



CONEXÃO INTERNACIONAL

REVISTA SOBRE A ATUAÇÃO INTERNACIONAL DA ANAC
VOLUME 1 | Nº 1 | 2021

EDIÇÃO ESPECIAL: COVID-19

A aviação civil brasileira e internacional
no contexto da pandemia



Mercado

Desafios na formulação de políticas públicas para o transporte aéreo em tempos de pandemia

Voo Simples

Simplificação de normas e procedimentos contribui para ambiente regulatório mais eficiente, moderno e flexível

Cooperação

Visão de futuro para a integração regional na América Latina

EQUIPE EDITORIAL

Juliano Alcântara Noman
Diretor-Presidente

Ricardo Bisinotto Catanant
Rogério Benevides Carvalho
Tiago Sousa Pereira
Diretores

Rafael José Botelho Faria
Diretor Substituto

Marcela Braga Anselmi
Chefe da Assessoria Internacional

Ana Carolina Silva Ciroto | Amanda Alves Felix |
Astor de Lima Aversa Neto | Barbara Sbraletta
Margadonna | Henrique Costa Tavares |
Ricardo Antonio Binotto Dupont
(Equipe da Assessoria Internacional)
Coordenação

Escritório da Federal Aviation Administration (FAA)
da Embaixada americana no Brasil
Cooperação e consultas para versão em inglês

Organização da Aviação Civil Internacional:
Escritório Sul-americano (OACI/SAM)

Secretaria da Comissão Latino-Americana
de Aviação Civil (CLAC)

Cooperação e consultas para versão em espanhol

Assessoria de Comunicação Social (ASCOM)
Edição e Revisão

Gerência Técnica de Comunicação Integrada
(GTCI/ASCOM)

Projeto Editorial e Diagramação

O conteúdo desta publicação é informativo e não substitui a legislação em vigor.

Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC).

A265c Conexão Internacional [recurso eletrônico] /
Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC). v. 1,
n. 1, (ago. 2021). - 65 p. Brasília: ANAC, 2021 - .

Periodicidade semestral.

ISSN 2595-0207

1. Relações internacionais. 2. Aviação civil. I. Agência Nacional de Aviação Civil.

CDD 23 - 327

Edifício Parque Cidade Corporate - Torre A
Brasília - DF
CEP: 70.308-200
E-mail: asinf@anac.gov.br

SUMÁRIO



8

- 4 *Carta de Apresentação*
- 8 *Pandemia da COVID-19: o importante papel da ANAC na repatriação de brasileiros*
- 14 *Preparado para o impacto: como o Brasil enfrentou os desafios da pandemia da COVID-19 no setor aéreo*
- 19 *Grupo de Trabalho para a retomada da aviação civil pós COVID-19*
- 25 *Concessões e Pandemia: continuidade de serviço e segurança jurídica aos investidores*



Notícias de
Montreal

44



30 *Operação China: desafios para se trazer máscaras ao Brasil em tempos de COVID-19*

33 *Como a presença atuante da ANAC em fóruns internacionais ajudou o Brasil na crise da COVID-19*

37 *Transporte de produtos médicos e substâncias biológicas por táxi-aéreo*

40 *Crise e oportunidade: medidas da ANAC e lançamento do Programa Voo Simples no contexto da pandemia*

48 *Notícias de Lima*

50 *Reinício, recuperação e resiliência da aviação civil: Nenhum País Fica para Trás*

55 *Uma visão de futuro para a integração regional*

58 *Gestão para Incertezas*

62 *Comunicação de crise durante a COVID-19: Estratégia e lições aprendidas para informar os públicos da ANAC*



CARTA DE APRESENTAÇÃO

por **Astor Aversa**

Chefe Substituto da Assessoria Internacional e de Meio Ambiente da ANAC

Salvador, 12 de março de 2020. O Brasil sediava a XI Reunião da Comunidade das Autoridades de Aviação Civil Lusófonas (CAACL). No primeiro dia do evento, notícias sobre efeitos da pandemia na aviação brasileira obrigavam o retorno antecipado a Brasília de alguns membros da delegação da Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC).

Apesar disso, ainda havia uma percepção otimista sobre o futuro próximo. Os membros africanos da CAACL e os representantes da Comissão Latino-Americana de Aviação Civil (CLAC) ali presentes aprovaram a proposta brasileira de solicitar à CLAC fazer gestões junto à comunidade africana (CAFAC) com o objetivo de estabelecer-se um acordo de serviços aéreos entre os dois blocos, o que poderia envolver 76 países. Ainda não era claro que, muito em breve, haveria uma paralização generalizada da aviação civil internacional.

A história demonstra que grandes transformações humanas surgem a partir de guerras, revoluções e pandemias. Certamente, 2020 é um ano que marca o início de grandes transformações. Na aviação, a prioridade técnica do setor sempre foi garantir a segurança operacional. A partir do 11 de setembro de 2001, a segurança contra atos de interferência ilícita torna-se um segundo eixo da segurança aérea. A COVID-19 inaugura uma terceira área técnica prioritária com a biossegurança.

Somente no transcorrer de 2020, muito já se tem avançado em biossegurança, principalmente em termos tecnológicos e de facilitação. Percebe-se também um considerável avanço na revisão de normas, processos e procedimentos que facilitem a retomada da aviação. No Brasil, o exemplo mais claro dessa transformação encontra-se no Programa Voo Simples, conforme explicado em artigo nesta edição.

Essa revisão para a retomada desenvolve-se também em termos conceituais. Percebe-se o fortalecimento de um ambiente regulatório ainda mais resiliente. A aplicação da gestão baseada em riscos contribui também para o desenvolvimento de requisitos de segurança sanitária e para o estabelecimento de medidas temporárias de flexibilização. Busca-se impulsionar a cultura de cooperação entre o regulador e o regulado por meio da regulação responsiva, que incentiva o cumprimento voluntário das normas, sem deixar de prever a aplicação de sanções quando se verifica seu descumprimento intencional ou reiterado.

Um dos principais focos atuais da Organização da Aviação Civil Internacional (OACI) é o fomento à inovação e a necessidade de acompanhar o avanço tecnológico do setor. Em âmbito latino-americano, buscam-se soluções técnicas e políticas para uma maior integração regional, assunto também presente nesta edição.

O êxito no enfrentamento desses desafios e transformações só está sendo possível graças à cooperação, ao compartilhamento de informações e ao intercâmbio de melhores práticas dentro da Agência e junto aos atores nacionais e internacionais. Não por acaso, esses três termos permeiam grande parte dos artigos desta publicação, conforme resumo abaixo:

O papel da ANAC na repatriação de brasileiros

O 1º artigo retrata o trabalho realizado pela Agência – internamente e junto a outros atores envolvidos – para auxiliar no processo de repatriação de passageiros. O trabalho da ANAC colaborou com o retorno de cerca de 12,5 mil passageiros e coube à esta Assessoria Internacional e de Meio Ambiente (ASINT) realizar a coordenação desse esforço coletivo.

Perspectiva e dilemas do formulador de política pública no transporte aéreo

O 2º artigo revela o enfrentamento da pandemia sob a perspectiva do formulador de política pública. O texto apresenta dilemas, como a necessidade de aplicar os novos protocolos de segurança sanitária (o que gera custos a um setor já em crise) e estruturar a Malha Aérea Essencial. Essa ação teve como principal objetivo manter uma infraestrutura mínima que garantisse o funcionamento sistêmico da aviação civil e, assim, possibilitasse o transporte de materiais e profissionais envolvidos no enfrentamento da pandemia.

Grupo de Trabalho (GT) Retomada

O 3º artigo aborda o Grupo de Trabalho estabelecido pela ANAC, composto por integrantes de diversas instituições do setor de aviação e de saúde pública. O Plano de Ação do GT Retomada foi elaborado em quatro linhas de ação: manutenção da Malha Aérea Essencial; garantia sistêmica da segurança durante o processo de flexibilização da regulação e da vigilância; definição dos protocolos sanitários e de regras para adequação do setor para a futura retomada; e medidas de apoio aos fluxos de caixa das empresas aéreas e aeroportuárias.

Concessões: continuidade de serviço e segurança jurídica aos investidores

O 4º artigo demonstra a atuação da ANAC para conferir segurança jurídica aos investidores por meio do reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão. Esse reequilíbrio ocorre porque o risco de caso fortuito e força maior (não passíveis de cobertura disponível no mercado securitário) é do Poder Concedente (ANAC), conforme previsto em todos os contratos de concessão atualmente em vigor.

Operação China: desafios para trazer máscaras ao Brasil

O 5º artigo descreve os desafios enfrentados pelo Ministério da Infraestrutura para transportar 240 milhões de máscaras em 39 voos entre a China e o Brasil. A ação teve como objetivo distribuir essas máscaras especialmente aos profissionais do Sistema Único de Saúde (SUS).

Transporte de carga em cabine de passageiros

O 6º artigo aborda as questões técnicas relacionadas ao transporte de carga na cabine de passageiros. O texto destaca a atuação do *Certification Management Team* (CMT), grupo formado pelas quatro maiores autoridades certificadoras do mundo: a brasileira ANAC, a americana *Federal Aviation Administration* (FAA), a europeia *European Union Aviation Safety Agency* (EASA) e a canadense *Transport Canada Civil Aviation* (TCCA). Em ação conjunta com Embraer, Boeing, Airbus e Bombardier, essas quatro autoridades definiram condições e limitações que foram seguidas por operadores aéreos em todo o mundo.

