



NOTA TÉCNICA Nº 4/2018/RF/DIR

1. **ASSUNTO**

1.1. Proposta de emenda aos Regulamentos Brasileiros da Aviação Civil nºs 01, 119, 121 e 135 com relação às conclusões do Projeto Prioritário de Remodelagem dos Serviços de Transporte Aéreo Público.

2. **REFERÊNCIAS**

2.1. Processo nº 00058.084965/2015-76;

2.2. Processo nº 00058.500221/2016-93.

3. **OBJETIVO**

3.1. Apresentar propostas de emenda aos Regulamentos Brasileiros da Aviação Civil nºs 01, 119, 121 e 135, de acordo com os resultados alcançados pelo Projeto Prioritário de Remodelagem dos Serviços de Transporte Aéreo Público, especialmente em consequência à revisão das modalidades de prestação de serviços de transporte aéreo públicos possíveis.

4. **ANEXOS**

4.1. Formulário de Análise para Proposição de Ato Normativo (1681656);

4.2. NPR do RBAC nº 01 (1681662);

4.3. NPR do RBAC nº 119 (1681668);

4.4. NPR do RBAC nº 121 (1681676);

4.5. NPR do RBAC nº 135 (1681683);

4.6. Proposta RBAC nº 01 (1681688);

4.7. Proposta RBAC nº 119 (1681694);

4.8. Proposta RBAC nº 121 (1681700);

4.9. Proposta RBAC nº 135 (1681706);

4.10. Relatório de Análise das Contribuições da Consulta Interna (1681712);

4.11. Formulário de audiência pública (1681720);

4.12. Proposta de Justificativa de Audiência Pública (1681754);

4.13. Proposta de Aviso de Audiência Pública (1681765);

4.14. Proposta de Resolução que aprova emenda ao RBAC nº 01 (1681783);

4.15. Proposta de Resolução que aprova emenda ao RBAC nº 119 (1681789);

4.16. Proposta de Resolução que aprova emenda ao RBAC nº 121 (1681797);

4.17. Proposta de Resolução que aprova emenda ao RBAC nº 135 (1681819); e

4.18. Proposta de Resolução que revoga a IAC nº 202-1001 (1681826).

5. **FUNDAMENTO**

5.1. Compete à ANAC, de acordo com suas atribuições descritas no art. 8º da Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, que cria a Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), *adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento e fomento da aviação civil, competindo-lhe:*

I – implementar, em sua esfera de atuação, a política de aviação civil;

[...]

IV – realizar estudos, estabelecer normas, promover a implementação das normas e recomendações internacionais de aviação civil, observados os acordos, tratados e convenções internacionais de que seja parte a República Federativa do Brasil;

[...]

X – regular e fiscalizar os serviços aéreos, os produtos e processos aeronáuticos, a formação e o treinamento de pessoal especializado, os serviços auxiliares, a segurança da aviação civil, a facilitação do transporte aéreo, a habilitação de tripulantes, as emissões de poluentes e o ruído aeronáutico, os sistemas de reservas, a movimentação de passageiros e carga e as demais atividades de aviação civil.

5.2. É objetivo da ANAC revisar e atualizar periodicamente a regulamentação vigente, de modo que esta forneça o suporte necessário para que sejam cumpridas as atribuições que a Lei nº 11.182/2005 conferiu à Agência e para que se atenda às normas e orientações nacionais e internacionais relacionadas à aviação civil no âmbito de sua competência.

5.3. Com a emissão da Instrução Normativa (IN) nº 66, de 13 de novembro de 2012, a ANAC instituiu seu Programa de Fortalecimento Institucional, estabelecendo os projetos prioritários como um dos processos organizacionais que sustentam o modelo de gestão da Agência.

5.4. Nesse sentido e em consequência às iniciativas constantes do Plano Estratégico da ANAC para o período de 2015 a 2019, a Agência instituiu a Carteira de Projetos Prioritários, pela emissão da Portaria nº 99 de 19 de janeiro de 2016, a qual inclui o Projeto Prioritário de Remodelagem dos Serviços Aéreos.

