o desenvolvimento da Nação e havendo oferta e demanda crescentes por esse modal, faz-se necessário que empresas, profissionais e governo organizem-se para atuar no presente e planejar o futuro. Este documento torna público o Planejamento Estratégico da ANAC, que direciona a forma de atuação da Agência para realização de suas atividades.

Inicia-se o documento com a apresentação da missão, visão e dos valores da ANAC. Em seguida, caminha-se pela apresentação dos objetivos estratégicos da Agência, partindo da exposição do cenário sob o qual os objetivos foram definidos, para a apresentação individual de cada um dos 7 objetivos traçados, com suas justificativas, contextualização, estratégias de alcance e iniciativas. Por fim, apresenta-se o Mapa Estratégico da ANAC.

A ANAC

A Agência Nacional de Aviação Civil foi criada pela Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, e tem entre suas atribuições regular e fiscalizar as atividades de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária. A ANAC substituiu o Departamento de Aviação Civil (DAC) como autoridade de aviação civil e regulador do transporte aéreo no país. As implicações dessa substituição são importantes do ponto de vista do novo modelo de regulação. Ao DAC não eram atribuídas características de Agência Reguladora como concebida pelo novo modelo – em particular nos aspectos de autonomia e independência.

O DAC foi um departamento integrante da estrutura administrativa do Ministério da Aeronáutica até 1999 e posteriormente do Ministério da Defesa. A ANAC, embora vinculada a esse Ministério, é uma autarquia especial, caracterizada por independência administrativa, autonomia financeira, ausência de subordinação hierárquica e mandato fixo de seus dirigentes, que atuam em regime de colegiado.

No exercício de suas competências, a ANAC observa a Política Nacional de Aviação Civil (PNAC), formulada pelo Conselho Nacional de Aviação Civil (CONAC) e estabelecida no Decreto nº 6.780, de 18 de fevereiro de 2005. Sob essas diretrizes e no exercício de suas competências legais dispostas na Lei nº 11.182, a ANAC atua internacionalmente representando o Brasil em convenções, acordos, tratados e atos de transporte aéreo internacional com outros países ou organizações internacionais de aviação civil. Dentre as entidades das quais o Brasil é parte, destaca-se a Organização de Aviação Civil Internacional (OACI). Dentro da OACI, o Brasil assume posição de relevo, sendo um dos poucos Estados Membros que participaram de todos os Conselhos eleitos desde sua fundação. Tal fato atesta a importância do Brasil para a aviação civil internacional.

Missão

Missão, no contexto corporativo, representa a razão de existência de uma organização, a finalidade ou o motivo pelo qual ela foi criada. Pressupõe sua finalidade essencial e orienta-se pela ambiência externa, ou seja, pelo atendimento às demandas da sociedade, do mercado e de seus *stakeholders* (usuários, clientes etc). É o mais estratégico dos conceitos, pertencendo a esta etapa o escopo que guiará as estratégias organizacionais.

Segundo o art. 2º da Lei nº 11.182, “compete à União, por intermédio da ANAC e nos termos das políticas estabelecidas pelos Poderes Executivo e Legislativo, regular e fiscalizar as atividades de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária”.

Prosseguindo, seu art. 8º traz que “cabe à ANAC adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento e fomento da aviação civil, da infraestrutura aeronáutica e aeroportuária do País, atuando com independência, legalidade, impessoalidade e publicidade.

Orientados pelas questões relacionadas à promoção da segurança e ao desenvolvimento da aviação civil, os Diretores e Superintendentes da ANAC sugeriram 5 enunciados para a missão, que foram submetidos a todos os colaboradores da Agência. Assim, em votação eletrônica, foi eleita, com 58,21% dos votos dos colaboradores que participaram do pleito, a missão: “promover a segurança e a excelência do sistema de aviação civil, de forma a contribuir para o desenvolvimento do País e bem-estar da sociedade brasileira”.

Definida a missão da organização, ela deve ser incansavelmente perseguida por seus

Promover a segurança e a excelência do sistema de aviação civil, de forma a contribuir para o desenvolvimento do País e bem-estar da sociedade brasileira.

gestores, de modo que todos os colaboradores se conscientizem da relevância dessa diretriz e se comprometam com o seu alcance. Entre os aspectos que merecem prontidão permanente para a realização da missão,

estão a necessidade de cooperação entre os órgãos que compõem o sistema de aviação civil e a garantia de atuação da fiscalização especializada em segurança da aviação civil.



Visão

Visão é a realização dos ideais da missão e reflete a expectativa da organização a respeito do impacto que ela pretende ter na ambiência em que atua. É importante que reflita uma atitude de não conformismo com o estado atual da organização, que não traduza uma postura de aceitação, mas sim sinalize um desejo genuíno de mudança e desenvolvimento, de busca permanente por melhores resultados.

Conforme estabelece a Lei de Criação da ANAC, Lei nº 11.182, em seu art. 5º, “a ANAC atuará como autoridade de aviação civil, assegurando-se-lhe, nos termos desta Lei, as prerrogativas necessárias ao exercício adequado de sua competência.”

A ANAC é o órgão governamental brasileiro responsável por assegurar a implantação das normas e práticas comuns definidas pelos países membros da OACI, visando ao desenvolvimento do transporte aéreo internacional de forma segura e eficiente.

Segundo a PNAC, a eficiência das operações da aviação civil é um objetivo a ser perseguido, enquanto a segurança é o objetivo permanente que orienta e aprimora as ações da aviação civil. Para tanto, deve ser constantemente buscada a otimização do uso do espaço aéreo e da infraestrutura aeroportuária civil, bem como a melhoria dos métodos, processos e práticas de gestão – sempre atentando para a perspectiva de segurança operacional e a proteção contra atos ilícitos.

A visão da Agência foi construída em reunião do Comitê das Superintendências e, logo após, ratificada pela Diretoria Colegiada e divulgada internamente para todos os servidores. Esta

Ser uma autoridade modelo da Aviação Civil Internacional, atingindo um dos cinco menores índices de acidentes do mundo até 2014.

visão, além de observar as exigências e desafios impostos por força legal, atenta à finalidade precípua da Agência, que é zelar pela segurança da aviação civil nacional, em meio à consistente tendência de crescimento da demanda por transportes aéreos no Brasil.

Assim como todo país consolida e preserva sua identidade por intermédio de seus símbolos fundamentais, como a bandeira e

o hino, a organização constrói, fortalece e preserva a sua identidade por meio de sua missão e de sua visão. Juntas, missão e visão proporcionam os elementos para a definição dos objetivos e para a formulação da estratégia organizacional. Esta, por sua vez, funciona como o meio para realizar a missão e alcançar os objetivos sinalizados pela visão.



Valores

Valores são entendimentos e expectativas que descrevem como todos os profissionais da organização devem se comportar e sobre os quais todas as relações e decisões organizacionais são baseadas. São ideias fundamentais em torno das quais se constrói a organização. Representam as convicções dominantes, as crenças básicas, aquilo em que as pessoas da organização acreditam. Os valores constituem uma fonte de orientação e inspiração no local de trabalho. São elementos motivadores que direcionam as ações das pessoas. As organizações priorizam certos valores que funcionam como padrões orientadores do comportamento individual e balizam as ações para realização da missão da organização.

Os valores institucionais da ANAC coadunam com sua missão e devem ser partilhados por todos os seus membros. Assim como a missão da Agência tem seu escopo na sua Lei de Criação, os valores passam a trabalhar pela mesma causa. Na primeira etapa do planejamento estratégico realizado em 2009 participaram todos servidores da Agência, que escolheram, por meio de votação eletrônica, o enunciado da missão e os seis valores da ANAC, a saber:

VALORIZAÇÃO DAS PESSOAS

Valorizar pessoas é relacionar o desempenho da organização com a capacitação, motivação e bem-estar da força de trabalho. A valorização das pessoas contribui para o alcance dos objetivos organizacionais, para a profissionalização do serviço público e para a melhoria do desempenho institucional por intermédio do reconhecimento do mérito.

Valorização das
Pessoas

Ética

Compromisso
com o interesse
público

Profissionalismo

Imparcialidade

Transparência

Na ANAC, a valorização do servidor público é uma garantia ao cumprimento da missão de contribuir para o desenvolvimento do País e o bem-estar da sociedade brasileira. Profissionais motivados apresentam essencialmente as melhores ferramentas para consecução dos objetivos da Agência.