Transporte de produtos médicos e substâncias biológicas por táxi-aéreo

Mantendo relação com o texto anterior, o 7º artigo trata de questões técnicas relacionadas à permissão para o transporte de materiais de combate à COVID-19 por táxi-aéreo, inclusive os considerados artigos perigosos. A medida levou em consideração o contexto de drástica diminuição de voos regulares e a importante capilaridade oferecida pelos operadores de táxi-aéreo para o transporte desses produtos.

Programa Voo Simples

O 8º artigo descreve como a crise da pandemia apresentou-se como oportunidade para revisão e simplificação abrangente de normas e procedimentos da aviação civil. Isso possibilitou a elaboração do Programa Voo Simples. As iniciativas que compõem o Programa vêm contribuindo para o estabelecimento de um ambiente regulatório mais eficiente, flexível, moderno e alinhado às regras internacionais, sempre observando a manutenção dos altos níveis de segurança exigidos pelo setor.

Direto de Montreal

Nessa seção, o representante da ANAC no Conselho da OACI apresenta tópicos relacionados aos principais acontecimentos dessa Organização.

Notícias de Lima

Nessa seção, a ASINT apresenta tópicos sobre os principais acontecimentos relacionados com a CLAC e ao Escritório Regional da OACI para a região sul-americana (SAM), ambos sediados na capital peruana.

Reinício, recuperação e resiliência da aviação civil

O 9º artigo revela a coordenação realizada pelo escritório regional da OACI em Lima junto aos membros e demais atores da região SAM em resposta aos efeitos da pandemia. Dentre os diversos produtos elaborados por essa coordenação, destaca-se o Marco Estratégico SAM de Resposta à COVID-19, o primeiro dessa natureza apresentado por um escritório regional da OACI.

Uma visão de futuro para a integração regional

O 10º artigo aborda os ganhos potenciais de uma maior integração na América Latina, a partir do incremento da harmonização normativa, da redução de barreiras e da abertura de mercados. Dentre outros benefícios, o fomento à integração facilita ganho de escala e maior competitividade. Essa conformação progressiva e de longo prazo demanda ações contínuas dos países da região e deve contar com o

apoio da CLAC e dos Escritórios Regionais da OACI, em um esforço conjunto com a indústria.

Gestão para incertezas

O 11º artigo demonstra que graças à sua maturidade institucional, a Agência estava preparada para lidar com os novos desafios advindos da pandemia. O texto revela como a ANAC permitiu que 97% dos servidores passassem a trabalhar remotamente, de maneira rápida, resiliente e mantendo a eficiência da força de trabalho da Agência no desempenho de suas funções.

Comunicação de crise durante a COVID-19

Por fim, o 12º artigo trata da estratégia de comunicação utilizada pela ANAC para prestar informações à sociedade, aos atores envolvidos e dentro da própria Agência. Destaca-se a necessidade de buscar-se uma fala coesa, ainda que haja posicionamentos diferentes dos diversos agentes, e de transmitir uma mensagem completa, garantindo espaço para que cada interlocutor possa trazer sua contribuição de acordo com a respectiva área de competência.

Boa leitura!





PANDEMIA DA COVID-19: O IMPORTANTE PAPEL DA ANAC NA REPATRIAÇÃO DE BRASILEIROS*

por **Ana Paula Cavalcante**

Superintendente de Acompanhamento de Serviços Aéreos da ANAC

A pandemia da COVID-19 teve origem na China, em janeiro de 2020, e se espalhou pelo mundo, inicialmente de maneira gradual. Uma onda de contágio atingiu alguns países da Ásia, chegou ao Irã e posteriormente à Itália. Nesse momento inicial, a Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) observava o tema com atenção e discutia eventuais restrições a viagens de servidores às regiões afetadas. No entanto, antes de meados de março, não tínhamos a consciência de que o processo se agravaria tanto e atingiria não apenas toda a Europa, mas também toda a América e demais regiões do mundo de maneira avassaladora. Tendo em vista a gravidade da pandemia e a informação de que uma das poucas alternativas disponíveis para o manejo da crise seria o distanciamento social, diversas autoridades tomaram medidas

de restrição de funcionamento de atividades econômicas, inclusive de meios de transporte. A aviação foi, certamente, um dos setores mais afetados.

Na segunda semana do mês de março, intensificaram-se as medidas de restrição de cruzamento de fronteiras. O grupo de gestão de crise da ANAC rapidamente observou que essas restrições poderiam impedir a execução de voos internacionais e deixar milhares de passageiros sem condição de retornarem de suas viagens ao exterior. Em um período em que a principal orientação médica para a proteção da saúde das pessoas era ficar em casa, muitos brasileiros se viram longe de seus lares em países com restrições sanitárias crescentes que, algumas vezes, incluíam o fechamento dos hotéis. Ficou claro que estávamos diante de uma grave crise que

“FICOU CLARO QUE ESTÁVAMOS DIANTE DE UMA GRAVE CRISE QUE AFETARIA OS PASSAGEIROS E QUE A ANAC PODERIA CONTRIBUIR PARA A VOLTA DOS BRASILEIROS”

afetaria os passageiros do transporte aéreo, inclusive com impactos humanitários, e que a ANAC poderia contribuir, dentro de suas capacidades e competências, para a volta dos brasileiros para casa.

A Agência, então, decidiu que, enquanto as empresas aéreas comerciais fossem autorizadas a voar para os diferentes países, atuaria junto a elas e junto às autoridades de aviação civil estrangeiras para que o maior número de brasileiros voltasse para casa. Para conseguir ajudar, era necessário ter um diagnóstico sobre onde estavam os passageiros brasileiros e com qual empresa viajavam. A partir dessa decisão, tomada no sábado, dia 14 de março, a Superintendência de Tecnologia da Informação (STI) desenvolveu um formulário de repatriação para ser preenchido pelos brasileiros que estavam no exterior. A equipe da Assessoria de Comunicação Social (ASCOM) desenvolveu toda a estratégia de divulgação no domingo e, na segunda-feira, dia 16 de março, o formulário estava no ar.

A ANAC enfrentou então um segundo desafio, tratar a imensa base de dados com as informações dos milhares de formulários preenchidos. Foi rapidamente montada uma equipe, coordenada pela Assessoria Internacional (ASINT), mas com ampla participação

de outras Superintendências (como as Superintendências de Acompanhamento de Serviços Aéreos - SAS, de Padrões Operacionais - SPO e de Regulação Econômica de Aeroportos - SRA) e das Assessorias dos Diretores, que prontamente colocaram suas equipes à disposição para apoiar o processo. Deu-se início a um trabalho transversal e dinâmico dentro de um forte espírito de colaboração para repatriar os brasileiros que se encontravam em situação vulnerável no exterior.

É importante destacar que foi estabelecido um grupo de crise na Casa Civil composto pelas principais autoridades concernentes ao tema (a Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa, a Polícia Federal, o Departamento de Controle do Espaço Aéreo - DECEA, o Ministério das Relações Exteriores - MRE, a ANAC, os Ministérios do Turismo e da Infraestrutura, dentre outros). O Ministério das Relações Exteriores é o órgão responsável pelo apoio aos brasileiros no exterior e viu seus serviços consulares abarrotados de demandas de pessoas em situação crítica, com dificuldades para retornar ao Brasil e, muitas vezes, sem condições financeiras de se manterem no exterior por longos períodos. O MRE também elaborou um formulário, com vistas a identificar essas pessoas, apoiá-las enquanto estavam no



exterior e adotar medidas para que retornassem ao Brasil. A ANAC trabalhou em coordenação com o MRE, mas decidiu não unificar inicialmente as bases de dados, pois o formulário proposto pela Agência continha informações relevantes sobre as empresas aéreas responsáveis pelo transporte de cada passageiro, o que era necessário para promover os voos comerciais de repatriação.

