



FORMULÁRIO DE ANÁLISE PARA PROPOSIÇÃO DE ATO NORMATIVO

Processo nº:	00058.014176/2020-35	Unidade Responsável (Sigla):	GTNO/GNOS/SPO
Assunto do normativo:	Processo de aprovação do programa de treinamento operacional (PTO) para operadores sob o RBAC nº 121.		
Tipo de ato normativo:	<input type="checkbox"/> Novo	<input checked="" type="checkbox"/> Revisão	<input type="checkbox"/> Adequação Legal, em função do art. 47, I, da Lei da ANAC
Origem da demanda:	<input checked="" type="checkbox"/> Interna (Diretoria, Superintendências etc.)	<input type="checkbox"/> Externa (Órgãos de Controle ou recomendações diversas)	

1. Descreva o problema (atual ou futuro) que se pretende solucionar

No curso do processo 00058.042669/2019-21, que trata de iniciativas de melhoria do processo de certificação de empresas aéreas, foram identificados as seguintes situações, referentes ao processo de aprovação do programa de treinamento operacional:

- a) o solicitante precisa agendar com certa antecedência os seus treinamentos, especialmente os realizados em simulador, tendo em vista que esses simuladores atendem operadores e pilotos do mundo todo, com alguma programação; e
- b) há a necessidade de que o programa de treinamento operacional tenha recebido aprovação inicial para que o operador inicie o treinamento.

Assim, considerando essas duas situações, caso o operador agende antecipadamente o treinamento, se o programa de treinamento não for aprovado a tempo (o que pode ocorrer tanto em razão do operador quanto em razão da ANAC), ele poderá perder as datas agendadas ou precisar reagendá-las, acarretando em custos junto ao operador do simulador, além de eventuais gastos administrativos (com alteração nas reservas de passagens e hotéis). Além disso, no reagendamento, irá reencontrar novamente o mesmo problema, caso o programa de treinamento ainda não tenha sido aprovado. Por outro lado, se o operador aguarda a aprovação inicial do programa de treinamento para agendar seu treinamento, precisará agendar para quando houver data disponível, podendo perder alguns meses entre a aprovação do PTO e a realização dos primeiros treinamentos.

A experiência com processos de certificação anteriores aponta que, embora não tenha havido registro de atrasos ou necessidade de reagendamento, já houve situações em que o programa foi aprovado até um dia antes da realização do treinamento, acarretando em incerteza ao andamento do processo.

2. Quais foram as alternativas consideradas para a resolução do problema? Explique brevemente cada (mínimo 2 opções, máximo 5). Indique e justifique a alternativa escolhida.

a) alteração do RBAC nº 121 para retirar a exigência de que a condução do treinamento somente pode ser iniciada após a obtenção da aprovação inicial do PTO, sem a inclusão de exigências adicionais no nível do

regulamento. Nesse caso, a regra seria transferida para o nível de Instrução Suplementar (IS), incluindo-se a possibilidade de um procedimento alternativo, com as condicionantes para sua aplicação, na eventualidade de o PTO não ter recebido a aprovação até a data agendada para o treinamento. Observa-se que ainda haverá necessidade de que tripulantes e DOVs tenham realizado um treinamento aprovado para atuarem, de forma que tal alteração é somente uma flexibilidade procedimental. Assim, caso o treinamento realizado não venha a ser aprovado após sua realização, pode ser necessário um retreinamento na medida necessária para atender às novas alterações. Também é relevante observar que deverá haver oportunidade para que a ANAC acompanhe os treinamentos realizados, como parte da fase 4 do processo de certificação - o que, de toda forma, ainda mantém uma certa limitação ao agendamento do treinamento pelo operador, porém com uma incerteza menor. Por fim, para as etapas de treinamento em voo, o PTO já deve ter recebido aprovação inicial;