5.5. O objetivo do Projeto é de aprimorar o modelo conceitual referente aos serviços de transporte aéreo público no Brasil, suas implicações, demandas e características de forma a viabilizar melhor entendimento dos elementos que orientam o processo de outorga desses serviços.

6. SUMÁRIO EXECUTIVO

6.1. Em 17 de agosto de 2017, a equipe de projeto (EP) consolidou os resultados da primeira tranche do projeto em um Relatório (1147774), cujos apontamentos concluíram para a viabilidade de se redefinir as bases para a certificação dos serviços aéreos públicos prestados no Brasil.

6.2. Aquele Relatório contém extensa análise de normativos internacionais e um diagnóstico pormenorizado dos impactos a cada área da ANAC com relação à adoção de uma nova base conceitual, sobre a qual se constroem os processos e requisitos de certificação para prestadores de serviços aéreos públicos.

6.3. As conclusões da primeira etapa do projeto incluem os seguintes pontos:

6.4. 1. Há necessidade de revisão das espécies de operação previstas no Brasil, com base em parâmetros técnicos e conceitos com fundamentação científica.

6.5. 2. A clareza das bases conceituais para o processo de outorga dos serviços de transporte aéreo público contribuirá para a simplificação dos procedimentos de certificação de operadores aéreos.

6.6. 3. Um melhor entendimento dos conceitos ligados aos serviços aéreos favorecerá a proporcionalidade entre os requisitos técnicos e as características de cada operação, bem como possibilitará novos modelos comerciais para a oferta desses serviços.

6.7. 4. A harmonização do entendimento dos conceitos e termos permitirá que as Superintendências adequem os gatilhos que estabelecem os requisitos em seus regulamentos.

6.8. 5. A readequação dos conceitos e parâmetros técnicos que enquadram as diversas modalidades dos serviços aéreos públicos trará liberdade de inovação ao mercado, sem degradação dos níveis de segurança.

6.9. Em consequência, a equipe de projetos tomou aquelas conclusões e começou a trabalhar sobre os textos dos RBAC nº 01 e nº 119, com o objetivo de identificar quais seriam as modificações específicas a serem realizadas nos normativos.

6.10. De maneira resumida, os princípios de revisão das duas normas foram:

a) Passagem de todas as definições, tanto quanto fosse possível, para o RBAC nº 01, cuja aplicabilidade ficaria alterada para todos os normativos da ANAC (não somente aos RBAC); e

b) Alterar as disposições do RBAC nº 119 em consequência ao novo desenho para as modalidades de serviços aéreos públicos, à revogação das LAS e ao fim das regras vigentes para a transição de certificação para operadores, entre os RBAC nº 121 e nº 135.

6.11. Ao final dos trabalhos de avaliação das propostas, a equipe consolidou as propostas consensuais e as lançou a uma consulta interna aos servidores da ANAC. O período de consulta se estendeu entre os dias 20 de dezembro de 2017 e 26 de janeiro de 2018.

6.12. Foram recebidas 61 contribuições, cuja análise por parte da equipe de trabalhos está incorporada à presente Nota Técnica (1681712).

6.13. A equipe apresentou a proposta em reunião participativa com o setor regulado, a fim de coletar suas primeiras impressões sobre a proposta do Projeto Prioritário. Essa reunião ocorreu no dia 22 de fevereiro de 2018 e contou com boa participação de representantes da indústria. Seu relatório também foi incorporado à presente análise e consta nos autos (1570065).

6.14. Por fim, a equipe de projetos realizou um levantamento dos impactos a cada uma das três áreas de segurança operacional da ANAC diretamente envolvidas com certificação (SPO, SAR e SIA), cujos relatórios também constam nos autos e estão incorporados por referência nesta Nota Técnica (SEI 1616619, 1616635 e 1626372).

6.15. Por fim, a equipe avaliou todo o material obtido em diversas reuniões promovidas durante o primeiro trimestre de 2018. O resultado do consenso da equipe está refletido nas propostas ora apresentadas para os RBAC nº 01, nº 119, nº 121 e nº 135.

7. EXPOSIÇÃO TÉCNICA

7.1. A partir das conclusões apontadas acima, a equipe avaliou a competência da ANAC com relação aos aspectos econômicos e de segurança envolvidos na exploração de serviços aéreos. Em consequência, se identificou a importância de rever a aplicação do conceito de REGULAR aplicado ao transporte aéreo público no Brasil.