ÉTICA

De acordo com o Capítulo I, Seção I, do Anexo do Decreto nº 1.171 de 22 de junho de 1994, que dispõe sobre o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal:

II – O servidor público não poderá jamais desprezar o elemento ético de sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas principalmente entre o honesto e o desonesto, consoante as regras contidas no art. 37, caput, e § 4º, da Constituição Federal

Nesse sentido, a Agência Nacional de Aviação Civil deve contar com um conjunto de medidas complexas e de natureza diversificada (preventivas, repressivas, educacionais, legislativas, institucionais e processuais), para atender a sua missão, adotando como medida de conduta primordial, a ética.

COMPROMISSO COM O INTERESSE PÚBLICO

O sucesso de uma organização depende do alinhamento de suas ações e resultados obtidos às necessidades e expectativas de seus clientes. A agência reguladora, por sua razão de ser, deve atuar de modo que suas ações obtenham resultados que satisfaçam a sociedade, contribuindo para o seu bem-estar, como preconizado na missão da ANAC. Característica indispensável para a excelência e o bem-estar da sociedade brasileira, o compromisso com o interesse público é referencial para que a ANAC realize a sua missão.

A própria Política Nacional de Aviação Civil propõe a “fazer chegar a todo cidadão, de forma organizada e sistêmica, os objetivos e as estratégias aplicáveis ao setor”. Portanto, o interesse coletivo de desenvolvimento do País e da sociedade brasileira é sempre dominante sobre o particular. O propósito maior deve ser o que produz o melhor efeito desejado pela norma, com objetividade e melhor resultado para a sociedade.

PROFISSIONALISMO

O Profissionalismo está fundamentado nos princípios constitucionais da Administração Pública necessários para posicionar a ANAC em sua trajetória de desenvolvimento do País e bem-estar da sociedade brasileira. Está relacionado com a capacidade de assegurar condições sistêmicas e institucionais para que a organização exerça a sua missão.

Decorrente da íntegra atuação individual nas ações da Agência, o profissionalismo consolida o alcance dos objetivos institucionais e o atendimento ao interesse público. No caso da ANAC, trabalhar de forma a conciliar os interesses de todo o sistema de aviação civil com o interesse público geral é ter em perspectiva a promoção da segurança e o bem-estar social.

IMPARCIALIDADE

A agência reguladora deve precipuamente garantir a existência de um mercado competitivo, de forma a maximizar o benefício para a sociedade como um todo. Para isso, faz-se necessário garantir o acesso

de todos os interessados ao mercado, bem como sua atuação em um ambiente justo.

Tratar com imparcialidade é tratar os agentes do mercado com o mesmo peso, objetivando a justiça social e o interesse coletivo. Assim sendo, o exercício das competências da ANAC em relação ao setor regulado deve ser de forma imparcial, sempre em busca da qualidade dos serviços e do bem-estar da sociedade.

TRANSPARÊNCIA

Valor fundamental da democracia, a transparência é a obrigatoriedade de tornar públicos todos os atos do governo, de



manter o cidadão informado e de desvendar interesses privados que possam colidir com o interesse coletivo. De importância soberana, a publicidade, antes de tudo, é um princípio da Administração Pública que assegura direitos e garantias fundamentais, atributos do Estado Democrático de Direito.

A PNAC também destaca a importância da transparência para o órgão regulador,

quando elenca dentre as ações gerais para o desenvolvimento da aviação civil “assegurar a transparência e a publicidade da atividade regulatória”. A Agência assume essa diretriz como valor para realização das suas atividades, de forma a promover o controle social e a gestão participativa, importantes ferramentas para a garantia da excelência do sistema de aviação civil.

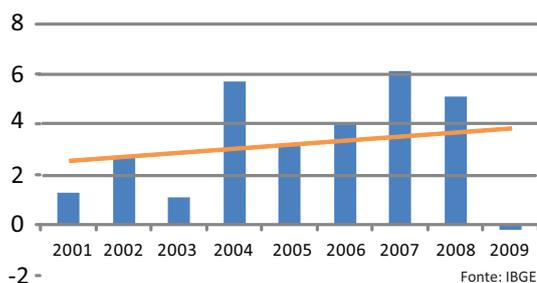


Objetivos Estratégicos

Essencialmente influenciada pelo crescimento econômico do país e pela redução dos preços das passagens aéreas, a demanda por transporte aéreo de passageiros vem apresentando uma trajetória de crescimento nos últimos anos.

Segundo dados do IBGE, entre 2001 e 2009, o PIB aumentou 30% – tendência para os anos posteriores, conforme apresentado no gráfico abaixo.

Figura 1 - Evolução e projeção do PIB brasileiro (%a.a)



Esse crescimento econômico é em geral acompanhado pelo aumento da demanda pelo transporte aéreo, tendo em vista que este proporciona, dentre outros, a movimentação das pessoas e mercadorias responsáveis pelo crescimento.

As tarifas aéreas, por sua vez, influenciam diretamente na demanda por transporte aéreo, pois quanto menores são os valores praticados, maior é a busca pelos serviços. Na primeira década deste século, verificou-se reiterada redução nas tarifas aéreas, como se pode verificar no gráfico a seguir, que apresenta o yield tarifa atualizado – valor médio pago por passageiro por quilômetro percorrido atualizado pelo IPCA.

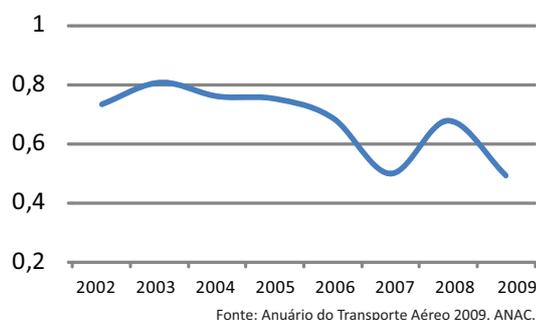
1. Redução do nível de acidentes aéreos;
2. Ampliação das rotas e frequências internacionais;
3. Aumento do número de passageiros transportados;
4. Revisão dos atos normativos da Agência, adequando-os à Lei nº 11.182;

5. Implantação de controles informatizados de todos os processos e informações da Agência;

6. Aprimoramento dos processos de governança da ANAC;

7. Ampliação e consolidação de uma política de capacitação e desenvolvimento de pessoas.

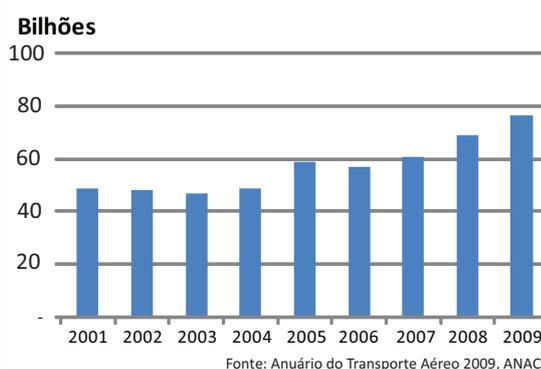
Figura 2 - Evolução do yield (R\$/km pago) doméstico no Brasil



Muito se deve à instituição da liberdade tarifária para voos domésticos, ocorrida em 2001. Desde então, a tarifa média atualizada pelo IPCA apresentou redução de mais de 25%, enquanto o yield tarifa atualizado apresentou redução de 33%.

Em consequência desse cenário de crescimento de PIB e redução de tarifas, a demanda de transporte aéreo, medida pelo RPK – Revenue Passenger Kilometer, cresceu 56% entre os anos de 2001 e 2009, como pode ser verificado no gráfico a seguir. No mesmo período, a demanda específica pelo transporte aéreo doméstico dobrou. Essa tendência de crescimento apresenta sinais de prosseguir nos próximos anos.

Figura 3 - Evolução de RPK indústria doméstica e internacional



É nesse ambiente caracterizado pela forte pressão por utilização de transporte aéreo que no médio-longo prazos a Agência deverá atuar como ente normatizador e regulamentador, de forma a proporcionar efetividade e adequado nível de serviço aos usuários do sistema.

Para isso, deverão ser tratados tanto fatores de segurança operacional, de forma que se garanta um crescimento sem ônus à segurança, quanto fatores que restringem o crescimento do setor. Nestes, incluem-se questões relacionadas a restrições de oferta de serviços aéreos e limitações de infraestrutura aeroportuária.