b) alteração do RBAC nº 121 para retirar a exigência taxativa de que a condução do treinamento somente pode ser iniciada após a obtenção da aprovação inicial do PTO, mas com a substituição por condições alternativas, no nível do regulamento, para que isso ocorra. A situação esperada é similar à da alternativa (a), com a diferença de que, nessa hipótese, as condicionantes deveriam estar descritas no próprio RBAC (como a exigência de refazer o treinamento caso haja incompatibilidade entre o que foi realizado e o que vier a ser aprovado ou a exigência de um tempo mínimo para o agendamento, de forma a viabilizar o acompanhamento pela ANAC);

c) alteração do RBAC nº 121 para retirar a exigência taxativa de que a condução do treinamento somente pode ser iniciada após a obtenção da aprovação inicial do PTO, com a inclusão de uma abertura que permita o tratamento de situações em que eventualmente isso não ocorra. Nesse caso, a situação esperada ainda é similar à da alternativa (a), mas busca se deixar explícito que a regra, por padrão, é ainda que a condução do treinamento se inicie após a obtenção da aprovação inicial - ainda que se permita o estabelecimento de forma diversa, o que deve ocorrer por meio de IS. Assim, se diferencia também da alternativa (b), que previa a inclusão dessa forma diversa já no próprio texto do RBAC.

d) manutenção do status quo.

A ANAC entendeu que a terceira alternativa é a mais adequada, por conceder a flexibilidade desejada, ao mesmo tempo em que deixa claro ao requerente a obrigatoriedade, em regra, da aprovação inicial. As condições para a realização do treinamento antes da aprovação e as consequências associadas (incluindo a possibilidade de realização de novos treinamentos) deverão ser incluídas em Instrução Suplementar (IS).

Uma vez que haveria situações particulares de cada operador e de cada processo de certificação, entendo que detalhar tais condições no regulamento (alternativa (b)) poderia não resolver a questão, demandando processo de isenção de requisitos (como hoje já está à disposição dos regulados), que não é efetivo para tratar de situações em que o prazo é relevante. Por outro lado, a alternativa (a), ao retirar qualquer menção à relação entre aprovação inicial e início da condução dos treinamentos poderia dificultar o entendimento dos regulados a respeito do que é esperado, por padrão (ou seja, o que se espera que ocorra, que não demanda uma intervenção específica da ANAC para ser viabilizado).

A introdução dessa flexibilidade em IS permite que a decisão seja tomada no nível de superintendência ou, mediante delegação de aprovação de procedimentos alternativos, pela própria Gerência de Operações de Empresas de Transporte Aéreo (GCTA). A garantia de que tripulantes e DOVs tenham realizado programa de treinamento aprovado para operar será mantida no RBAC.

3. Como o ato proposto resolverá o problema descrito no item 1?

Com a retirada do RBAC da exigência taxativa de que a condução do treinamento somente pode ser iniciada após a obtenção da aprovação inicial do PTO, passando-se a incluir a possibilidade de a ANAC estabelecer uma outra forma, ganha-se flexibilidade para tratar cada caso, quando necessário. Como esclarecido no item 2, trata-se de alteração procedimental, somente, pois se mantém no RBAC o requisito

de que os tripulantes e DOVs devem cumprir um programa de treinamento aprovado para atuarem. No entanto, a forma como se dá o treinamento até que eles possam atuar, e a relação com a análise documental do PTO do operador pela ANAC são alteradas, permitindo que haja treinamento e que ele seja reconhecido mesmo se houver ocorrido em algum momento anterior à aprovação inicial do PTO pela ANAC. Para tanto, algumas condições, a serem estabelecidas em IS, devem ser atendidas, como a necessidade de antecedência no agendamento de forma a viabilizar o acompanhamento pela ANAC; a necessidade de aprovação inicial do PTO até o início das etapas de treinamento em voo; e as situações decorrentes da necessidade de alteração do PTO para aprovação, após a realização do treinamento, que podem incluir retreinamento na medida necessária para atender às novas alterações. Nesse último ponto, é importante observar que é um risco assumido pelo operador: caso queira realizar o treinamento antes da aprovação inicial, é possível, mas deverá arcar com as consequências caso o treinamento venha a ser considerado inadequado posteriormente.