7.2. O aspecto mais diretamente relacionado à aplicação desse conceito recai na diferenciação das espécies de transporte aéreo público em vigor, quais sejam:

1. Por demanda
2. Complementar
3. Suplementar
4. Doméstica
5. De bandeira

7.3. O ambiente regulatório atual está baseado nessas cinco categorias e, conforme suas diferenças, conjuntos de regras compatíveis são aplicáveis. A esse conjunto se dá o nome de matriz de serviços de transporte aéreo público. Em essência, é a partir das espécies que compõem a matriz que se buscam definições para:

- As relações comerciais entre usuários e transportadores;
- Os requisitos de infraestrutura; e
- Os requisitos de segurança operacional na certificação dos operadores aéreos.

7.4. Ainda que se tenha uma forte inter-relação entre essas três áreas, a equipe do projeto concluiu em seus estudos não haver uma relação de dependência entre elas e que, portanto, é possível redesenhar os normativos aplicáveis em cada uma das três áreas a partir da revisão dos conceitos fundamentais utilizados.

7.5. Especificamente com relação ao processo de certificação de operadores, a equipe do projeto identificou dois conceitos basilares utilizados. São eles:

- O porte das aeronaves empregadas, relacionado aos riscos decorrentes da atividade e à complexidade de seus sistemas e de sua operação; e

- A regularidade das operações: se são cumpridas, planejadas e executadas segundo um agendamento prévio pelo operador, ou sob demanda do usuário.

7.6. O primeiro trata muito especificamente dos equipamentos utilizados. Esse conjunto de normas representa em grande parte as questões de projeto de aeronaves e os requisitos de sistemas e dispositivos embarcados necessários à sua operação segura. Em geral, há interação desses aspectos com aqueles puramente operacionais, tendo em vista ser a aeronave o item mais básico de uma operação, isto é, em última análise, nenhum aspecto operacional sobrepuja os limites estabelecidos em projeto de uma aeronave ou de seus sistemas e dispositivos embarcados.

7.7. O segundo aspecto trata de forma explícita da forma pela qual o serviço aéreo é prestado, se de forma regular, no sentido de agendada, ou se não regular, no sentido de não haver uma programação de locais e horários pré-determinados pelo operador. A consequência de uma modalidade ou de outra termina por definir o volume de operações, as repetições de trechos idênticos (em termos de locais e horários) ou, em outras palavras, a qual carga o conjunto de aeronaves e estruturas necessárias subjacentes estão submetidos (tripulantes, manutenção, despacho, organização, etc.).

7.8. Os parâmetros explícitos utilizados pelos normativos vigentes são os de capacidade máxima de carga, número de assentos de passageiros e número de ligações realizadas por semana, dentre outros. Porém, sua utilização é difusa e imprecisa, pois a equipe do projeto identificou a utilização desses conceitos de forma diversa entre os vários normativos vigentes. Importante notar que o arcabouço normativo vigente também não trata diretamente outros parâmetros de oferta possíveis, como a coletividade ou exclusividade, a sazonalidade ou previsibilidade, a flexibilidade ou rigidez do agendamento, mas os traz de maneira implícita ou simplesmente os desconsidera.

7.9. Por exemplo, não é imediata a interpretação de trechos das regras que mencionam a configuração de assentos em uma aeronave como parâmetro: se seria referente à configuração máxima de assentos, ou de uma configuração específica de uma aeronave. Em outro exemplo, a equipe do projeto identificou divergências na aplicação do conceito de trechos ou frequências na definição de uma “Ligação Aérea Sistemática” (LAS) nos termos da IAC 202-1001.

7.10. A própria definição de uma LAS induz que esses parâmetros estão, na verdade, indefinidos entre os normativos vigentes, pois sua utilização nas LAS é específica e seria possível à ANAC, dado o panorama de falta de uniformização desses conceitos, de aplicá-los em outra modalidade qualquer de transporte aéreo público. Uma vez que cabe à ANAC a interpretação desses conceitos, em detrimento de qualquer outra entidade do setor, resta configurada uma situação na qual as modalidades de serviços aéreos possíveis são aquelas para as quais há documento vigente expresso que o normatize, pois ali estarão os conceitos necessários e aplicáveis.