OFERTA DE TRANSPORTE AÉREO

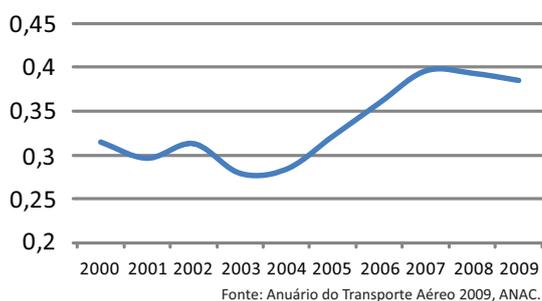
A oferta de transporte aéreo no Brasil pode ser analisada sob dois aspectos principais: a democratização do serviço – caracterizada pelo número de localidades atendidas – e a disponibilização do serviço – caracterizada pela atuação dos fornecedores de transporte aéreo.

Considerando-se a quantidade de localidades atendidas pela oferta de voos remunerados no ano de 2009 (cerca de 130), contata-se que, apesar da extensão continental do País e do seu grande número de municípios, há um número restrito de localidades servidas pelo transporte aéreo regular.

Também restrito é o número de fornecedores de transporte aéreo no Brasil. Pode-se verificar que a oferta de voos encontra-se concentrada sobremaneira em apenas duas companhias aéreas, que, juntas, representam

mais de 80% do mercado de voos domésticos. Esses números, quando considerados para o cálculo do Índice de Herfindahl–Hirschman (HHI), atestam a referida concentração¹.

Figura 4 - Evolução do Índice de Herfindahl–Hirschman (HHI) no mercado doméstico brasileiro



No médio-longo prazos, não obstante o aumento de participação de mercado das companhias aéreas de menor porte, verificada nos últimos anos, o confronto de concentração da oferta com o crescimento consistente da demanda por transporte aéreo no Brasil estabelece um cenário desafiador ao papel da ANAC. Atuar com o objetivo de reduzir barreiras ao acesso de novos ofertantes e ampliar a oferta de transporte aéreo com novas rotas e frequências são essenciais à superação desse desafio pela Agência.

INFRAESTRUTURA AEROPORTUÁRIA

No que tange à infraestrutura aeroportuária, as restrições e limitações de capacidades no curto-médio-longo prazos podem representar importantes gargalos à fluidez do sistema. Isso exige especial atenção e atuação por parte dos provedores de infraestrutura e órgãos reguladores.

A infraestrutura aeroportuária pode ser dividida em três componentes críticos: o terminal de passageiros, o pátio e a pista². A operação de um voo num determinado horário no aeroporto pressupõe que exista disponibilidade suficiente de infraestrutura em cada um desses componentes.

Os principais aeroportos do Brasil já se encontram com pelo menos uma dessas limitações alcançadas, ou em vias de alcance, o que tem limitado o crescimento do transporte aéreo nas áreas por eles atendidas. A necessidade de atuação urge, principalmente em relação à capacidade de pátios e terminais, em que a quase totalidade dos 20 maiores aeroportos do País é de saturação imediata ou iminente. Ainda, nos médio e longo prazos, a infraestrutura de pistas também poderá representar um importante gargalo para a operação da aviação civil nacional.

1. Um valor acima de 0,18, como é o caso do Brasil, é um indicativo de mercado altamente concentrado.

2. O terminal de passageiros compreende o processamento dos passageiros e envolve toda a infraestrutura para a prestação adequada do serviço, como balcões de check-in, esteiras de bagagem e salas de embarque e desembarque. O pátio corresponde à infraestrutura para permanência da aeronave em solo, onde será realizado o embarque

e desembarque de passageiros e carga, além do apoio técnico de abastecimento, manutenção, dentre outros. Por fim, a pista determina a quantidade de movimentos por hora suportada pelo aeroporto, segregados em pousos e decolagens e coordenados com o Controle de Tráfego Aéreo.

PERSPECTIVAS DOS OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

Considerando-se o contexto e ambiente de extrema complexidade da aviação civil, bem como os anseios e desafios que exigem ações planejadas e integradas entre os diversos órgãos e entidades atuantes no mercado de aviação civil brasileiro, a Agência Nacional de Aviação Civil definiu aqueles que são seus objetivos estratégicos.

Em seguida, esses objetivos foram desdobrados em ações que, por sua vez, foram agrupadas em quatro perspectivas: Sociedade, Regulados, Processos Internos e Aprendizado e Crescimento. A adoção desse modelo faz parte do conjunto de estratégias adotadas pela organização com vistas à promoção de seu desenvolvimento em um contexto caracterizado pela expectativa de aprimoramento dos serviços prestados, bem como pela ocorrência de novas, e muitas vezes mais complexas, demandas por partes dos entes impactados pela atuação da Agência.

A consecução dos sete objetivos estratégicos, a seguir elencados, está diretamente relacionada à efetividade das ações inseridas nas quatro perspectivas já mencionadas que traduzem a busca pela melhoria do desempenho por parte de todas as unidades da Agência.

1. Redução do nível de acidentes aéreos;
2. Ampliação das rotas e frequências internacionais;

3. Aumento do número de passageiros transportados;
4. Revisão dos atos normativos da Agência, adequando-os à Lei nº 11.182;
5. Implantação de controles informatizados de todos os processos e informações da Agência;
6. Aprimoramento dos processos de governança da ANAC;
7. Ampliação e consolidação de uma política de capacitação e desenvolvimento de pessoas.

Os três primeiros objetivos encontram-se voltados ao atendimento eficaz da sociedade. O quarto objetivo relaciona-se com a revisão de todo arcabouço legal da Agência para que o mercado disponha de ferramentas adequadas ao cenário contemporâneo. Implantação de controles informatizados e aprimoramento dos processos de governança correspondem à melhoria dos processos internos para a adequada prestação de serviços realizada pela ANAC. Por fim, a capacitação torna-se a base para todas as atividades, de forma a garantir que a Agência disponha dos melhores profissionais para produzir os melhores resultados.

1. Redução do nível de acidentes aéreos

JUSTIFICATIVA

O tema “Redução do nível de acidentes aéreos” tem sido um objetivo permanente da aviação civil internacional, em especial nos países consignatários da OACI, que adota programas de prevenção cada vez mais abrangentes.

Um acidente aeronáutico, de acordo com a definição da OACI no Anexo 13 – Investigação de Acidentes Aeronáuticos – é um evento não previsto, ocorrido no período compreendido entre o embarque de uma pessoa em uma aeronave, com intenção de voo, até o momento de desembarque da última pessoa, e do qual resulte dano grave à aeronave ou lesões graves ou fatais a pessoas.

O Brasil, que tem cadeira no Conselho da OACI desde sua fundação e encontra-se entre os países com maior índice de segurança operacional do mundo, não poderia jamais ficar alheio às constantes mudanças de procedimentos de segurança estabelecidos para redução dos acidentes aéreos. Nesse contexto, a Agência traz em sua visão a intenção de ser e permanecer modelo de aviação civil internacional com os menores índices de acidentes do mundo, destacando o cumprimento do objetivo estratégico em questão.

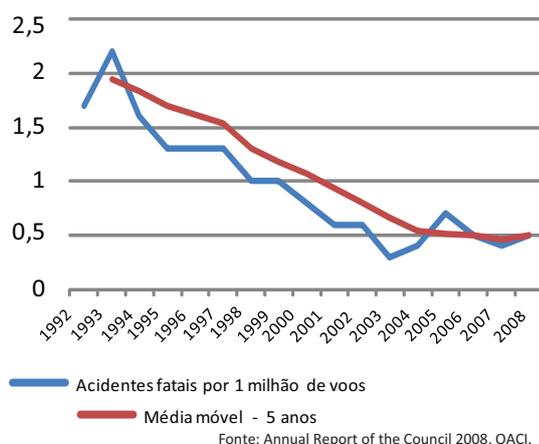
CONTEXTUALIZAÇÃO

Até pouco tempo atrás, menos de dez anos, todo o sistema de prevenção de acidentes aeronáuticos era calcado na experiência de acidentes/incidentes aeronáuticos já ocorridos, ou seja, todo esforço era voltado

para evitar que um acidente/incidente voltasse a ocorrer baseado nas investigações feitas após o acidente. No entanto, essa prática não propiciava com efetividade a prevenção de acidentes, pois a perda de vidas e de bens materiais já havia ocorrido. Todo esforço despendido era de forma reativa e toda estrutura de prevenção demonstrava indícios de ser um modelo onde os índices de segurança operacional haviam chegado ao seu limite máximo, necessitando de uma nova postura dos órgãos responsáveis pela segurança da aviação civil mundial em estabelecer novos conceitos sobre o tema.