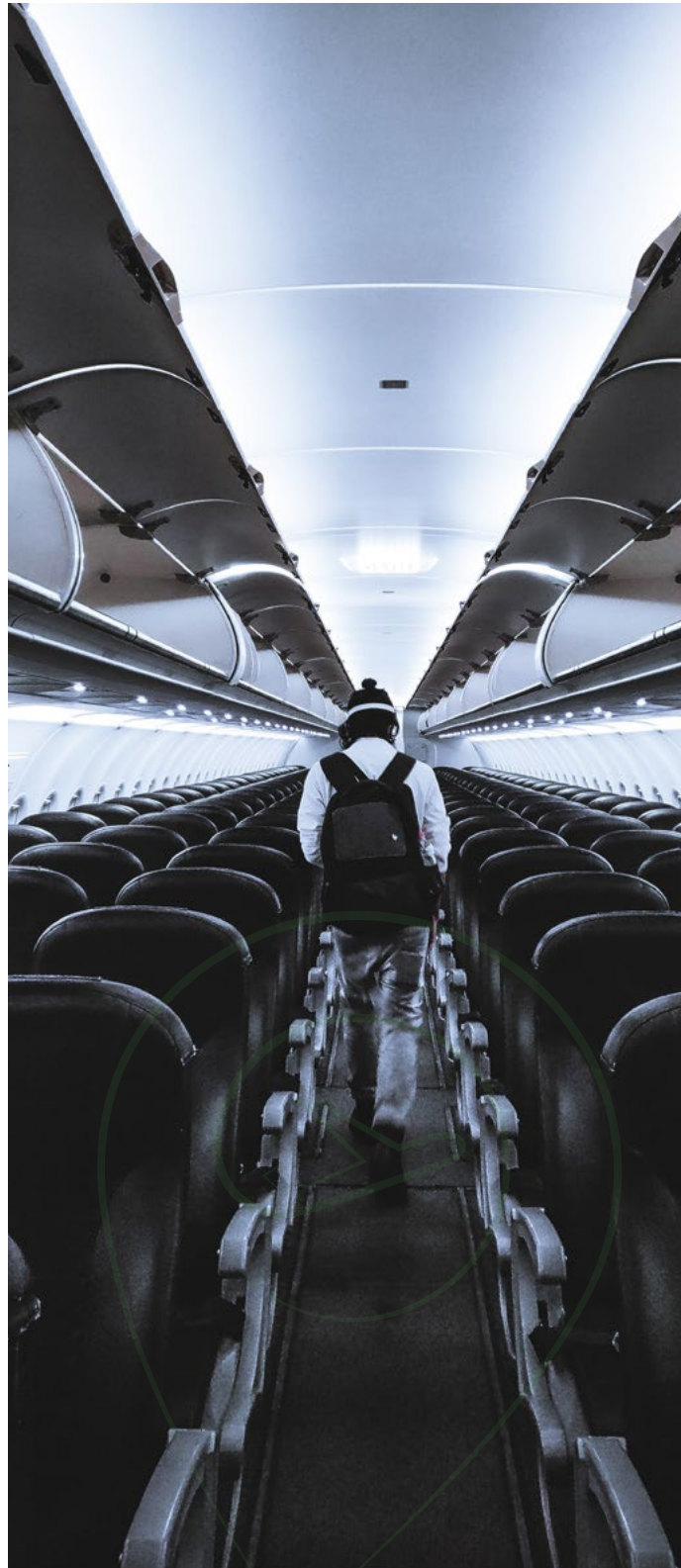
Após a identificação de onde estavam os brasileiros, foram realizadas tratativas com as empresas aéreas que resultaram em voos extras para destinos com grande número de passageiros retidos, tais como Austrália, África do Sul, Portugal e Argentina. Foi adotada também, com a intermediação da ANAC, a estratégia de voos coordenados entre as próprias empresas para garantir a repatriação em localidades que não possuíam passageiros suficientes para a realização de muitos voos por diferentes empresas aéreas. Todo esse trabalho foi feito em estreita colaboração com as empresas e com o Ministério das Relações Exteriores, inclusive embaixadas locais. Esse tipo de medida, com voos coordenados e a mediação para o endosso entre as empresas aéreas, possibilitou a vinda de brasileiros que estavam retidos no Peru, República Dominicana, Cuba, Portugal, França, Alemanha, e Reino Unido, entre outros países.

Outra vertente de atuação da Agência que merece destaque foi o atendimento direto a representantes de grupos de brasileiros que estavam no exterior. Na República Dominicana, no Peru, em Portugal e na África do Sul, por exemplo, representantes de passageiros que estavam nos aeroportos ou isolados em hotéis entraram em contato diretamente com servidores da ANAC, que forneceram seus telefones celulares e acompanharam a situação de perto no intuito de prover informações e coordenar para que os poucos voos comerciais disponíveis transportassem o maior volume possível de passageiros.

Depois de quatro intensas semanas de trabalho, o fechamento das fronteiras internacionais chegou a um ápice que deixou quase 95% da aviação comercial internacional no chão. Ao todo 17 mil passageiros preencheram o formulário da ANAC (entre 17 de março e 14 de abril) e mais de 12,5 mil pessoas foram repatriadas. A partir de 14 de abril, quando os voos comerciais internacionais tinham sido praticamente interrompidos, chegou-se ao entendimento de que a repatriação dos brasileiros, não-residentes no exterior, demandaria uma ação do Estado brasileiro de contratação de voos fretados. O MRE recebeu dotação orçamentária para essa finalidade e coube ao Ministério, a partir de suas representações locais (Consulados e Embaixadas) contratar os voos de repatriação. Nesse momento, então, por entender que seu papel de articulação com os regulados havia chegado ao limite, a ANAC unificou sua base de dados sobre passageiros no exterior com o MRE. A Agência continuou dando todo o apoio, principalmente nos processos de autorização dos voos de repatriação.

Os dados de preenchimento dos formulários foram também usados pela ANAC para monitorar medidas adotadas por empresas aéreas no cumprimento dos contratos de transporte, observando as

**“AO TODO 17
MIL PASSAGEIROS
PREENCHERAM O
FORMULÁRIO DA ANAC
(ENTRE 17 DE MARÇO
E 14 DE ABRIL) E MAIS
DE 12,5 MIL PESSOAS
FORAM REPATRIADAS”**

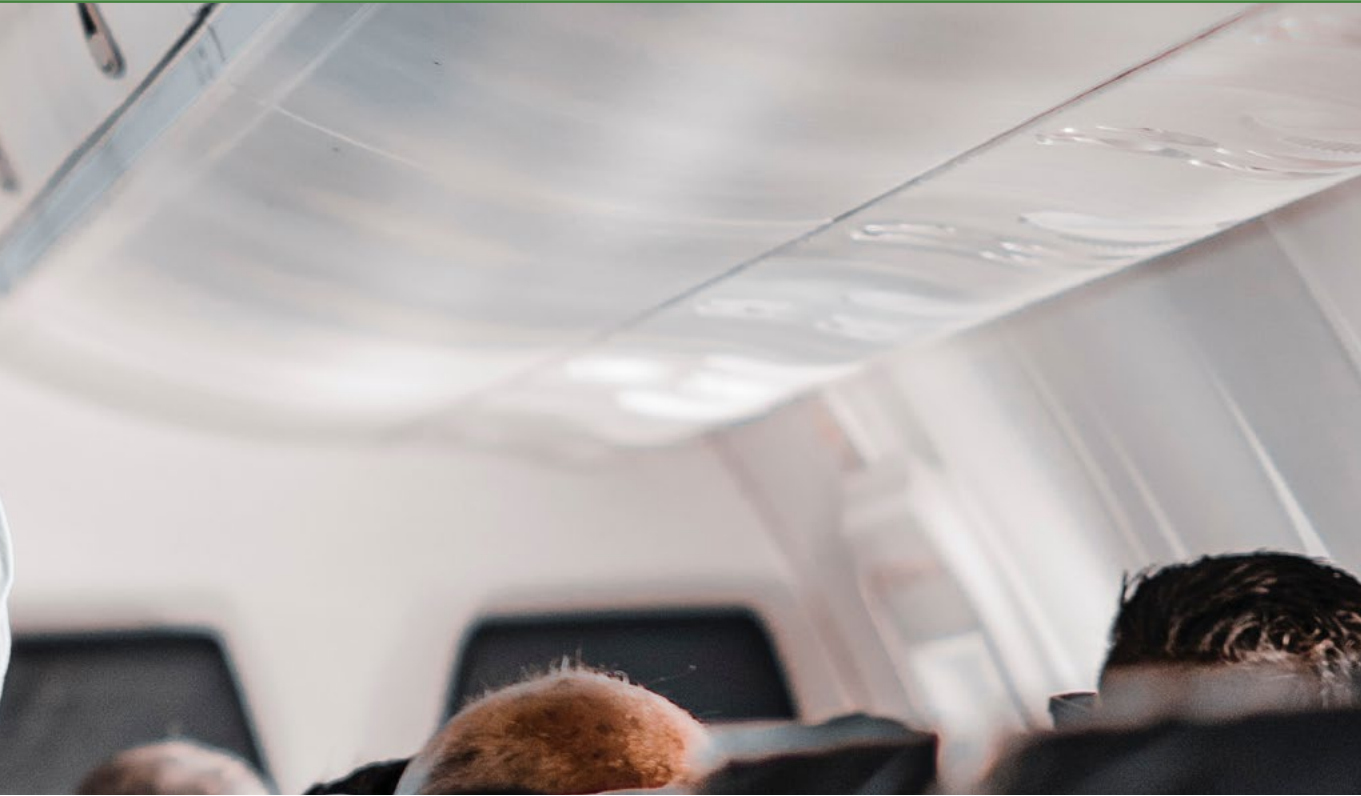




obrigações estabelecidas pela Resolução ANAC nº 400, de 13 de dezembro de 2016, e levando em consideração o contexto de força maior caracterizado pela pandemia. A Agência orientou os passageiros a buscarem primeiramente os canais de atendimento da própria companhia aérea e, caso não concordassem com a solução oferecida, que registrassem uma reclamação no Consumidor.gov.br (www.consumidor.gov.br), plataforma em que os serviços prestados pelas empresas aéreas são monitorados pela ANAC, para subsídio da regulação e da fiscalização do setor. Observou-se um aumento no volume de reclamações dos passageiros. Por outro lado, foi verificado um grande esforço das empresas aéreas, principalmente as brasileiras, para transportarem os seus passageiros que se encontravam no exterior.