7.11. Ou seja, na forma como hoje está o arcabouço normativo, cabe exclusivamente à ANAC o papel de estudar e avaliar as possibilidades de inovação das modalidades de oferta de serviços aéreos públicos. Essa situação é diretamente conflitante com a própria origem da inovação, própria de quem efetivamente presta o serviço, provocando uma tal insegurança jurídica ao setor regulado que o inibe integralmente de sequer propor alguma inovação na oferta de serviços.

7.12. Esse cenário se contrapõe aos recentes avanços em eficiência, segurança e modicidade que o setor de transporte urbano terrestre experimentou ao confrontar o modelo estabelecido de transporte público seletivo (táxis urbanos) com aplicativos de coleta e organização de demanda, que demonstraram a flagrante situação de obsolescência do modelo anteriormente dominante.

7.13. A equipe do projeto identificou que o mesmo fenômeno poderia se observar no setor de transporte aéreo público, guardadas as devidas proporções para se ter uma comparação válida, conquanto se altere o papel da ANAC, passando a cargo da iniciativa privada a tarefa de prospectar e desenvolver novas modalidades de oferta do serviço de transporte aéreo público. Por consequência, a Agência se afastaria do papel intervencionista no aspecto de inovação e poderia aumentar o papel regulatório com enfoque na segurança operacional e na manutenção de um ambiente de saudável competitividade do mercado.

7.14. É fato que, a rigor, não há regra que impeça o setor de inovar. Mas, sem que se promova uma revisão dos conceitos mais fundamentais utilizados na regulação do setor, pelas razões apresentadas,

há notória inibição ou até mesmo supressão da capacidade de inovação que tenha origem no setor regulado.

7.15. Do exposto, a questão a ser tratada se coloca em:

“Como promover um ambiente favorável à inovação das modalidades de oferta de serviços aéreos públicos, diante do arcabouço regulatório vigente, mantendo-se níveis satisfatórios de segurança operacional e coerência técnica na definição dos requisitos para a certificação?”

7.16. A partir dessa questão, qualquer resolução deve ter por objetivo viabilizar que o setor regulado desenvolva e tenha capacidade de inovar as modalidades de oferta de serviço de transporte aéreo público. Para isso, as seguintes alternativas de resoluções foram avaliadas:

1. Manter a base regulamentar tal como vigente e acrescentar novas modalidades de exploração do serviço de transporte aéreo público com a publicação de resoluções específicas; ou

2. Propor uma nova matriz de serviços aéreos que comporte diferentes modalidades de oferta do serviço de transporte aéreo público, acompanhado de uma uniformização na aplicação de conceitos fundamentais por todo o conjunto normativo da ANAC.

7.17. A primeira linha de ação de baseia em expandir o movimento iniciado com a IAC 202-1001, que estabeleceu as LAS. De fato, para cada nova modalidade identificada, a ANAC deveria emitir um normativo para estabelecer com clareza as bases do ambiente de negócios, de certificação de segurança operacional e outros requisitos a serem observados pelos regulados.

7.18. O fato de manter intacto todo o sistema de regulamentação já em vigor é uma vantagem observada nessa linha de ação, pois o volume de trabalhos permaneceria o mesmo para o qual os processos e estruturas administrativas da ANAC já estão mais maduros.

7.19. Segundo essa linha, seria acrescentada uma camada de trabalhos, que hoje não está atribuída a qualquer área da ANAC, com o objetivo de avaliar e prospectar novas possibilidades de oferta de serviços de transporte aéreo, com uma visão mais abrangente possível e sem se afastar da realidade enfrentada pelos entes regulados (impostos, tarifas, custos operacionais, etc.).

7.20. Além das cinco modalidades “perenes” (aquelas constantes no RBAC nº 119) e da modalidade “em avaliação” (as LAS da IAC 202-1001), poderiam ser criadas outras tantas modalidades quanto fosse a capacidade da Agência em expedir os respectivos atos normativos. Naturalmente, se poderia chegar a um nível maior de complexidade regulatória com a expedição de um grande número de regras para um grande número de modalidades “reconhecidas” pela ANAC.