4. Como será feita a implantação da norma e como essa implantação será acompanhada?

	Ações	Prazo	Acompanhamento
ANAC	<ul style="list-style-type: none"> - Publicação e divulgação do regulamento alterado; - Divulgação das mudanças aos agentes regulados e orientação aos servidores da Agência que atuam nos processos de certificação. 	<ul style="list-style-type: none"> - Após a publicação da emenda de alteração 	<ul style="list-style-type: none"> - Andamento dos processos de aprovação de PTO nos processos de certificação
Regulados	<ul style="list-style-type: none"> - A princípio, não há alteração, pois devem continuar submetendo seus PTO para aprovação e agendando o treinamento em uma data na qual se espera que o PTO esteja aprovado. No entanto, caso ocorra de o PTO não obter aprovação até a data agendada, poderão seguir o procedimento alternativo descrito em IS, sem necessidade de solicitar isenção. 	<ul style="list-style-type: none"> - A partir da publicação do ato 	-
Outros Órgãos	-	-	-

5. Quais são os dispositivos legais que autorizam a ANAC a regulamentar o assunto?

Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005 (Lei de Criação da ANAC), em especial o art. 8º, incisos X, XXX e XLVI.

6. O regulamento proposto afetará outras áreas da Agência? Quais? Essas áreas foram contatadas? Como se posicionaram sobre o assunto?

A GCTA, que conduz os processos de certificação dos operadores sob o RBAC nº 121, manifestou estar de acordo com a proposta.

7. Existem outros órgãos/entidades afetados com a edição da norma? Não

<input type="checkbox"/>	ANVISA	<input type="checkbox"/>	COMAER	<input type="checkbox"/>	Polícia Federal	<input type="checkbox"/>	Receita Federal
<input type="checkbox"/>	Outros						

Esses órgãos/entidades foram contatados? Como se posicionaram sobre o assunto?

Não se aplica.

8. O problema ou assunto já foi regulamentado em outros países?

Sim. Todos os contextos regulatórios pesquisados (FAA, EASA e ICAO) requerem a aprovação do programa de treinamento - como também é requerido, e está sendo mantido, no RBAC.

Para o FAA, há a exigência de que o operador receba aprovação inicial de seu PTO antes de iniciar o treinamento. Para a EASA, embora não se separe a aprovação em inicial e final, também se entende que seria necessária a aprovação do PTO antes de sua execução.

Para a ICAO, é estabelecido em material de orientação (Doc 8335), a separação do processo de certificação em 5 fases, o que significaria a conclusão da fase 3 (análise documental, que é quando ocorre a aprovação inicial) antes do início da fase 4 (demonstrações e inspeções, que é quando o treinamento é realizado) - embora não se trate especificamente do PTO. De qualquer forma, o assunto não é matéria de SARP (*Standard And Recommended Practices*), pois não é conteúdo de Anexo.

<input checked="" type="checkbox"/> SIM	Quais?	Foram consultados FAA, EASA e ICAO.
---	--------	-------------------------------------

<input type="checkbox"/> NÃO	-
------------------------------	---

9. Existem normas vigentes no país, correlatas ao assunto?

<input checked="" type="checkbox"/> SIM	Quais?	Além do RBAC nº 121, os RBAC nº 90 e 135 também requerem aprovação inicial do programa de treinamento, vinculando-a ao início da execução do treinamento.
---	--------	---

<input type="checkbox"/> NÃO	-
------------------------------	---

10. Descreva qualitativamente e, se possível, quantitativamente os **custos** do ato.

Para a operação normal, não se esperam custos decorrentes da alteração, pois se pretende que, normalmente, o treinamento continue sendo realizado antes da aprovação inicial do programa de treinamento. No entanto, a introdução de flexibilização dessa exigência no nível de RBAC, com a inclusão da possibilidade em

Instrução Suplementar, mediante condicionantes, viabilizaria situações que atualmente só poderiam ocorrer mediante isenção de regra, que é um processo mais demorado.