A tendência mundial, ao se tratar de índices de segurança operacional, é relacionar esses índices com o número de fatalidades ocorridas nos acidentes aéreos. O gráfico abaixo demonstra essa trajetória ao longo dos anos:

Figura 5 - Número de fatalidades ocorridas em acidentes aéreos



Em 1º de janeiro de 2009, a OACI implantou efetivamente o *Safety Management System* (SMS), traduzido no Brasil como Sistema de

Gerenciamento da Segurança Operacional (SGSO), por meio de alterações nos anexos 6, 11 e 14 da Convenção de Chicago. Com o SGSO, o conceito de segurança de voo foi ampliado para uma abordagem sistêmica e ampla, considerando todos os aspectos que envolvem a segurança na operação de uma aeronave.

O SGSO foi introduzido no Brasil por intermédio do Programa Brasileiro de Segurança Operacional (PSO-BR), que estabelece como estratégia para a segurança operacional da aviação civil a elaboração e implantação de programas específicos para a ANAC e o COMAER. Em 11 de maio de 2009, tendo como decorrência a implantação do PSO-BR, a ANAC publicou o Programa de Segurança Operacional Específico da ANAC (PSOE-ANAC), que contempla as diretrizes e requisitos para orientar a implantação e desenvolvimento de SGSO por parte de seus entes regulados.

Em 30 de junho de 2009, com a publicação da Resolução nº 106 da ANAC, que aprovou o SGSO para os Pequenos Provedores de Serviços de Aviação Civil (P-PSAC), tornou-se obrigatório a implantação do Sistema de Gerenciamento da Segurança Operacional. Para tanto, os P-PSAC devem confeccionar e apresentar à ANAC o Manual de Gerenciamento de Segurança Operacional (MGSO). Esse Manual contém a Política e o Programa de Segurança operacional do ente regulado, além de nortear todas as atividades de gerenciamento da Segurança Operacional.

Com o objetivo de facilitar a elaboração do MGSO pelos P-PSAC, a ANAC disponibiliza,

desde 2009, em seu portal na internet, exemplos dos principais itens que deverão constar no documento, como identificação, descrição do sistema e objetivos da política operacional dos P-PSAC. O manual deve ter atualização periódica, refletindo a realidade da organização. Cada P-PSAC precisa adotar os métodos que sejam adequados à sua realidade operacional, pois a supervisão da ANAC se baseia nos compromissos assumidos por cada provedor.

Essa mudança na filosofia dos setores ligados à segurança operacional se traduz no SSGO, que além dos setores já mencionados, envolve também a participação de todos os atuantes na atividade aérea. São valorizadas atitudes permanentes de identificação de perigos, controle de riscos e contínua supervisão da atividade.

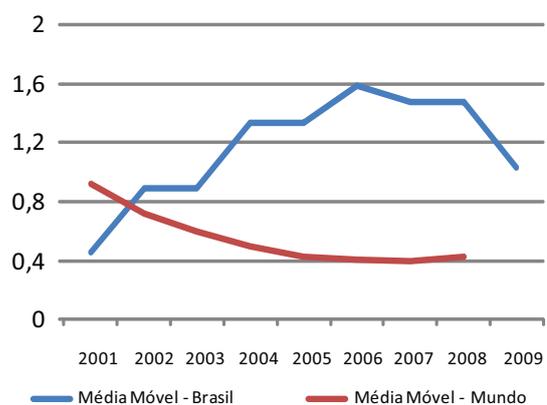
Nesse sentido, a ANAC, a partir de 2009, passou a divulgar o Relatório Anual de Segurança Operacional, em que são apresentados dados, interpretações e indicadores para o panorama da aviação civil brasileira e dados estatísticos que proporcionam a comparação do nível da segurança operacional brasileiro com o de outros países e regiões. No decorrer do relatório publicado em 2009, mesmo quando desagregados por setores específicos da aviação, nota-se uma menor severidade nos acidentes aeronáuticos ocorridos na aviação civil brasileira – fato expresso tanto pelo menor número de acidentes fatais e fatalidades, como pelo menor índice de perda de casco (perda material).

Em consonância com a visão da ANAC, estabeleceu-se um indicador de

acompanhamento para a aviação de transporte público regular. Esse indicador estabelece a média móvel de cinco anos da quantidade de acidentes com fatalidades entre passageiros, para cada 1 milhão de decolagens.

A seguir, é apresentado o valor atual da métrica proposta, representada pelo valor da média móvel de 5 anos de acidentes com aviação regular envolvendo fatalidades de passageiros em aviões com matrícula brasileira para cada 1 milhão de voos.

Figura 6 - Acidentes envolvendo fatalidades entre passageiros na aviação regular brasileira



Fonte: Relatório Anual de Segurança Operacional 2009, ANAC.

O gráfico demonstra a média móvel dos últimos cinco anos no mundo, atingindo 0,46 em 2008, e a do Brasil, atingindo 1,03 em 2009.

ESTRATÉGIA DE ALCANCE

Para reduzir o índice de acidentes, são necessários programas de prevenção efetivos a serem adotados em todas as esferas de atuação em que a aviação civil se faz presente, desde a normatização e fiscalização até os mais simples procedimentos que são realizados por diferentes segmentos ligados ao setor. Assim, faz-se necessário introduzir novas metodologias de trabalho, em que a análise da ocorrência de acidentes em cada fase do voo é uma forma de identificar onde mais se deve investir em ações preventivas.

Uma ferramenta imprescindível para a melhoria da Segurança Operacional e consequente redução do índice de acidentes aeronáuticos é tornar públicas as ações preventivas adotadas, por meio de emissão de relatórios estatísticos anuais. Controles deste tipo têm mostrado através dos tempos serem importantes ferramentas para a avaliação das melhorias na segurança e divulgação de metas e projeções que integram o PSOE-ANAC.

Ainda, a Agência deve manter um contínuo desenvolvimento das regras de segurança operacional orientadas à evolução do setor nesse quesito. Para isso, a ANAC monitora a implementação e a manutenção de padrões por meio de um programa de inspeções nos provedores de serviços e por consequente fiscalização, bem como apoia a divulgação de conhecimento técnico, fomenta a capacitação dos diversos componentes da aviação civil e apoia a pesquisa.

INICIATIVAS

- Revisão e definição de requisitos na busca de menores índices de nível de acidentes aéreos. A evolução dos sistemas de aviação civil é constante e assim devem ser os requisitos relacionados à segurança, de forma a se adequarem às mudanças e a garantirem um nível aceitável de segurança operacional.
- Promoção da segurança da aviação civil com o fim de proporcionar maior envolvimento dos interessados. É importante que a ANAC, como promotora de segurança, desenvolva publicações e promova campanhas e seminários sobre o tema, além de disponibilizar treinamentos relacionados às melhores práticas do setor, contribuindo, consideravelmente, para a elevação dos níveis de segurança operacional.
- Fiscalização para a consolidação de uma política de valorização da segurança, bem como para garantir a aderência dos envolvidos aos requisitos. Devem-se fiscalizar de forma ampla e efetiva todos os aspectos relacionados à segurança operacional, sejam na infraestrutura, pessoal da aviação e aeronaves e sua operação.

2. Ampliação das rotas e frequências internacionais

JUSTIFICATIVA

No mundo globalizado, o acesso a mercados externos torna-se fundamental ao fomento das atividades de turismo e ao desenvolvimento do comércio internacional. Nesse ambiente, os esforços para a eliminação de restrições à oferta de novos serviços e o combate às eventuais reservas de mercado são fundamentais para a consecução do acesso referido.

O Decreto nº 6.780 de 2009, que aprova a PNAC, caracteriza a aviação como ferramenta de excepcional importância para as atividades sociais e econômicas modernas, o que possibilita maior integração do País no contexto internacional. Assim, entende a ANAC que, para empreender consistentes e contínuos esforços no sentido de trabalhar adequadamente em favor desses interesses, faz-se fundamental estabelecer a ampliação de rotas e frequências internacionais como um dos seus objetivos estratégicos.

CONTEXTUALIZAÇÃO

A ANAC é responsável por negociar o estabelecimento de acordos e tratados sobre transporte aéreo internacional, bem como representar o país junto a organismos internacionais de aviação civil.

Sendo assim, ao longo dos anos a Agência vem renegociando acordos bilaterais com diversos países por meio de reuniões de consulta aeronáutica ou por troca de correspondências. Seu objetivo primordial é melhorar o acesso aos mercados. A ampliação substancial do número de frequências semanais acordadas contribui para eliminar restrições à oferta de novos serviços e combater eventuais reservas de mercado.

Vale salientar que, por se constituir em engrenagem essencial à cadeia produtiva de outros setores da economia brasileira, atenção especial também é concedida ao transporte aéreo internacional cargueiro associado à importação e à exportação.