Para concluir, quero destacar que acredito que essa foi uma experiência para ser lembrada pela Agência. Não apenas

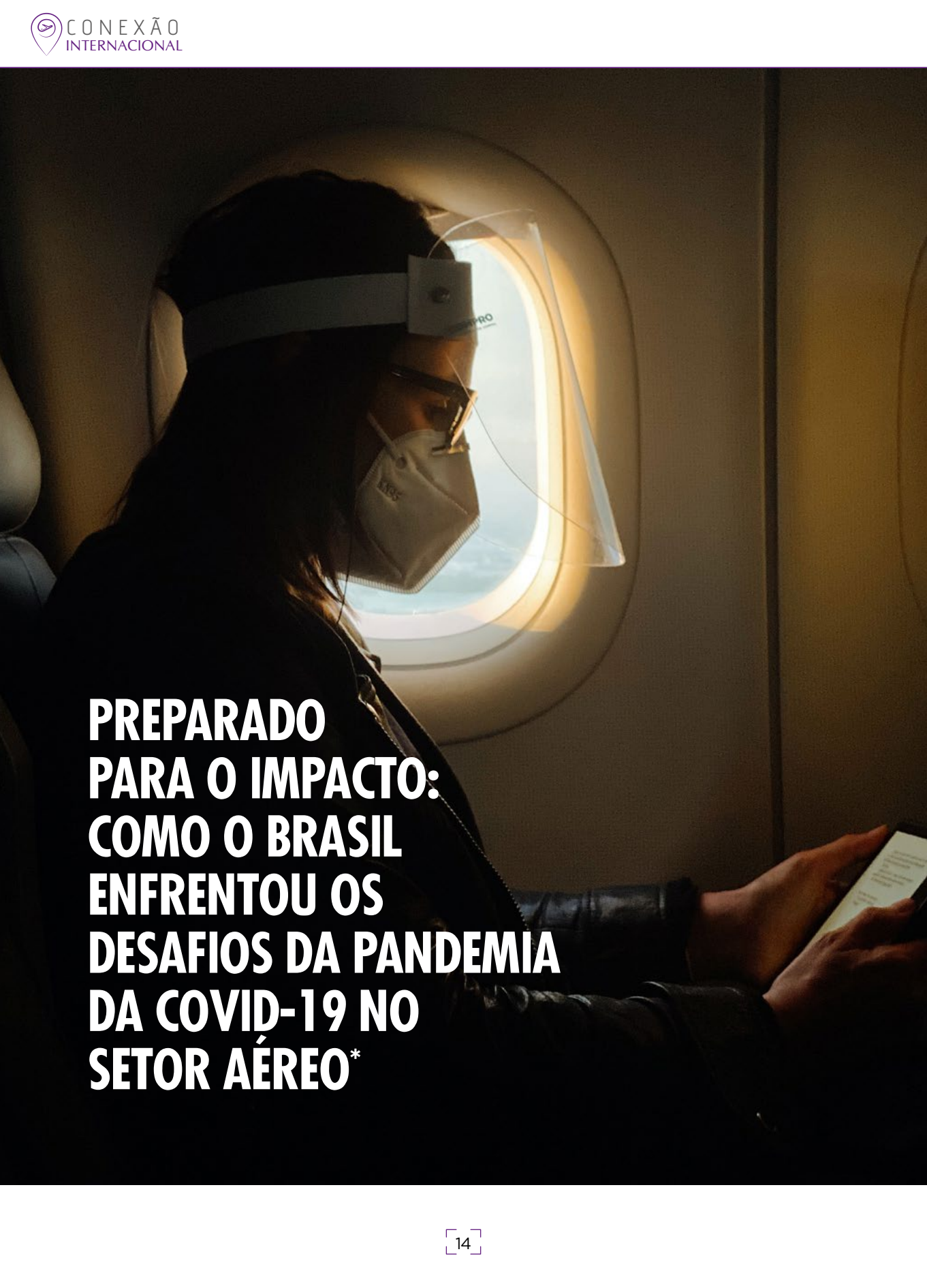
“...FOI VERIFICADO UM GRANDE ESFORÇO DAS EMPRESAS AÉREAS, PRINCIPALMENTE AS BRASILEIRAS, PARA TRANSPORTAREM OS SEUS PASSAGEIROS QUE SE ENCONTRAVAM NO EXTERIOR”



porque a ANAC contribuiu efetivamente para uma causa de significativa relevância e, em conjunto com as empresas aéreas e o MRE, promoveu a volta de milhares de brasileiros ao país. Esse trabalho deve ser lembrado também como um exemplo do espírito de compromisso, de engajamento e de solidariedade que marcou a atuação dos servidores da ANAC nesse período. Servidores, em todos os níveis hierárquicos (dos Diretores a especialistas e técnicos em regulação) que ultrapassaram as suas funções e competências típicas para se dedicarem, muitas vezes madrugada afora, a um trabalho intenso e desgastante. Foi digno de muito orgulho e admiração e demonstra a força da nossa Agência.

**“ESSE TRABALHO
DEVE SER LEMBRADO
TAMBÉM COMO UM
EXEMPLO DO ESPÍRITO
DE COMPROMISSO, DE
ENGAJAMENTO E DE
SOLIDARIEDADE QUE
MARCOU A ATUAÇÃO
DOS SERVIDORES DA
ANAC NESSE PERÍODO”**

* texto finalizado em dezembro de 2020



**PREPARADO
PARA O IMPACTO:
COMO O BRASIL
ENFRENTOU OS
DESAFIOS DA PANDEMIA
DA COVID-19 NO
SETOR AÉREO***

por **Marcelo Sampaio Cunha Filho**¹
*Secretário-Executivo do Ministério
da Infraestrutura*

Rodrigo Otávio Moreira da Cruz²
*Secretário-Executivo Adjunto
do Ministério da Infraestrutura*

e **Leandro Monteiro de Souza Miranda**³
*Assessor na Secretaria Executiva
do Ministério da Infraestrutura*

Em março de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou que a disseminação do novo Coronavírus consistia em uma pandemia e, desde então, governantes de todo mundo buscaram alternativas para desacelerar o contágio viral na população. As medidas de isolamento social recomendadas traziam um grande dilema para qualquer formulador de política pública em transporte aéreo: como ampliar o espaço entre os usuários, aumentar as frequências das operações e aplicar todos os protocolos sanitários exigidos, sem aumentar os custos do setor, exatamente quando empresas aéreas e aeroportos enfrentavam uma crise sem precedentes.

“O GOVERNO DEFRONTOU-SE COM A NECESSIDADE DE DEFINIR UMA ‘MALHA ESSENCIAL’ QUE GARANTISSE OS CORREDORES LOGÍSTICOS AÉREOS DO PAÍS. A SOLUÇÃO ENCONTRADA FOI DIVIDIR AS ROTAS DO PAÍS POR EMPRESAS PARA GARANTIR A MANUTENÇÃO DOS SERVIÇOS”

Inicialmente, os protocolos sanitários propostos impunham distanciamento de 2 metros entre passageiros. Em termos de capacidade aeroportuária, os terminais seriam capazes de lidar com esse limite em um cenário de baixíssima demanda. Contudo, o custo de ampliação dos terminais Brasil afora seria impraticável se tentássemos alcançar novamente os níveis de passageiros do fim de 2019 com cada um se distanciando dos demais em 2 metros nas filas de embarque. O cenário ficaria

ainda mais distópico dentro das aeronaves. A necessidade do distanciamento e as propostas por aumento de frequência dos voos tornaria o preço das passagens aéreas impraticável para esmagadora parcela dos brasileiros. Sem passageiros, e com aumento dos custos, a indústria da aviação civil pereceria em poucos meses.

A demanda por transporte aéreo no Brasil caiu inimagináveis 91% (TODESCO; CHAVES, 2020). À beira do réquiem da aviação civil, o Governo, com o perfil mais liberal

que o país já viveu desde a redemocratização, defrontou-se com a necessidade de definir, junto às empresas aéreas, uma

-
- 1 *Secretário-Executivo do Ministério da Infraestrutura. É Mestre em Planejamento de Transportes com estudos em Avaliação de Vulnerabilidade de Infraestrutura de Transportes, pela Universidade de Brasília (UnB), Especialista em Economia no setor Público e MBA em Gestão Pública. Graduado em Engenharia Civil com ênfase no Setor de Transportes pela UnB, é Servidor Público e Analista de Infraestrutura do Ministério da Economia.*
 - 2 *Secretário-Executivo Adjunto do Ministério da Infraestrutura. É Doutor e Mestre em Engenharia de Transportes pela UnB. Graduado em engenharia civil e ambiental pela Universidade de Brasília (UnB) e em Direito pelo Centro Universitário de Brasília (CEUB). É servidor público e Analista de Infraestrutura do Ministério da Economia.*
 - 3 *Assessor na Secretaria Executiva do Ministério. É Doutorando em Sistemas de Transportes pelo Departamento de Engenharia Civil da Universidade de Coimbra (Portugal). Graduado em Relações Internacionais pela PUC Minas e Especialista em Marketing Político e Governamental. É servidor público e Especialista em Regulação de Aviação Civil da ANAC.*

“MAS O PRINCIPAL ARGUMENTO PELA MANUTENÇÃO DOS SERVIÇOS RECAIA NA DEPENDÊNCIA DO TRANSPORTE AÉREO REGULAR PARA ENVIO DE CARGAS. E, NAQUELE MOMENTO, CARGA ERA SINÔNIMO DE INSUMOS HOSPITALARES”

“malha essencial” que garantisse os corredores logísticos aéreos do país. A solução encontrada foi dividir as rotas do país por empresas para garantir a manutenção dos serviços – ação exatamente na direção oposta da tão valorizada liberdade de rotas, premissa do livre mercado e da competitividade. Não obstante, foi necessário este “acordo de cavalheiros” para permitir a conectividade mínima do país.