7.21. De outro lado, caso a ANAC não publique outro regulamento e mantenha o número e a forma de modalidades tal como hoje está em vigor, pouco se modificaria do ambiente regulatório e se continuaria com a baixa capacidade de inovar.

7.22. A equipe de projetos indicou, portanto, o caminho como a estratégia a ser proposta e trabalhada, com a reformulação dos modelos de serviços aéreos de maneira que seja possível comportar diferentes modalidades de oferta do serviço de transporte aéreo público, acompanhado de uma uniformização na aplicação de conceitos fundamentais por todo o conjunto normativo da ANAC.

7.23. Essa linha de ação se contrapõe à anterior, no sentido de prover maior clareza aos regulados, ao oferecer uma matriz de serviços de transporte aéreo público baseada no menor número possível de parâmetros fundamentais. A partir dessa matriz mais enxuta, os processos de oferta de serviços aéreos ao público, mais relacionados ao modelo de negócio a ser adotado pelos entes regulados, se tornam mais independentes dos processos de certificação de segurança operacional.

7.24. É esperado que, a partir dessa modificação estrutural, os entes regulados tenham maior espaço de inovação na forma de oferta dos serviços de transporte aéreo públicos. O conjunto de regras aplicadas à certificação de segurança operacional se define de maneira mais independente dos parâmetros mercadológicos, provendo-lhe maior robustez, clareza e previsibilidade ao regulado.

7.25. Se faz evidente que uma modificação estrutural resultaria em um longo processo de revisão normativa, trazendo custos essencialmente internos à ANAC. Algumas empresas necessitariam passar por revisão de suas certificações, o que aumentaria a sobrecarga dos setores correspondentes na ANAC, durante o período de transição. Em contrapartida, dada a maior clareza de aplicação de conceitos, os processos de trabalho também se tornam mais claros e previsíveis, fato que pode auxiliar na melhor utilização da força de trabalho da Agência.

7.26. Para o setor regulado, é esperado que os benefícios não sejam aparentes no período de transição, uma vez que alguns operadores também compartilham dos custos de revisão das bases de certificação vigentes. Porém, com um ambiente mais claro e conciso, se permite que operadores alinhem melhor as suas estruturas para oferecerem exatamente os serviços pretendidos e evitem grande parte de retrabalhos ou de implementação de estruturas desnecessárias.

7.27. A argumentação a seguir explora as razões de se adotar a segunda alternativa como o caminho a ser seguido para que se possa obter, de maneira concreta, um ambiente mais propício à evolução do setor sem que se crie um ambiente complexo e pouco manejável no futuro.

7.28. O primeiro aspecto a ser destacado é a clareza do arcabouço normativo. Na primeira alternativa, o ambiente atual se mantém e, como há uma concorrência pelos recursos (humanos) para processar todos os ajustes e emendas normativas ao longo da vigência de uma norma, é pouco provável que desse ambiente resulte uma progressão normativa mais clara, sem acumulação de conceitos anteriormente válidos.

7.29. Outro aspecto a ser considerado é a atuação indevida da ANAC quando pautada por ações intervencionistas. A história da regulação estatal tem demonstrado cabalmente a relação de proporcionalidade indireta entre intervenção e resiliência: quanto mais intervencionista a regulação, menos ágil o setor se torna para se adaptar, evoluir e implementar soluções inovadoras. Ao proporcionar um ambiente mais claro e coeso, com menos possibilidade para intervencionismo nos arranjos comerciais, a segunda alternativa figura em vantagem sobre a primeira.

7.30. O terceiro aspecto considerado é o de complexidade. De fato, muito se sacrifica em termos de coesão para se obter uma realidade que tenha, ao mesmo tempo, muitas opções de arranjos comerciais para os regulados, mas estabelecidos em atos normativos individuais. A complexidade imposta aos regulados de terem que avaliar um grande número de conjuntos de regras diminui todas as chances de estabilidade e sustentabilidade de um negócio, pois não há como avaliar um ambiente complexo sem imputar custo alto ao setor.