ESTRATÉGIA DE ALCANCE

Mecanismo primário para o estabelecimento de rotas e para a fixação de frequências internacionais, os Acordos de Serviços Aéreos acabam por traduzir os esforços implementados nesse sentido. Dessa forma, trabalhar pelo aprofundamento dos Acordos existentes, tornando-os mais abrangentes, e desenvolver e negociar a implementação de novos Acordos fazem parte da mais básica das estratégias para a ampliação das rotas e frequências internacionais. Para isso, as negociações internacionais devem se basear em algumas instruções gerais:

1. procurar manter o alto nível das relações aeronáuticas;
2. observar o princípio de reciprocidade de direitos;
3. negociar o estabelecimento de livre determinação de capacidade;
4. garantir a abertura do mercado à atuação de várias empresas (multidesignação);
5. buscar o estabelecimento de liberdade tarifária;
6. negociar livre determinação de rotas;
7. buscar provisões de serviços em código compartilhado.

Ainda, e para que atuação da Agência não acabe por se constituir em um gargalo aos atuais e potenciais novos ofertantes dos serviços aéreos internacionais, deve-se aperfeiçoar a gestão da infraestrutura aeroportuária de modo a reduzir suas limitações.

Por fim, e predominantemente com o intuito de complementar os serviços de transportes aéreos internacionais regulares, criando-se com isso também alternativa a suas eventuais e pontuais limitações de capacidade, esforços devem ser empreendidos para facilitar a oferta de voos não regulares.

INICIATIVAS

- Elaboração de Estudos de Mercado que subsidiem a prospecção de potenciais novos Acordos de Serviços Aéreos, bem como a renegociação dos atuais, desempenha importante papel no mapeamento e no acompanhamento dos principais itens de negociação e é fundamental para a ampliação de rotas e frequências internacionais de maneira consistente e otimizada.
- Preservação e ampliação das cláusulas vigentes e elaboração de novas cláusulas de interesse nacional por intermédio da renegociação de Acordos de Serviços Aéreos são essenciais na expansão do transporte aéreo civil internacional (a partir de e para o Brasil) devendo, portanto, ser uma prática sistematicamente exercida.
- Otimização de processo de certificação de solicitação de novas bases internacionais de empresas aéreas brasileiras, minimizando com isso o tempo de ociosidade do capital investido e acelerando o processo de ampliação de rotas e frequências internacionais.

3. Aumento do número de passageiros transportados

JUSTIFICATIVA

Na declaração de missão da ANAC encontra-se destacada a busca de contribuir com o desenvolvimento do Brasil e com o bem-estar da sociedade brasileira. Em nossa área de atuação – regulação de aviação civil – a contribuição da Agência também consiste em ampliar o acesso seguro e adequado ao transporte aéreo.

O transporte aéreo é, indubitavelmente, um promotor de desenvolvimento, seja pela circulação de pessoas e mercadorias que proporciona, seja pela geração de empregos e movimentação financeira do próprio sistema. Aumentar o número de passageiros transportados é abrir espaços para um mercado competitivo que alcance toda a extensão do país, e que forneça oportunidades para todos.

CONTEXTUALIZAÇÃO

A história da aviação brasileira retrata um mercado de pouca concorrência. A limitada concorrência costuma apresentar-se prejudicial para o consumidor, em especial quando influencia negativamente na definição de preço – fator determinante de acesso aos produtos e serviços.

A participação no mercado de empresas de baixo custo³, bem como a liberalização tarifária, proporcionou uma readequação de preços, que permitiu maior acesso da população ao transporte aéreo. Tal

3.As empresas de baixo custo, conhecidas como low-cost carriers, possuem uma filosofia de redução de custos para conseqüente redução de tarifas.

fenômeno é notável nas estatísticas do setor, que verificam que o tráfego aéreo doméstico dobrou na primeira década deste século. Essa tendência de aumento se mantém, ainda não apontando para uma estabilização. Assim, existe uma demanda latente que necessita de meios para ser atendida.

Há inúmeras e diversas dificuldades em relação à prestação do transporte aéreo no Brasil, desde problemas de infraestrutura a intempéries. Em decorrência, muitas regiões vêm sendo pouco exploradas, havendo um elevado volume de localidades não atendidas pelo serviço. Por outro lado, nos grandes centros urbanos, o Brasil conta com aeroportos saturados ou em vias de saturação, que restringem o acesso aos serviços.

A ANAC vem buscando a liberalização do mercado de transporte aéreo, de forma a incentivar a criação de novas empresas e o atendimento a regiões remotas, bem como o acesso ajustado à infraestrutura restrita. Nesse sentido devem continuar suas ações, de forma a garantir um ambiente adequado para a exploração da aviação civil.

ESTRATÉGIA DE ALCANCE

A função da Agência Reguladora, como incentivadora e contribuinte de um mercado justo e competitivo, encontra-se em atuar na redução das falhas de mercado, tais como abuso do poder econômico, assimetria de informações e externalidades negativas.

Dentre as falhas de mercado destacam-se as barreiras à entrada, atualmente tão pronunciadas em nosso mercado. A redução das barreiras à entrada permite a participação de outras empresas no setor, bem como a participação de empresas em regiões ainda pouco exploradas.

Para isso, a ANAC deve buscar eliminar entraves à concorrência, em especial avaliando o nível de restrição ao desenvolvimento, muitas vezes imposto por normas. A revisão de atos normativos que sobremaneira onerem o setor ou que limitem a atuação dos agentes é fator fundamental para esse fim e deve ser tratado com atenção pela agência.

Por fim, deve-se ainda buscar uma fiscalização efetiva e atuante, de forma a garantir que o crescimento da aviação civil não afete sua



segurança, nem tampouco a qualidade dos serviços prestados. Assim, o aumento do número de passageiros transportados será tão-somente positivo à sociedade.

INICIATIVAS

- Elaboração de normas e de modelos de liberalização associados à infraestrutura aeroportuária (fator restritivo ao aumento de capacidade) deve ser foco permanente de atuação da Agência, sobremaneira no sentido de garantir maior e melhor acesso

aos usuários. Nesse sentido, a regulação deve atuar na busca da prestação do serviço adequado e na distribuição dos recursos escassos a quem melhor os puder operacionalizar, enfatizando que a liberalização da infraestrutura não pode ser fator depreciativo da segurança.

- Divulgação de dados estatísticos e econômicos que justifique decisões de atuação pelos ofertantes de serviços de transporte aéreo. Da mesma forma, a disseminação de dados acerca dos serviços prestados fundamenta decisões de escolha



da operadora por parte dos consumidores. Portanto, disponibilizar informações úteis, válidas e íntegras é uma forma de contribuir para o aumento da concorrência no setor.

- Padronização de critérios mínimos são práticas intrinsecamente associadas à regulação e à fiscalização dos serviços aéreos

ofertados. Procedendo sob esse enfoque, a Agência busca assegurar que o aumento de oferta não comprometa a prestação de serviço, destacando-se a qualidade da segurança operacional – foco precípuo da agência.



4. Revisão dos atos normativos da Agência, adequando-os à Lei nº 11.182

JUSTIFICATIVA

O mercado de aviação civil caracteriza-se, dentre outras peculiaridades, por possuir uma dinâmica extremamente complexa que o submete a constante transformação. Dessa forma, é inequívoco que atos normativos desatualizados configuram-se ineficazes e ineficientes ao processo de regulação.

A revisão dos atos normativos da Agência cumprirá seu papel para a melhoria da tomada de decisões nos níveis estratégico, tático e operacional. Em função do caráter estratégico, as revisões dos atributos legais em consonância à Lei nº 11.182 interessam a uma grande variedade de atores externos que podem contribuir para a otimização do transporte aéreo, tornando os recursos legais disponíveis para melhorar todo o sistema da Aviação Civil.

CONTEXTUALIZAÇÃO

A ANAC tem sua origem nas competências do DAC, que eram estabelecidas no art. 18 do Anexo I do Decreto nº 5.196, de 26 de agosto de 2004, que dispunha: “ao Departamento de Aviação Civil compete planejar, gerenciar e controlar as atividades relacionadas com a aviação civil”. Portanto, em virtude dessa competência, o DAC qualificava-se como autoridade de aviação civil, exercendo conseqüentemente as atividades relacionadas a essa função pelo Código Brasileiro de Aeronáutica (Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986).

Com o advento da Lei nº 11.182 – Lei de Criação da ANAC, a atividade de autoridade de aviação civil foi transferida, com todas as

suas responsabilidades, para a Agência, o que foi confirmado pelo texto do art. 3º do Anexo I ao Decreto nº 5.731, de 20 de março de 2006, que apresenta o regulamento da ANAC.