Recebemos propostas legítimas de prefeitos, governadores, parlamentares e membros do judiciário preocupados com a pandemia e pedindo o fechamento completo dos transportes. O exercício de convencimento pela manutenção dos serviços aéreos perpassava questões como: em algum estado do norte mora o familiar de um cidadão do sul do país, e eles precisariam se reunir; os profissionais de saúde precisavam ser realocados; os brasileiros no exterior precisavam ser repatriados. Mas o principal argumento pela manutenção dos serviços recaía na dependência do transporte aéreo regular para envio de cargas. E, naquele momento, carga era sinônimo de insumos hospitalares.

Contudo, nem todos os argumentos foram suficientes. Ventilou-se a possibilidade de que tais transportes, principalmente de insumos hospitalares, poderiam ser realizados pelo Comando da Aeronáutica. Entretanto, por maior e melhor que seja a nossa Força Aérea, tornava-se inviável a distribuição da carga no país ao tempo que era necessário.

O Ministério da Infraestrutura manteve um claro objetivo de governança para encarar a pandemia: “garantir a disponibilidade de infraestrutura e dos serviços de transportes”. Sabíamos que era necessário manter as operações a fim de dar azo ao transporte de bens e serviços inclusive necessários para a saúde além do combate à COVID-19⁴. O risco de desabastecimento só agravaria a iminente crise econômica.

Para minimizar os impactos aos usuários, definimos as metas de mínimo de um voo semanal para capitais brasileiras e de 100% das vias rodoviárias federais desbloqueadas. Ao mesmo tempo, era necessário aliviar os impactos da crise na economia por meio de ajustes operacionais. Para tanto, foram iniciados processos regulatórios e alinhamos esforços com as empresas do setor para o provimento das condições seguras de trabalho aos colaboradores. A Agência Nacional de Aviação Civil promoveu uma série de isenções e postergou a validade de certificados (ANAC, 2020). O governo desembolsou do Fundo Nacional de Aviação Civil quase R\$10 milhões para arcar com custos de estacionamento de aeronaves nos pátios de aeroportos da Infraero e tomou medidas para desoneração e ampliação de garantias financeiras do setor (BRASIL, 2020). Dentre estas medidas estão:

- A possibilidade de reprogramação ou prorrogação do prazo de pagamento das contribuições fixas e variáveis previstas nos contratos de concessão dos aeroportos concedidos;
- A definição de prazo de 12 meses para reembolso do valor de passagens aéreas; e
- O fim de cobrança adicional aplicada às tarifas de embarque internacional vigentes.

Por fim, reconhecemos a necessidade de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão dos aeroportos e as empresas aéreas protagonizaram uma intensa campanha de conscientização da segurança sanitária em voo e retomaram a confiança do passageiro brasileiro⁵.

Passados vários meses do início da pandemia aqui no Brasil, não restam dúvidas sobre a resiliência do nosso mercado e do sucesso das políticas aplicadas até aqui. A rápida resposta do governo permitiu usarmos o período de baixa demanda do transporte aéreo para realizar obras em diversos aeroportos, e a mais marcante foi a recomposição do pavimento do Aeroporto de Congonhas (INFRAERO, 2020). A intervenção teria trazido impactos fortíssimos ao aeroporto em outros períodos, mas durante a pandemia foi possível sua execução sem qualquer inconveniente aos passageiros.

Até que tenhamos a segurança para rever nosso planejamento e mirar para além da pandemia, continuamos buscando, dia a dia, o objetivo de manter os corredores

“PASSADOS VÁRIOS MESES DO INÍCIO DA PANDEMIA AQUI NO BRASIL, NÃO RESTAM DÚVIDAS SOBRE A RESILIÊNCIA DO NOSSO MERCADO E DO SUCESSO DAS POLÍTICAS APLICADAS ATÉ AQUI”

de transporte operantes. Uma das provas mais recentes deste esforço na aviação civil foi a publicação da Medida Provisória nº 1.024, de 31 de dezembro de 2020, pela qual ampliamos a extensão do prazo que flexibiliza o reembolso do valor de passagens aéreas ao consumidor em decorrência de cancelamento de voo ou desistência (BRASIL b, 2020).

Estamos confiantes na recuperação da aviação civil brasileira. Mantivemos os planos de governo para o país de simplificação e de redução do Estado sobre o setor aéreo. Também sustentamos os processos para a 6ª e 7ª rodadas de concessão dos aeroportos na certeza de que o investidor confia na solidez da nossa economia e, independentemente da crise causada pelo Coronavírus, sabe que temos potencial para nos tornarmos o 3º maior mercado de aviação do mundo⁶. Prova da nossa resiliência é já termos retomado 70% do nosso mercado aéreo doméstico ainda em 2020 (AEROIN, 2020).

A principal lição aprendida nestes longos meses é que apenas em um ambiente democrático e de pleno respeito às instituições de Estado é que foi possível que diferentes formuladores de políticas públicas se sentassem à mesa e buscassem

5 A segurança sanitária dos transportes aéreos é fruto de pesquisas científicas que garantem o baixo risco de contaminação dentro de uma aeronave (SCHIVE, 2020; TAMARA HARDINGHAM-GILL, 2020). Contudo, é importante que os passageiros tomem os devidos cuidados também no caminho até os aeroportos.

6 Ainda na linha da desburocratização, simplificação e redução de custos, foi lançado em 07 de outubro de 2020 o Programa Voo Simples com medidas para a aviação privada e melhorar o ambiente de negócios da aviação geral.



uma solução conjunta para o setor evitando, ao mesmo tempo, a proliferação do vírus e a derrocada do transporte aéreo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AEROIN. **Brasil está liderando recuperação da aviação no ocidente, aponta FlightRadar24.** 2020. Disponível em: <https://www.aeroin.net/brasil-esta-liderando-recuperacao-da-aviacao-no-ocidente-aponta-flightradar24/#::-:text=Brasil%20est%C3%A1%20liderando%20recupera%C3%A7%C3%A3o%20da%20avia%C3%A7%C3%A3o%20no%20ocidente%2C%20aponta%20FlightRadar24,-Por&text=O%20maior%20aplicativo%20de%20rastreamento,rastreamento%20de%20voos%20no%20mundo>.

ANAC. **Coronavírus: principais informações – Agência Nacional de Aviação Civil ANAC.** 2020. Disponível em: <https://www.anac.gov.br/coronavirus>. Acesso em: 6 dez. 2020.

BRASIL (a). **LEI Nº 14.034, DE 5 DE AGOSTO DE 2020 DOU - Imprensa Nacional,** 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14-034-de-5-de-agosto-de-2020-270712514>. Acesso em: 6 dez. 2020.

BRASIL (b). **MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.024, DE 31 DE DEZEMBRO DE 2020 DOU - Imprensa Nacional,** 2020. <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/>

[medida-provisoria-n-1.024-de-31-de-dezembro-de-2020-297446236](https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-1.024-de-31-de-dezembro-de-2020-297446236). Acesso em: 12 jan. 2021.

INFRAERO. **Infraero conclui obra na pista principal de Congonhas e libera pousos e decolagens.** 2020. Disponível em: <https://www4.infraero.gov.br/im-prensa/noticias/infraero-conclui-obra-na-pista-principal-de-congonhas-e-libera-pousos-e-decolagens/>. Acesso em: 6 dez. 2020.

SCHIVE, Kim. **How safe is air travel? | MIT Medical.** 2020. Disponível em: <https://medical.mit.edu/covid-19/updates/2020/09/how-safe-air-travel>. Acesso em: 6 dez. 2020.

TAMARA HARDINGHAM-GILL. **Chances de pegar COVID-19 em avião são menores do que se pensa, dizem cientistas | CNN Brasil.** 2020. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/viagem/2020/09/13/chances-de-pegar-covid-19-em-aviao-sao-menores-do-que-se-pensa-dizem-cientistas>. Acesso em: 6 dez. 2020.

TODESCO, Fabiana; CHAVES, Mauro C. S. **Impactos da pandemia na aviação civil: Quais os horizontes para a retomada do setor? - Agência Infra.** 2020. Disponível em: <https://www.agenciainfra.com/blog/infradebate-impactos-da-pandemia-na-aviacao-civil-quais-os-horizontes-para-a-retomada-do-setor/>. Acesso em: 6 dez. 2020.

* texto finalizado em dezembro de 2020

GRUPO DE TRABALHO PARA A RETOMADA DA AVIAÇÃO CIVIL PÓS COVID-19*



por **Rafael José Botelho Faria**
*Diretor Substituto da
Agência Nacional de Aviação Civil*

e **Marco Antônio Lopes Porto**
Assessor da Diretoria da ANAC

Com a rápida escalada da proliferação do vírus SARS-Cov-2 (COVID-19) ao redor do mundo – que deu ensejo, inclusive, à declaração de pandemia pela Organização Mundial de Saúde (OMS) –, o Governo Federal editou, dentre diversas outras medidas, a Medida Provisória nº 925, de 18 de março de 2020, que dispõe sobre medidas emergenciais para a aviação civil brasileira em razão da pandemia da COVID-19.