Na utilização dessa flexibilidade, pode haver custos caso o treinamento descrito no PTO venha a ser alterado após algum tripulante ou DOV ter recebido o treinamento, pois o treinamento deverá ser realizado novamente na medida necessária para atender às novas alterações - ou seja, pode não ser necessário realizar todo o treinamento de novo, mas será cobrado o necessário para se estabelecer que o tripulante ou DOV cumpriu o PTO que for efetivamente aprovado. Nesse sentido, é difícil dimensionar os custos, mas podem envolver o envio de tripulante ao exterior, a realização de novas sessões de simulador e, em razão disso, um atraso adicional ao processo de certificação.

De qualquer forma, ressalta-se que o operador continuaria tendo a opção de somente iniciar a execução de seu PTO após receber a aprovação inicial, de forma que a alteração somente traria uma opção adicional ao operador (que hoje somente pode ser obtida por meio de isenção).

11. Descreva qualitativamente e, se possível, quantitativamente os **benefícios** do ato.

O benefício é a flexibilização da regra de que o operador somente pode iniciar a execução de seu programa de treinamento após a obtenção da aprovação inicial, permitindo que o operador não precise reagendar uma nova data para seus treinamentos (caso a aprovação inicial não seja obtida a tempo) e reduzindo as incertezas associadas ao processo.

12. Descreva os possíveis efeitos do ato proposto, conforme tabela abaixo.

	Efeitos positivos	Efeitos negativos
Empresas de transporte aéreo regular	Aplicável a operadores sob o RBAC nº 121: - Maior flexibilidade no agendamento de datas para a execução de seu PTO. - Maior agilidade no processo de certificação. - Menor incerteza quanto ao agendamento de treinamento, durante processos de certificação.	Aplicável a operadores sob o RBAC nº 121: - requer um processo de escolha, caso não se obtenha a aprovação inicial até a data agendada para início do treinamento. Caso a escolha não seja adequada, pode haver prejuízos com a realização de treinamento complementar e atrasos no processo de certificação.
Empresas de transporte aéreo não regular	Aplicável a operadores sob o RBAC nº 121: - Maior flexibilidade no agendamento de datas para a execução de seu PTO. - Maior agilidade no processo de certificação. - Menor incerteza quanto ao agendamento de treinamento, durante processos de certificação	Aplicável a operadores sob o RBAC nº 121: - requer um processo de escolha, caso não se obtenha a aprovação inicial até a data agendada para início do treinamento. Caso a escolha não seja adequada, pode haver prejuízos com a realização de treinamento complementar e atrasos no processo de certificação
Empresas de serviços aéreos especializados	Não são afetados.	Não são afetados.

Prestadores de serviços auxiliares ao transporte aéreo	Não são afetados.	Não são afetados.
Operadores de Aeródromos	Não são afetados.	Não são afetados.
Fabricantes de Aeronaves	Não são afetados.	Não são afetados.
Fabricantes de peças e componentes aeronáuticos	Não são afetados.	Não são afetados.
Proprietários de aeronaves	Não são afetados.	Não são afetados.
Empresas de manutenção aeronáutica	Não são afetados.	Não são afetados.
Mecânicos	Não são afetados.	Não são afetados.
Escolas e Centros de Treinamento	Não são afetados.	Não são afetados.
Tripulantes	Para os que cumprem um PTO sob o RBAC nº 121: - Menor incerteza quanto ao agendamento de treinamento, durante processos de certificação	-
Passageiros	Não são afetados.	Não são afetados.
Comunidades	Não são afetados.	Não são afetados.
Meio ambiente	Não são afetados.	Não são afetados.
Outros (identificar)		

13. Discorra sobre como se dará o processo de monitoramento do ato normativo.

O monitoramento será feito por meio da análise dos processos de certificação, avaliando-se quantas vezes será utilizada a flexibilidade introduzida e o impacto geral em termos de prazo para o início da realização do treinamento.



Documento assinado eletronicamente por **Ednei Ramthum do Amaral, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 13/07/2020, às 14:26, 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://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **4524121** e o código CRC **73004163**.