Esse período de transição ficou marcado por uma série de mudanças na estrutura do órgão para adequar sua organização administrativa aos métodos de trabalho contidos na Lei. Ou seja, ficaria a ANAC responsável por conceder, permitir ou autorizar a exploração de serviços aéreos, aeroclubes e aeroportos, fiscalizar segurança de voo, certificar aeronaves – enfim, tudo relacionado ao setor, à exceção do espaço aéreo e investigação de acidentes.

Pautada pela primazia do atendimento ao interesse público e do desenvolvimento e fomento da aviação civil, conforme definido por sua Lei de Criação, a ANAC, então, desenvolveria grande variedade de atividades, que devem sempre estar suportadas por dispositivos normativos que reflitam as especificidades da Agência e do contexto em que está inserida. Para isso, faz-se necessária a revisão constante de seus atos normativos, de forma a adequá-los ao ambiente da aviação civil.

Vislumbrando essa necessidade, a própria Lei nº 11.182 trouxe em suas disposições finais, art. 47, inciso I, que “os regulamentos, normas e demais regras em vigor serão gradativamente substituídos por regulamentação a ser editada pela ANAC”. Assim, revisar os instrumentos normativos é, além de ação estratégica para a realização de suas atividades, exigência legal a que se submete a Agência.

ESTRATÉGIA DE ALCANCE

A revisão de atos normativos segue uma ordem natural, de identificação da legislação adotada, acompanhamento de sua aplicação e análise de necessidade de alterações. Esse processo de identificação, acompanhamento e análise deve ser realizado diuturnamente, levantando-se a oportunidades de melhoria.

A partir dessa identificação de necessidade, existem diferentes abordagens que podem ser adotadas para revisão dos atos normativos. Assim, deve-se analisar e adotar a melhor forma de ação, seja ela desenvolver regulamentos, reforçar os já existentes, transformar e adaptar a legislação à nova realidade ou simplesmente proceder à revogação da norma.

Na execução deste objetivo, é imperioso que a definição das normas a serem revistas, o modelo de revisão e a priorização das ações observem como premissas a visão de futuro da Agência e suas principais diretrizes estratégicas.

INICIATIVAS

- Revisão e implementação de normas referentes à regulação de *safety e security*, com o intuito de aprimorar a finalidade precípua da Agência que é zelar pela segurança da aviação civil brasileira.
- Atualização dos Regulamentos Brasileiros de Homologação Aeronáutica (RBHA) em Regulamentos Brasileiros de Aviação Civil (RBAC), prezando pelos padrões de segurança para a aviação civil brasileira em consonância com as recomendações

oriundas de organizações internacionais e estabelecendo padrões administrativos e de homologação relativos ao ciclo de vida (desenvolvimento – produção – manutenção) de aeronaves e componentes aeronáuticos.

- Revisão e implementação das Instruções de Aviação Civil (IAC), buscando a correta compreensão e interpretação de regras e requisitos estabelecidos nos RBHA e RBAC.

- Revisão dos manuais de procedimentos prezando pela correta contemporaneidade de seus conteúdos para

que sua interpretação seja a mais fidedigna e autoexplicativa possível.

- Revisão e definição de requisitos de exploração de infraestrutura aeroportuária, primando por sua ampliação, pela democratização do sistema e pela eficiência e eficácia da alocação e utilização dos ativos disponíveis.

- Revisão das Condições Gerais de Transporte para refletir, no contrato estabelecido entre o transportador e o usuário do transporte aéreo de pessoas, de coisas e de cargas, os direitos, obrigações e



garantias associadas a cada uma das partes dessa relação, de maneira equilibrada à dinâmica da aviação civil brasileira.

- Revisão dos requisitos de prestação de informações à ANAC, visando ao estabelecimento e manutenção dos

processos de captação, processamento e divulgação de dados e informações com qualidade e integridade a todos os participantes e interessados no transporte aéreo civil do País.



5. Implantação de controles informatizados de todos os processos e informações da Agência

JUSTIFICATIVA

Observando as demandas sistêmicas de seus usuários internos e externos, bem como a missão da ANAC, pode-se atribuir à utilização adequada dos recursos de tecnologia da informação um papel fundamental à consecução dos objetivos de forma eficaz e eficiente. Nesse sentido, implantar controles informatizados de todos os processos e informações da Agência é essencial.

A implantação de controles informatizados assegura ao usuário interno maior acuracidade, agilidade e rastreabilidade na gestão dos dados, informações e processos da Agência.

Além disso, à medida que o objetivo estratégico em análise vai sendo alcançado, mais capaz torna-se a ANAC de fornecer tempestiva e fidedignamente informações acerca de suas atividades e de recursos utilizados pela Agência aos órgãos de controle interno e externo e à sociedade.

CONTEXTUALIZAÇÃO

Atendendo à crescente e ininterrupta demanda por soluções de tecnologia de forma ágil e eficiente, foram implementadas ações nas áreas de governança de TI, gestão de sistemas, colaboração corporativa, operação do ambiente de informática, comunicação, segurança da informação e suporte ao usuário. Mas, ao mesmo tempo em que a amplitude e a complexidade das atividades de aviação civil exigem a constante busca por novas soluções, a base existente de recursos e processos de TI pode ainda não

se mostrar suficientemente preparada para suportá-las satisfatoriamente.

Neste cenário adaptativo, torna-se fundamental a abordagem sob o ponto de vista estratégico para o desenvolvimento das ações de Tecnologia da Informação (TI). Tal abordagem busca determinar possíveis caminhos e estratégias de ação, além de estabelecer critérios de desempenho capazes de atender às necessidades da ANAC.

ESTRATÉGIA DE ALCANCE

Para que a implantação de controles informatizados de processos e informações possa atingir e manter níveis de serviços satisfatórios aos usuários internos e externos da Agência, é pré-requisito que exista a devida correspondente infraestrutura física. Dessa forma, implantar a adequada infraestrutura física de TI figura como estratégia básica para alcance do objetivo em análise.

Vale a pena, também, destacar a importância de se preservar a qualidade e a integridade das informações e processos controlados sistemicamente, o que pode ser obtido ao se manter os ativos tecnológicos e operacionalidades dos sistemas permanentemente atualizados e seguros.

Ainda, e com o intuito de se ampliar a acessibilidade com rapidez pelos usuários de dados, informações e sistemas da Agência, bem como evoluir com o nível de serviço prestado, figura como estratégia eficiente e eficaz utilizar-se da disponibilização de serviços pela internet (agendamento de vistorias, RAB etc.).

Finalmente, e para que os recursos financeiros sejam empregados de forma equilibrada em um ambiente extremamente dinâmico e cercado pela obsolescência, é essencial que sejam desenvolvidos e praticados métodos para avaliar a relação custo/benefício para as opções tecnológicas que subsidiem o processo de tomada de decisão pelos gestores.

INICIATIVAS

- Implementação de Nova Metodologia de Desenvolvimento de Sistemas ANAC, de forma a obter ganhos de produtividade, qualidade e gestão no ciclo de desenvolvimento, adequando-o ao perfil e à dinâmica de demandas sistêmicas, bem como aos processos da Agência.
- Reformulação do sítio da ANAC, com o objetivo de garantir aos seus usuários de dados, informações e sistemas, acesso com comodidade, agilidade e flexibilidade, ampliando o nível do serviço oferecido.
- Implementação de processos de monitoramento e controle do ambiente de infraestrutura de TI, de modo a assegurar seu perfeito funcionamento contra potenciais causas de indisponibilidades, o adequado suporte aos sistemas utilizados pela Agência, e a integridade e segurança de seus dados e informações.

6. Aprimoramento dos processos de governança da ANAC

JUSTIFICATIVA

Entende-se por governança corporativa o conjunto de políticas, processos, sistemas, leis e normativos que balizam a maneira como uma organização é dirigida, gerida e controlada. Ou seja, esse conceito engloba as dimensões organizacionais relacionadas ao exercício do poder e controle de sua aplicação.

Nesse sentido, a governança demanda definição clara de responsabilidades e da estrutura de relacionamento entre os dirigentes da organização e os responsáveis por sua gestão. Ainda segundo essa abordagem, os dirigentes e gestores da organização devem prestar contas de sua gestão, por meio de mecanismos que assegurem a legitimidade e transparência de suas ações, não só aos órgãos de controle, como também a todos os seus interessados, incluindo servidores e usuários.

Buscando atender aos princípios de legalidade, impessoalidade, eficiência, moralidade e publicidade que regem os servidores públicos, e alicerçada nos valores da instituição, a ANAC deve constantemente aprimorar seus processos de governança, de forma a apoiar todas as atividades relacionadas à sua missão.