7.31. Por fim, cumpre destacar que esse caminho inclui, necessariamente, a revogação da IAC 202-1001. Somente assim se poderá efetivamente promover a importante mudança no paradigma de inovação das modalidades de oferta de serviços aéreos públicos, ao não se estabelecer de maneira prescritiva qualquer delas. Nesse sentido, cumpre também destacar que aquela IAC estabeleceu as ligações aéreas sistemáticas quando o sistema de aviação civil brasileiro passava por momento diverso do atual, no qual era necessária aquela forma de promover fomento à prestação de serviço aéreo a comunidades que não tinham acesso ao transporte aéreo público.

7.32. A manutenção de um sistema de fomento por prazo indeterminado é prejudicial não só à inovação, dado que os operadores podem tomar a regra de exceção como norma definitiva, mas também às bases de segurança operacional, pois dentre aquelas regras da IAC 202-1001 há algumas que abonam os operadores de cumprir integralmente o padrão de segurança operacional da norma padrão, estabelecida nos regulamentos aplicáveis ao caso geral.

8. DA PROPOSTA

8.1. O encaminhamento da solução para a questão colocada ocorre com a adoção de uma matriz de serviços aéreos de transporte público mais simples, baseada em um conjunto mínimo de conceitos fundamentais, sobre os quais é possível construir processos de certificação de segurança operacional dissociados da maneira pela qual os operadores realizarão a oferta de serviços de transporte aéreo públicos.

8.2. Se entende que a oferta de serviços aéreos pode ser baseada, minimamente, em apenas dois conceitos fundamentais, quais sejam:

1) Regularidade, ou agendamento: Trata da diferenciação no planejamento das operações a serem ofertadas pelos prestadores dos serviços de transporte aéreo públicos.

a) É dita regular ou agendada uma operação cuja execução faz parte de um amplo agendamento prévio, no qual o operador determina o local e o horário de partida e local de destino de cada voo.

b) É dita não-regular ou não agendada qualquer operação de transporte aéreo público cuja oferta se adapte, caso a caso, à demanda apresentada ao operador. Mais simplesmente, se pode dizer que é

qualquer operação que não se enquadre na definição anterior.

Nota: Cabe salientar que o emprego do termo 'regularidade' pode ser compreendido de 3 (três) formas. A primeira forma diz respeito à possibilidade de interpretação referente à sistematização ou frequência com que determinada atividade ocorre. Uma segunda forma diz respeito ao fato de determinada ação estar ou não dentro de limites adequados de realização. Diz sobre estar ou não dentro de parâmetros aceitáveis de certificação. Uma terceira forma trata-se sobre a possibilidade de ser ou não agendada a realização de determinada atividade. Para este projeto, a conceituação de regular está relacionada à característica de ser agendada determinada operação. Independente de haver ou não frequência das atividades aérea.

8.3. Cabe salientar, pois, a diferença na acepção no termo regular: para o processo de certificação de uma empresa aérea, conforme o RBAC nº 119, o termo regular é referente a uma operação agendada.

2) Porte da aeronave utilizada: Trata da capacidade de transporte empregada em uma operação. Portanto, quanto maior for o porte de uma aeronave, maior a capacidade de transporte em uma operação unitária. A diferenciação proposta ocorre em capacidade já utilizada amplamente na regulamentação vigente, detalhada a seguir.

a) Uma operação que utiliza grande aeronave, ou aeronave de grande porte, emprega uma aeronave cuja certificação de tipo é adequada ao transporte comercial de passageiros e/ou carga e prevê configuração de mais de 19 assentos ou de peso máximo de decolagem superior a 8.618 kg (19.000 lb).

b) Uma operação que utiliza pequena aeronave, ou aeronave de pequeno porte, emprega uma aeronave cuja certificação de tipo é adequada ao transporte comercial de passageiros e/ou carga e prevê configuração de no máximo 19 assentos e de peso máximo de decolagem igual ou inferior a 8.618 kg (19.000 lb).