Importante contextualizar que, diante do cenário de rápida contaminação, os setores de Turismo e de Aviação Civil foram fortemente impactados, tendo este experimentado, no início de abril de 2020, uma diminuição de aproximadamente 95%¹ na oferta de voos domésticos e 84% na oferta de voos internacionais, momento em que o mundo contabilizava o primeiro milhão de pessoas contaminadas.

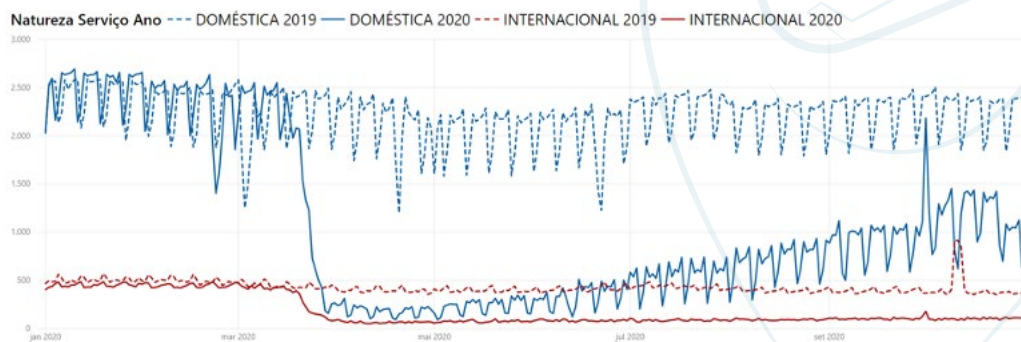


Figura 1: Acompanhamento da malha aérea doméstica e internacional em 2019 e 2020. / Fonte: Siros ANAC.

A atuação dos setores de Aviação e de Saúde de modo coordenado possibilitou uma rápida resposta à crise. A Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), que acompanhava o desenvolvimento da doença no cenário doméstico e internacional, iniciou, juntamente com o setor de Aviação Civil, ainda em janeiro de 2020, tratativas com foco na prevenção à disseminação da doença no Brasil.

No âmbito da Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), houve a instalação, ainda no mês de março de 2020, da sala de gestão de crise, composta pelas principais autoridades da ANAC, com o objetivo de manter constante atualização e discussão a respeito das consequências da disseminação do vírus para o setor aéreo e das ações necessárias para garantia do adequado funcionamento do setor.

Com o progresso das reuniões da sala de gestão de crise, a Diretoria Colegiada da ANAC identificou a necessidade de criação de um Grupo de Trabalho intitulado Retomada da Aviação Civil pós COVID-19 (GT Retomada), instituído pela Portaria ANAC nº 1.126, de 23 de abril de 2020, com o objetivo expresso de “acompanhar a retomada das operações aéreas domésticas e internacionais nos

aeroportos brasileiros, após os impactos decorrentes da pandemia da COVID-19, e propor estratégias e ações com vistas à segurança, ao desenvolvimento e à sustentabilidade da aviação civil”.

O grupo é composto pelas áreas técnicas da ANAC e por integrantes de diversas instituições que compõem o setor de aviação e de saúde pública, que colaboram na discussão e harmonização dos protocolos sanitários aplicáveis nos tempos de pandemia da COVID-19:

- Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa)
- Secretaria Nacional de Aviação Civil do Ministério da Infraestrutura
- Operadores Aéreos
- Operadores aeroportuários
- Associações:
 - Aeroportos
 - Empresas Aéreas
 - Empresas de Serviço Auxiliar de Transporte Aéreo (Esatas)

Órgãos Públicos



Operadores Aéreos



Operadores Aeroportuários



Associações



Organização Internacional



PLANO DE AÇÃO

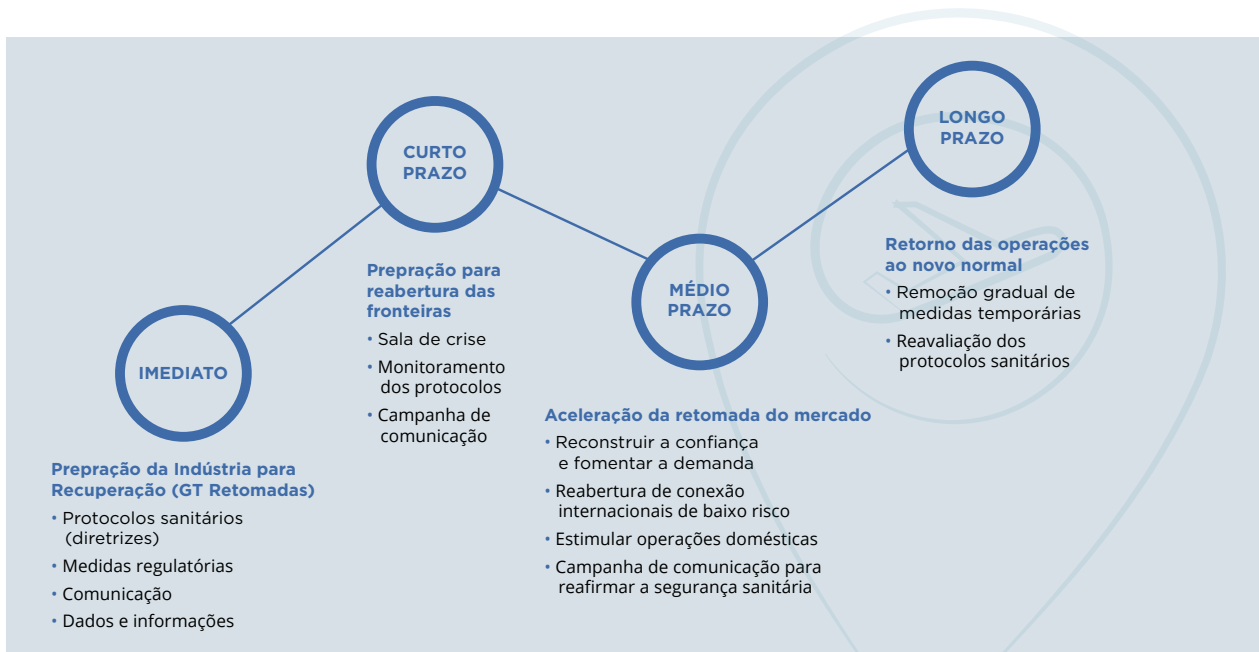
O plano de ações da ANAC fundamentou-se em 4 linhas de atuação estruturantes:

- Manutenção de uma malha aérea mínima como forma de preservar a conectividade na malha aérea nacional, para permitir a subsistência da atividade econômica no setor e garantir o transporte de insumos importantes para as economias locais e para o próprio combate à doença;
- Adaptação ao novo cenário por meio da flexibilização da regulação e da vigilância, como forma de minimizar os potenciais impactos negativos da COVID-19 e manter a segurança no sistema;
- Definição dos protocolos sanitários para estabelecimento das regras para adequação do setor para a futura retomada; e

- Medidas de apoio financeiro às empresas aéreas e aeroportos de modo a reduzir o impacto negativo da pandemia sobre os fluxos de caixa.

Não obstante a definição das ações estruturantes necessárias para lidar com o cenário presente, há que se estabelecer, por meio de ações coordenadas, os momentos em que estas serão implementadas.

A importante tarefa de coordenação das ações tomadas dentro e fora dos subgrupos para a consecução do objetivo comum de retomada das atividades no setor de aviação civil coube à Diretoria Colegiada da ANAC, no âmbito da Sala de Crise. Neste fórum, foram ponderadas as ações a serem implementadas e o seu momento apropriado, de acordo com um plano de ação previamente discutido que, em linhas gerais, traz as ações imediatas, de curto, médio e longo prazos, necessárias para o reaquecimento do setor.



As medidas imediatas alinham-se aos temas dos Subgrupos que compõem o GT Retomada. À medida em que o setor dá sinais de aquecimento, medidas de curto prazo, como monitoramento do atendimento aos protocolos sanitários e comunicação dos padrões de segurança sanitária, são importantes para reconstrução da confiança dos passageiros.

Ações de médio e longo prazo são necessárias para a reconstrução da confiança dos passageiros, além de ações para promoção da demanda, como o acompanhamento e comunicação da reabertura de fronteiras. Em horizonte de longo prazo, será necessária a reavaliação das medidas em vigor, com discussão de uma gradual remoção de medidas restritivas onde couber.

Com objetivo de organizar o planejamento e a execução das atividades necessárias dentro do GT Retomada, foi estabelecida a criação de quatro Subgrupos temáticos distintos, cada um com seu objetivo e escopo de trabalho, que, de modo complementar e harmônico, contribuem para a consecução da tarefa em tela, em alinhamento com as diretrizes da Diretoria Colegiada da ANAC por meio de deliberações na Sala de Crise.