CONTEXTUALIZAÇÃO

A ANAC é uma entidade ainda jovem do ponto de vista de sua consolidação institucional. Com o propósito de alcançar cada vez mais a eficiência, eficácia e efetividade em suas funções regimentais, a

Agência, desde sua criação e instalação, tem vivenciado adequações de seus instrumentos de funcionalidade, resultando, inclusive, em ajustes na estrutura organizacional.

Consoante essas iniciativas, a Agência implementou um projeto de modernização na busca de um modelo organizacional que alinhe sua estrutura e seus processos de trabalho às suas definições estratégicas. Este projeto teve como referências as boas práticas e as inovações da gestão pública, os modelos de gestão descentralizados, a importância da agilidade com maior qualidade na prestação dos serviços públicos e, especialmente, as diretrizes emanadas do processo de regulação do setor aéreo. Com isso, a ANAC está investindo na criação das condições necessárias para implantação de um modelo de gestão que contribua de forma efetiva para a realização de sua missão institucional.

Nesse sentido, o planejamento estratégico, iniciado em meados de 2009, vem desde então sendo implementado na Agência, como valiosa ferramenta de viabilização do conjunto de ações que visam a agregar valor ao modelo de gestão vigente.

ESTRATÉGIA DE ALCANCE

Inicialmente, deve-se garantir que o processo decisório da Agência seja realizado com bases sólidas, a partir de análises críticas de profissionais capacitados que obedeçam aos princípios da administração pública e vislumbrem o interesse coletivo. Dentre os princípios adotados, destaca-se a transparência – também valor da ANAC

– como importante ferramenta para uma gestão participativa e um processo decisório democrático.

Para isso, os atos da ANAC derivam de deliberação máxima da Diretoria Colegiada, assessorada pelas áreas técnicas, e suas decisões são registradas em atas de caráter público, ressalvadas as hipóteses de sigilo legalmente imposto. De forma a garantir as melhores decisões, a Agência conta com apoio e consulta à comunidade de aviação civil, em que se destaca o Conselho Consultivo, composto por representantes do sistema de aviação civil e por membros representativos da sociedade e do setor aéreo. Colaboram ainda para o processo decisório da ANAC, sua participação em Câmaras Técnicas Setoriais e Comitês Técnicos Temporários.

Por sua vez, a realização de audiências e consultas públicas e outros mecanismos de comunicação certamente constituem valiosas estratégias facilitadoras do controle social.

Nesse sentido, a audiência pública é um instrumento de apoio ao processo decisório da ANAC, viabilizando ampla consulta à sociedade. A audiência pública precede a expedição de atos que afetem os direitos dos agentes econômicos do setor da aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária, ou ainda, dos consumidores e demais interessados da sociedade.

Como mecanismo de comunicação social, destaca-se o “Fale com a ANAC”, meio pelo qual o usuário pode opinar ou reclamar sobre os serviços prestados pelas empresas aéreas e demais organizações (públicas e privadas) reguladas e fiscalizadas pela Agência.

Adicionalmente, a ANAC deve formular e executar ações que promovam a articulação entre as suas diversas áreas e também da Agência com os órgãos que mantêm interface de atuação. Essas ações impactam positivamente o desempenho institucional e contribuem para a consolidação e fortalecimento do sistema de aviação civil brasileiro.

O planejamento estratégico da Agência deve direcionar essas ações institucionais, implementadas por meio do aprimoramento dos processos de trabalho, otimização dos resultados e consequente alcance dos objetivos estratégicos.

INICIATIVAS

- Elaboração, formalização e execução de Plano de Ação destinado a fortalecer a articulação entre as diversas áreas e a integração das ações por elas implementadas,

bem como da Agência com outros órgãos integrantes do Sistema de Aviação Civil. Esse documento contemplará o planejamento de realização das reuniões do Comitê das Superintendências e das ações destinadas a consolidar e orientar as ações do Grupo de Apoio à Gestão Estratégica (GAGE).

- Gerenciamento do planejamento estratégico, implementando ações destinadas a proceder aos ajustes identificados como necessários ou recomendados.

- Aprimoramento dos diversos mecanismos utilizados pela Agência destinados a garantir a transparência de suas ações, facilitando o seu controle por parte não só dos órgãos competentes, mas também por parte de seus interessados, incluindo servidores e usuários. A divulgação de documentos e normativos, a realização de consultas e audiências públicas, a divulgação de dados e informações de interesse público e as ações da Ouvidoria e da Comunicação



Social fazem parte desses mecanismos.

- Aprimoramento dos processos orçamentários, de gestão da logística, de compras, de licitações e de contratos.
- Fortalecimento da governança dos processos de Tecnologia da Informação, por meio do estabelecimento de um conjunto de práticas, padrões e relacionamentos estruturados, com a finalidade de garantir controles efetivos, ampliando os processos de segurança, minimizando os riscos,

melhorando a aplicação de recursos, reduzindo os custos e oferecendo suporte para as tomadas de decisões, de forma a alinhar a TI às diretrizes estratégicas da Agência.

- Padronização de documentos e procedimentos da ANAC, tanto para publicação interna e externa, de forma a garantir a concepção de unicidade do órgão, a qualidade tipográfica do material e a maior eficiência na elaboração dos documentos.



7. Ampliação e consolidação de uma política de capacitação e desenvolvimento de pessoas

JUSTIFICATIVA

A área de capacitação e desenvolvimento não mais é vista como mera prestadora de um serviço de apoio às demais unidades organizacionais. Ao contrário, as teorias de gestão contemporâneas reconhecem os setores de capacitação e desenvolvimento como áreas estratégicas de relevância inquestionável nos cenários corporativos.

Todavia, para que essas áreas possam desempenhar esse papel a contento, é preciso que formulem e implementem ações que, além de viabilizar a aquisição e o aprimoramento das competências requeridas no desempenho das tarefas atribuídas aos seus colaboradores, estejam rigorosamente alinhadas às diretrizes estratégicas da organização.

Com a capacitação, objetiva-se não só a aquisição de informação, o desenvolvimento de habilidades e a mudança de atitudes, como também a compreensão, a reelaboração de significados e a revisão de referenciais de ação. Por sua vez, desenvolver pessoas é muito mais do que dotar-lhes de conhecimentos e habilidades, tornando-as mais eficientes e eficazes. Acima de tudo, é tornar possível que elas, por meio das informações recebidas, sejam capazes de incorporar novas atitudes e modificar comportamentos, tornando-se colaboradores mais motivados e comprometidos com o cumprimento da missão e o alcance dos objetivos institucionais.

Disseminar na Agência uma cultura voltada para a aquisição, disseminação e aplicação de conhecimentos é quesito necessário para

que a ANAC se destaque no cenário nacional e internacional, alcançando os níveis de excelência desejáveis para esta organização.

CONTEXTUALIZAÇÃO

Da criação da Agência Nacional de Aviação Civil até 2009, a capacitação era dirigida aos públicos interno e externo, mas não havia estudos de demanda e o pessoal da aviação civil participava de boa parte dos eventos gratuitamente. A área responsável pela capacitação na ANAC elaborava e oferecia os cursos, e, em alguns casos, buscava parcerias com outras instituições.

Em novembro de 2009, a ANAC reestruturou sua área de capacitação que, com essa mudança, incorporou novas atribuições, transferiu outras para outros setores e concentrou suas competências nas ações de capacitação e desenvolvimento dos servidores da Agência e do público externo a ela relacionado.

Destaca-se que a força de trabalho da ANAC ainda está em processo de consolidação. Logo, é fundamental que os servidores sejam capacitados nas rotinas administrativas, nos conhecimentos técnicos e na gestão pública, de forma que a missão da Agência seja cumprida com base em critérios sólidos, oriundos do estudo e formação continuados.

ESTRATÉGIA DE ALCANCE

Conforme disposto no Plano Nacional de Aviação Civil, tem se buscado ampliar continuamente a oferta de oportunidades de formação e capacitação de recursos humanos internos e externos, inclusive por meio da celebração de novas parcerias e o aporte de novos recursos.