8.4. A partir dessa definição é obtida uma tabela base, ainda que não exaustiva, com características de certificação para serviços de transporte aéreo público, neste caso as características de ser ou não regular (ou agendada) e o tipo de aeronave empregado:

Operação agendada ANV Grande Porte	Operação agendada ANV Pequeno Porte
Operação não-agendada ANV Grande Porte	Operação não-agendada ANV Pequeno Porte

8.5. A principal ação da proposta é a revisão e adição dos conceitos fundamentais no RBAC nº 01, cuja aplicabilidade ocorre para todos os RBAC em caráter mais amplo. A partir da aplicabilidade uniforme dada no RBAC nº 01, se promoverão as demais adequações no arcabouço normativo nacional. Em um primeiro momento, faz-se necessário atualizar os requisitos de segurança operacional, pois independem de outros parâmetros.

8.6. Ainda que a tabela acima remeta a permanência de entendimento de uma matriz de serviços de transportes aéreos públicos, a intenção é possibilitar desenhos de certificação que respeitem e atendam aos modelos de negócios apresentados pelo setor aéreo. Como já defendido, tem-se a ideia de defender uma base conceitual uniforme que viabilize novos desenhos de serviços aéreos sem a obrigatoriedade inicial de se enquadrar determinado serviço em um grupo de requisitos operacionais e de aeronavegabilidade.

8.7. Portanto, para o processo proposto de certificação de uma empresa aérea, que tem a intenção de ofertar determinado serviço de transporte aéreo público, o requerente à outorga para prestação do serviço deverá, em um primeiro momento, descrever as características de sua operação ao setor responsável por sua certificação e, então, serão indicados os Regulamentos (e por consequência os

requisitos operacionais e de aeronavegabilidade) que a empresa deverá atender a fim de se obter a chancela para ofertar o serviço e realizar suas operações.

8.8. Com relação aos quesitos de segurança operacional, o RBAC nº 119 deve ser um direcionador que irá orientar as características que compõem determinada empresa e irá orientar o conjunto de requisitos que irá ter que responder, a depender do desenho operacional que optar em seu modelo de negócio. As operações com aviões de grande porte são tratadas no RBAC nº 121 e com aviões de pequeno porte e helicópteros ficam tratadas no RBAC nº 135. Como defendido no Relatório de aspectos técnicos de aeronavegabilidade (SEI 1616635), aeronaves de pequeno porte serão aquelas com peso máximo de decolagem (PMD) de até 8618 Kg e até 19 assentos, independente da motorização, e as aeronaves apresentadas como grande porte serão aquelas com mais de 19 assentos ou PMD acima de 8618kg.

8.9. Em momento posterior, poder-se-á realizar as demais alterações e complementos aos conceitos fundamentais nas áreas de regulação econômica e da infraestrutura aeronáutica, se julgado pertinente. Quaisquer aspectos dessas duas áreas ainda serão realizados sobre a base comum dos conceitos apresentados no RBAC nº 01.

8.10. No sentido apresentado, estão incluídas as propostas de emenda aos RBAC nº 01, nº 119, nº 121 e nº 135 dos anexos. As emendas propostas pelo presente processo incluem considerações advindas de:

- Servidores da ANAC, que puderam contribuir em uma etapa de consulta interna, realizada pela equipe de projeto entre os dias 20 de dezembro de 2017 e 26 de janeiro de 2018, cuja análise se encontra anexa à presente Nota Técnica; e de
- Considerações do setor regulado, a partir de encontros e apresentações promovidas pela equipe de projetos durante os meses de fevereiro e março de 2018.

8.11. Os destaques das propostas são:

- Transferência de definições para o RBAC nº 01, cujo título fica alterado para mencionar claramente sua aplicabilidade a todos os documentos normativos emitidos pela Agência;
- A definição de parâmetros de certificação em segurança operacional baseados exclusivamente em porte da aeronave e no aspecto da operação ser regular (agendada) ou não-regular (não-agendada), independentemente de outros parâmetros de exploração econômica, de oferta de serviços ou de localidades de operação.
- A manutenção de todo o teor técnico dos requisitos de segurança operacional originais, tal como estabelecido atualmente – em outras palavras, não se altera o atual nível de segurança operacional em vigor, nem se propõe nesse momento alteração de requisitos técnicos previstos nos RBAC 121 e 135; e
- A revogação das Ligações Aéreas Sistemáticas, estabelecidas na IAC 202-1001, por simples caducidade, uma vez que as modalidades revisadas para os serviços aéreos públicos as comportam integralmente, sem a necessidade de normativos específicos ou *ad hoc*.