“COM OBJETIVO DE ORGANIZAR O PLANEJAMENTO E A EXECUÇÃO DAS ATIVIDADES NECESSÁRIAS DENTRO DO GT RETOMADA, FOI ESTABELECIDO A CRIAÇÃO DE QUATRO SUBGRUPOS TEMÁTICOS DISTINTOS, CADA UM COM SEU OBJETIVO E ESCOPO DE TRABALHO”

SUBGRUPOS TEMÁTICOS DO GT RETOMADA

Subgrupo 1: Protocolos Sanitários



As atividades do Subgrupo 1 foram direcionadas para o acompanhamento das diretrizes da Anvisa e do Ministério da Saúde para garantia da segurança sanitária das operações durante a pandemia de COVID-19. Além disso, o Subgrupo é responsável pela análise dos impactos na Aviação Civil das medidas de segurança sanitária discutidas e, complementarmente, pela viabilização da sua implementação, valendo-se de medidas regulatórias e da divulgação de melhores práticas e material orientativo.

Após a condução de um intenso período de discussões, em 20 de maio de 2020, foi publicada a primeira versão da Cartilha de Protocolos Sanitários² — documento que traz os requisitos mínimos para operação segura nos aeroportos, além de recomendações e orientações para atuação durante o período de pandemia. A Cartilha foi uma das primeiras referências do tipo no mundo, precedendo, inclusive, o documento de referência da *European Union Aviation Safety Agency* (EASA), lançado no final de maio.

A Cartilha é um documento vivo e periodicamente passará por atualizações que poderão, gradualmente, reduzir o nível de alerta e, conseqüentemente, reduzir as recomendações aplicáveis ao setor de aviação, como ocorrido em 11 de setembro de 2020, quando a cartilha passou por revisão para incorporar demandas recentes da Anvisa.

Subgrupo 2: Medidas Regulatórias

Diante do cenário de fechamento de fronteiras, diminuição da oferta de voos, risco de contaminação de *staff* e usuários do sistema de aviação, várias dificuldades no cumprimento de regulamentos foram identificadas pelo Subgrupo 1 ou por outros demandantes. Além disso, algumas medidas de flexibilização regulatória se mostraram necessárias para minimizar o

impacto econômico e fomentar o setor de aviação civil.

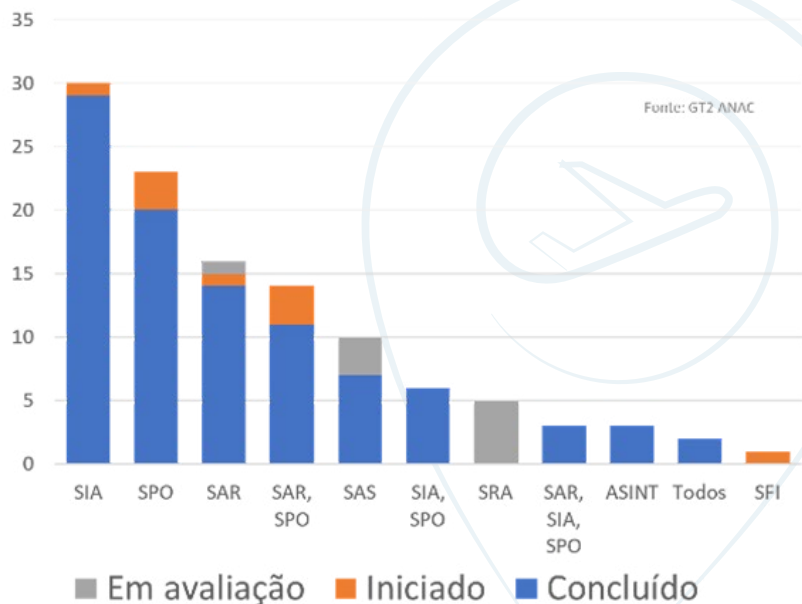
Tais medidas foram endereçadas pelo Subgrupo 2 na forma da concessão de isenções pela ANAC, ou pela alteração de normativos, de modo a internalizar e garantir segurança jurídica/regulatória às ações necessárias para a retomada da operação no setor.

Ao todo, o Subgrupo coordenou o mapeamento de mais de 113 medidas, que foram discutidas com o setor e resultaram na implementação de 98 medidas em diversas áreas dentro da ANAC, tais como a prorrogação de prazos de habilitações e certificados para profissionais da aviação civil, a flexibilização da regra de uso de *slots* em aeroportos coordenados e a autorização para transporte de carga em cabine de passageiros e por empresas de táxi-aéreo.

113
Medidas
Identificadas

95
Medidas
Implementadas

Medidas Regulatórias



Subgrupo 3: Dados e Informações

Uma vez identificadas as medidas de segurança sanitária necessárias (Subgrupo 1) e garantida a segurança jurídica/regulatória para sua aplicação (Subgrupo 2), é importante avaliar ao longo do tempo os momentos apropriados para sua aplicação e os gargalos para sua implementação/regulamentação. Para lidar com o planejamento da temporalidade das ações do GT Retomada, foram atribuídas, ao Subgrupo 3, as seguintes atividades:

- Avaliar os movimentos do mercado de aviação civil.
- Avaliar sinalizações de abertura de fronteiras internas (*lockdown* de cidades e/ou estados) e externas.
- Traçar possíveis cenários para as retomadas com base em *benchmarks* e prospecção de retomadas de operações.

Subgrupo 4: Comunicação

A comunicação apropriada dos conteúdos discutidos e dos produtos gerados pelos demais subgrupos coube ao Subgrupo 4. Ações de comunicação permearam todas as atividades dos Subgrupos, sendo de grande importância

para garantia da efetividade das ações contidas em regulamento ou em recomendações. Nesse sentido, as atividades do Subgrupo 4 foram direcionadas para os seguintes objetivos principais:

- Comunicar os Protocolos Sanitários para promover segurança sanitária nas operações.
- Comunicar as medidas regulatórias para promover e incentivar seu cumprimento e manutenção da segurança.
- Reconstruir a confiança dos passageiros no sistema de aviação civil.
- Promover/fomentar a demanda.

Diante do exposto, é possível notar que a atuação do GT Retomada, em articulação aos demais entes do setor, proporcionou uma resposta rápida aos problemas gerados pela pandemia da COVID-19, por meio da definição dos protocolos sanitários e da flexibilização regulatória, apoiados pelo importante trabalho de avaliação e monitoramento da malha aérea, assim como pelas ações de comunicação.

A atuação do GT Retomada permanece importante para garantir a continuidade das iniciativas em andamento, além de seguir com a execução do plano de ação até que o setor se restabeleça no cenário do novo normal.

1 Fonte: Siros-ANAC.

2 <https://www.anac.gov.br/coronavirus/veja-tambem/cartilha-para-empresas-aereas-e-aeroportos-sobre-as-medidas-sanitarias>

* texto finalizado em dezembro de 2020

CONCESSÕES E PANDEMIA: CONTINUIDADE DE SERVIÇO E SEGURANÇA JURÍDICA AOS INVESTIDORES*



por **Tiago Sousa Pereira**

Diretor da Agência Nacional de Aviação Civil

José Barreto de Andrade Neto

Gerente de Regulação Econômica da ANAC

e **Viviane Franco Moser**

Gerente Técnica de Análise Econômica da ANAC

A pandemia da COVID-19 representou um grande desafio para toda a aviação civil, incluindo empresas aéreas, operadores aeroportuários, empresas de serviço auxiliar de transporte aéreo e todos os demais elos do setor. A queda da movimentação de passageiros no Brasil foi superior a 90% logo no início da pandemia, atingindo quase 99% no caso dos passageiros de voos internacionais.

As empresas aéreas tiveram de remodelar imediatamente as respectivas malhas, de forma a adequá-las à nova realidade do mercado e a cortar ao máximo seus custos para lidar com a falta de caixa, tendo em vista a brusca queda da receita. Por sua vez, os aeroportos também tiveram de

reduzir custos, dispondo, porém, de uma menor flexibilidade, haja vista a maior significância dos custos fixos em relação às variáveis e, sobretudo, à necessidade de manutenção de uma infraestrutura mínima, necessária para garantir o pleno funcionamento dos corredores logísticos no Brasil e a viabilização do serviço aéreo essencial (transporte de cargas e profissionais-chave para o enfrentamento da pandemia).

Todos esses impactos demandaram a criação de um ambiente cooperativo no setor de aviação civil brasileiro, de forma que todos os elos da cadeia conseguissem manter o setor funcionando e provendo aos usuários um nível mínimo de serviço, com segurança e qualidade.