A ANAC, ao buscar ampliar e consolidar sua política de capacitação e desenvolvimento está migrando de uma abordagem mais tradicional para uma mais planejada, e para tanto deve se orientar pelas seguintes mudanças paradigmáticas:

Cenário atual	Cenário futuro
Perspectiva de curto prazo	Perspectiva de longo prazo
Visão do permanente e definitivo	Visão do provisório e mutável
Condição de estabilidade e conservação	Condição de mudança e desenvolvimento
Modelo casual - treina apenas quando surge alguma oportunidade ou necessidade	Modelo estratégico - treina como parte da formulação e execução de seu planejamento estratégico
Atitude reativa - treina apenas quando a demanda se manifesta	Atitude proativa - antecipa-se às necessidades e problemas
Baseado na imposição – as pessoas não são consultadas	Baseado no consenso – as pessoas são consultadas e participam da decisão

Além disso, a ANAC deve estimular a formação de profissionais por meio de incentivos às instituições de ensino, ampliação de programas governamentais de concessão de bolsas de estudo e instalação de pólos de qualificação profissional.

INICIATIVAS

- Levantamento dos problemas, junto às diversas Unidades da Agência, passíveis de serem solucionados ou minimizados por meio de ações de capacitação e desenvolvimento.
- Institucionalização da Política de Capacitação e Desenvolvimento dos servidores da Agência ou que nela tenham exercício, por meio do Plano Anual de Capacitação (PAC). Para tanto, suas regras

gerais deverão ser revistas a cada três anos, devendo ser aprovadas por todos os Superintendentes.

- Institucionalização do Comitê Gestor de Capacitação da ANAC, órgão responsável pela execução da Política de Capacitação e Desenvolvimento, com objetivo de deliberar sobre as solicitações de participação do servidor em eventos de qualquer natureza, inclusive sobre aqueles que envolvam deslocamento dentro e fora do país.



- Planejamento de um sistema informatizado, visando a integrar as iniciativas de capacitação de pessoal para aviação civil em um sistema de gestão que contemple conteúdos e documentos, assim como cadastros e controles de aprendizado dos participantes do sistema.
- Estruturação de Centros de Capacitação que permitam à ANAC atingir níveis de excelência internacional de treinamento.



Mapa Estratégico

O Mapa Estratégico da ANAC é a representação gráfica que facilita o processo de comunicação da estratégia para todos os colaboradores da Agência e de estabelecimento das metas setoriais. Constitui também importante referencial destinado a nortear as unidades organizacionais de modo que todas elas participem efetivamente da implementação do conjunto de estratégias destinadas a impulsionar o desempenho da organização. No Mapa Estratégico, os objetivos estratégicos da Agência são desdobrados em ações, que se vinculam por relação de causa e efeito e são agrupadas sob quatro perspectivas, utilizadas para traduzir os objetivos estratégicos da ANAC de acordo com as diretrizes que norteiam a sua atuação e seu posicionamento frente ao mercado de aviação civil. As perspectivas são:

1. Sociedade;
2. Regulados;
3. Processos Internos; e
4. Aprendizado e Crescimento.

A sociedade corresponde ao destinatário final de todas as ações da ANAC. Sob essa perspectiva, vislumbra-se o melhor benefício para o conjunto de indivíduos direta ou indiretamente relacionados à aviação civil. Esta, como integradora e desenvolvedora do país, permeia muitas outras atividades além do transporte aéreo de passageiros, em que se incluem comércio, saúde pública e acesso a regiões remotas. Assim, a Agência deve alcançar todos os envolvidos, de forma a contribuir com o bem-estar da sociedade brasileira.

Para que a sociedade seja atendida, faz-se necessário que a ANAC estabeleça padrões de atuação dos regulados, uma vez que a Agência não é em si a fornecedora do serviço aéreo. Com padrões definidos por regulação, pode-se fiscalizar a atuação dos indivíduos de forma a garantir que esses prestem serviços aéreos adequados aos requisitos previamente estabelecidos.

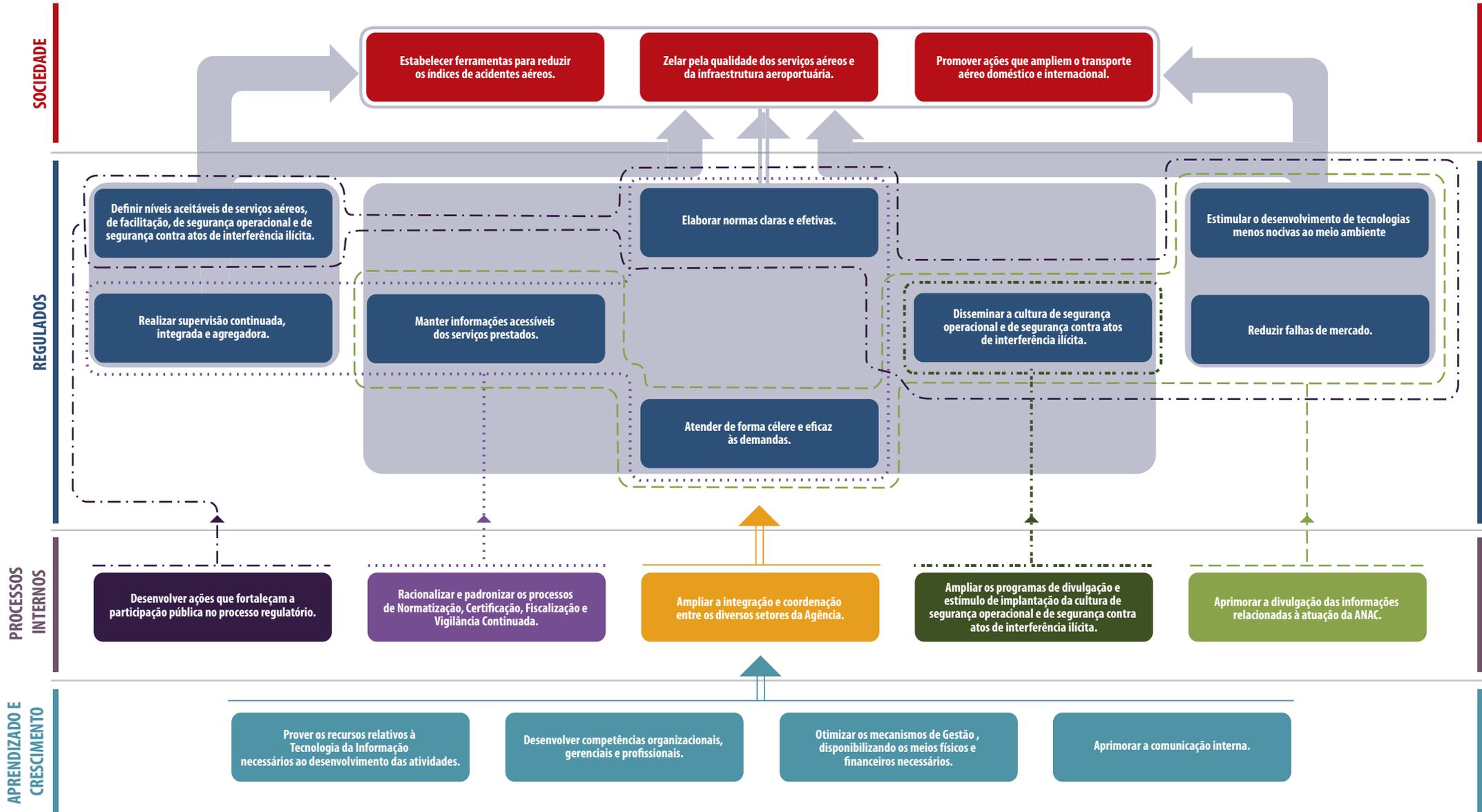
No entanto, é necessário que o peso da regulação esteja devidamente calibrado de modo a não inviabilizar o negócio em si. Um processo letárgico e excessivamente burocratizado, muitas vezes com cobranças não condizentes com o nível da solicitação, pode se apresentar como um custo alto para um novo atuante ou para atuantes que desejem ampliar ou alterar a prestação de seus

serviços. Assim, deve ser foco da instituição o esforço de tornar o atendimento célere, efetivo e eficaz, revisando seus processos internos, de forma que o processamento de solicitações na ANAC não seja um empecilho para o desenvolvimento da aviação civil.

Por fim, para que todas as ações da Agência sejam realizadas com qualidade, faz-se necessário que os servidores detenham conhecimentos e experiência para a adequada execução de suas atividades, bem como o órgão disponha de adequada infraestrutura e aporte orçamentário. Essa última perspectiva de aprendizado e crescimento busca a excelência de atuação com o apoio dos melhores recursos para isso.



MAPA ESTRATÉGICO





ANAC
AGÊNCIA NACIONAL
DE AVIAÇÃO CIVIL



Setor Comercial Sul, Quadra 09, Lote C Edifício Parque da Cidade Corporate, Torre A, 5º Andar / Brasília - DF
Contatos: www.anac.gov.br/faleanac ou 0800 725 4445