8.12. O ato ocasionará impactos nos operadores aéreos prestadores de serviço de transporte aéreo público no Brasil, especialmente para aqueles que utilizam aeronaves de capacidade próxima ao limite estabelecido, que possivelmente deverão migrar para o RBAC n. 121. Aqueles que atualmente operam LAS serão impactados, pois terão que readaptar suas operações para uma realidade sem as LAS, e deverão cumprir com os requisitos correspondentes do RBAC n. 135.

8.13. De uma maneira geral, os operadores impactados podem ser classificados em 4 grupos:

- Grupo 1: operadores aéreos autorizados a realizar Ligações Aéreas Sistemáticas com aviões de até 9 assentos para passageiros e PMD menor ou igual a 8.618 Kg que migrarão para uma certificação com características de regular (agendada) com requisitos previstos no RBAC 135;
- Grupo 2: operadores autorizados a realizar Ligações Aéreas Sistemáticas com aviões com 10 a 19 assentos para passageiros e PMD menor ou igual a 8.618 Kg que migrarão para uma certificação com características de regular com requisitos previstos no RBAC 135;

- Grupo 3: operadores autorizados a realizar operações não agendadas com aviões de mais de 19 assentos para passageiros que migrarão para uma certificação com características de não regular com requisitos previstos no RBAC 121;
- Grupo 4: operadores autorizados a realizar operações não agendadas com aviões de menos de 19 assentos para passageiros, porém, de PMD maior que 8.618 Kg que migrarão para uma certificação com características de não regular com requisitos previstos no RBAC 121.

8.14. Evidentemente, os processos de revisão das certificações ocasionarão impactos nos processos da própria ANAC, especialmente com relação à SPO, que poderá ter que lidar com todos os processos de revisão, além daqueles ordinários. Portanto, não se espera que tal alteração esteja completa em menos de 2 ou 3 anos a partir da aprovação das novas regras.

8.15. O processo normativo de vários regulamentos simultaneamente também provocará sobrecarga sobre todas as áreas envolvidas nesse processo normativo, com a edição de emendas aos regulamentos, revogação da IAC 202-1001 e das consequentes adequações de Instruções Suplementares e de Manuais de Procedimentos das gerências afetadas.

8.16. Esses custos trarão, contudo, os seguintes benefícios:

- Clareza nos conceitos fundamentais aplicados ao setor;
- Estabilidade e previsibilidade do ambiente regulatório, com a separação clara entre os aspectos normativos de segurança operacional e de exploração comercial;

8.17. Ambos os benefícios superam em muito os custos de se manter, no longo prazo, o modelo vigente, cujas deficiências tenderão a se tornar cada vez mais aparentes com forte ritmo de inovação promovido pelo grande crescimento esperado para o mercado de aviação nos próximos 15 a 20 anos.

9. CONCLUSÃO

9.1. Com base no exposto e nos documentos anexos, apresento à consideração da Diretoria as propostas de emenda dos RBAC nº 01, que dispõe sobre as “definições, regras de redação e unidades de medida para uso nos normativos da ANAC”, do RBAC nº 119, que dispõe sobre “certificação de operadores de transporte aéreo público”, do RBAC nº 121, que dispõe sobre “requisitos operacionais: operações de transporte aéreo público com aviões com mais de 19 assentos ou PMD superior a 8618kg”; e do RBAC nº 135, que dispõe sobre “operações de transporte aéreo público com aviões de até 19 assentos de passageiros e PMD inferior a 8618kg ou helicópteros”, nos termos dos anexos à presente Nota Técnica.

9.2. Recomendo, caso julgado pertinente e oportuno, a submissão das mencionadas propostas de emenda ao processo de audiência pública, por um período de 30 dias, a partir da decisão proferida pela Diretoria, para o devido prosseguimento do processo regulatório da ANAC.



Documento assinado eletronicamente por **Mário Henrique Dorileo de Freitas Rondon, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 09/05/2018, às 15:16, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sistemas.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **1681651** e o código CRC **CAF8B5D6**.