O mercado aeroportuário brasileiro possui uma diversidade singular de operadores, públicos e privados. Cerca de 99% dos passageiros no Brasil são processados em: aeroportos operados pela Infraero (32%), empresa pública federal; e por operadores privados (67%), em regime de concessão. Atualmente, há treze contratos de concessão, sendo dez referentes a con-

cessões de aeroportos individuais e três concessões de blocos de aeroportos¹. Todos esses contratos foram licitados no modelo de maior outorga, a qual, a depender da rodada de concessão, deve ser paga pela concessionária na entrada da concessão, em parcelas anuais, fixas ou variáveis (como um percentual da receita bruta da concessionária).

| Rodada/Ano | Concessionária (Operador - País) | Aeroportos | Milhares Pax 2019 (Market Share)* | |
|-------------------------------|---|---|-----------------------------------|----------------|
| 1ª / 2010 | Inframérica (Corporación América - Argentina) | São Gonçalo do Amarante - RN | 2.711 (1,12%) | |
| 2ª / 2011 | GRU Airport (ACSA - África do Sul) | Guarulhos - SP | 48.075 (19,79%) | |
| | | Inframérica (Corporación América - Argentina) | Brasília - DF | 19.289 (7,94%) |
| | | Aeroportos Brasil Viracopos (Eggis - França) | Campinas - SP | 11.254 (4,63%) |
| 3ª / 2013 | Rio Galeão (Changi - Cingapura) | Rio de Janeiro - RJ | 15.964 (6,57%) | |
| | | BH Airport (Zurich - Suíça e CCR - Brasil) | Confins - MG | 11.910 (4,90%) |
| 4ª / 2017 | Fraport Brasil (Fraport - Alemanha) | Porto Alegre - RS | 9.176 (3,78%) | |
| | | Fortaleza - CE | 7.789 (3,21%) | |
| | | Vinci (França) | Salvador - BA | 8.672 (3,57%) |
| 5ª / 2019 | Aena Brasil (Aena - Espanha) | Recife - PE | 9.826 (4,04%) | |
| | | João Pessoa - PB | 1.591 (0,66%) | |
| | | Maceió - AL | 2.468 (1,02%) | |
| | | Aracaju - SE | 1.334 (0,55%) | |
| | | Juazeiro do Norte - CE | 612 (0,25%) | |
| | | Campina Grande - PB | 162 (0,07%) | |
| | | Aeroportos Sudeste Brasil (Zurich - Suíça) | Vitória - ES | 3.597 (1,48%) |
| | | | Macaé - RJ | 6,2 (0,00%) |
| | | Centro-Oeste Airports (Socicam - Brasil) | Cuiabá - MT | 3.349 (1,38%) |
| | | | Alta Floresta - MT | 69,7 (0,03%) |
| | Rondonópolis - MT | 53,2 (0,02%) | | |
| | Sinop - MT | 158,1 (0,07%) | | |
| Total de concessões | | 22 | 162.350,2 (67%) | |
| Aeroportos da Infraero | | 44 | 77.540,4 (32%) | |

*Passageiros embarcados, desembarcados e de conexões. Fonte: ANAC (Dados Estatísticos).

1. Ao todo, entre 2010 e 2020 foram realizadas cinco rodadas de concessões aeroportuárias, das quais apenas na ocorrida em 2019, foram leiloados aeroportos em blocos (texto elaborado antes da realização da 6ª rodada de concessões, cujo leilão ocorreu em 7 de abril de 2021)

A fim de fomentar o referido ambiente de cooperação que permeou o setor aéreo brasileiro no combate à pandemia, o Governo Federal agiu tempestivamente no setor aeroportuário, logo no início da concretização dos efeitos da pandemia no Brasil, publicando a Medida Provisória nº 925, de 18 de março de 2020, que possibilitou a postergação, para o final do ano, dos pagamentos das outorgas devidas pelas concessionárias. Ato contínuo, para garantir os efeitos dessa medida provisória, a Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) aditiu, em acordo com as concessionárias, todos os contratos de concessão. Posteriormente, essa Medida Provisória foi convertida na Lei nº 14.034, de 5 de agosto de 2020. Adicionalmente, a Agência também concedeu uma série de dispensas, temporárias, de obrigações contratuais (apresentação de pesquisas de satisfação junto aos usuários, de projetos de investimentos, de planos de gestão aeroportuária, entre outros), para que os operadores pudessem focar seus esforços e recursos na garantia das operações.

Pela finalidade pública da exploração da infraestrutura aeroportuária – o que enseja as exigências de qualidade e continuidade do serviço –, os contratos de concessão de aeroporto possuem uma matriz de riscos, na qual cada risco é alocado à parte mais capaz de gerenciá-lo – Poder Concedente (ANAC) ou concessionária. Os riscos alocados ao Poder Concedente são elencados exhaustivamente nos contratos, enquanto a relação de riscos alocados às Concessionárias é exemplificativa e não exaustiva.

Uma vez concretizado um risco alocado ao poder concedente que efetivamente cause perdas à concessão, afetando, portanto, o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, cabe à Agência recompor o respectivo equilíbrio contratual por meio do abatimento das outorgas devidas, aumentos tarifários, revisão de investimentos ou outras alterações de obrigações contratuais que julgar possíveis. Em geral, o mecanismo mais adequado é o abatimento de outorgas – seja por sua maior simplicidade, seja pelo menor impacto sobre os usuários do transporte aéreo.

Em todos os contratos de concessão atualmente em vigor, o risco de ocorrência de eventos que caracterizem caso fortuito e força maior, não passíveis de cobertura disponível no mercado securitário, encontra-se alocado ao Poder Concedente. É certo que a pandemia da COVID-19 representa um evento dessa natureza, cujos impactos no setor aeroportuário, conforme já argumentado, são inquestionáveis.

Impactos no setor aeroportuário, conforme já argumentado, são inquestionáveis.

Nesse contexto, a fim de conferir segurança jurídica aos investidores que optaram pelo mercado aeroportuário brasileiro, além de novamente contribuir para o referido ambiente colaborativo que norteou a ação governamental no setor de aviação brasileiro, a ANAC prontamente, em meados de abril, iniciou as tratativas com as concessionárias sobre os processos de reequilíbrio econômico-financeiro. Para conferir maior agilidade ao processo e possibilitar o abatimento das outorgas a serem pagas pelas concessionárias até o final do

“A FIM DE CONFERIR SEGURANÇA JURÍDICA AOS INVESTIDORES QUE OPTARAM PELO MERCADO AEROPORTUÁRIO BRASILEIRO, A ANAC INICIOU AS TRATATIVAS COM AS CONCESSIONÁRIAS SOBRE OS PROCESSOS DE REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO, EM MEADOS DE ABRIL”

ano (reduzindo, assim, o grave problema de liquidez que afeta o setor)², as concessionárias segregaram seus pleitos em duas fases: curto e longo prazos.

Os reequilíbrios de curto prazo destinam-se a recompor os efeitos da pandemia restritos ao ano de 2020. O dimensionamento desses efeitos teve como ponto de partida as previsões de demanda e de geração de caixa (receitas operacionais menos despesas operacionais) das concessionárias, aprovadas no bojo das respectivas estruturas de governança interna ainda em 2019 – sem, portanto, qualquer indício de que pudesse ocorrer o evento de caso fortuito e força maior como o que estamos presenciando. Para se ter uma noção da magnitude dos impactos da pandemia estimados pelos operadores, o total dos pleitos de reequilíbrio de curto prazo das dez concessionárias das quatro primeiras rodadas³ supera o montante de R\$ 2 bilhões (US\$ 365 milhões⁴), o que equivale a cerca de 39% da soma de suas receitas totais em 2019.

Em que pese a referida precedência entre os orçamentos dos operadores aeroportuários e o início da pandemia, os técnicos da Agência realizam alguns testes das premissas de planejamento para

avaliar sua razoabilidade, com base no seu nível de aderência tanto à operação realizada antes da pandemia (janeiro e fevereiro) quanto às previsões de crescimento das malhas registradas nos sistemas da Agência pelas empresas aéreas antes da pandemia. Feitos esses testes de consistência, a área técnica – em primeira análise – acolheu de 80% a 85% do valor total dos pleitos já analisados, a depender do critério de reequilíbrio a ser aprovado.

Além da análise técnica desses pedidos, eles devem passar por avaliação jurídica e pela aprovação da Diretoria Colegiada da Agência, para, depois, seguirem para o Ministério de Infraestrutura para autorização do abatimento de outorgas. Cabe reiterar que todo esse fluxo foi previsto para ser finalizado até 18 de dezembro de 2020, a fim de possibilitar o abatimento das outorgas ora pos-

tergadas por lei.

As discussões referentes aos reequilíbrios de longo prazo ainda estão muito embrionárias, em razão da necessidade de celeridade de análise dos pleitos de curto prazo. De antemão, pode-se ressaltar que o principal ponto de discussão é referente ao horizonte temporal durante o qual perdurarão os efeitos da pandemia para fins do cálculo do reequilíbrio contratual, considerando os aspectos metodológicos e jurídicos.



2. Ademais, os aspectos jurídicos e metodológicos dos reequilíbrios de longo prazo precisam ser discutidos e analisados com mais cuidado, o que também poderia atrapalhar a recomposição tempestiva dos efeitos de 2020.
3. O nível de urgência dos reequilíbrios das concessionárias da quinta rodada é menor porque elas ainda não possuem obrigação de pagamento de outorgas nos cinco primeiros anos. Dessa forma, é provável que esses reequilíbrios sejam recompostos por meio de revisão ou postergação dos investimentos iniciais.
4. Cotação do dólar em 01/01/2020.

Do ponto de vista metodológico, certamente deverão ser adotados critérios de estimação do cenário contrafactual (sem pandemia) diferentes dos adotados no cômputo dos reequilíbrios de curto prazo, pois uma eventual continuidade da utilização dessa metodologia tende a incentivar os operadores a apresentarem previsões superestimadas da demanda, caso não houvesse a pandemia.

Já sob a perspectiva jurídica, cabe lembrar que o risco de demanda é alocado contratualmente às concessionárias, emergindo, então, uma discussão sobre o momento a partir do qual a menor demanda deixa de vincular-se à pandemia e, portanto, passa a ficar sob a gestão da própria concessionária. Essa discussão fica mais evidente a partir do momento em que a pandemia for considerada controlada pelas autoridades sanitárias competentes e as restrições de circulação de pessoas extintas.

Pelo breve relato dos parágrafos anteriores, pode-se perceber o grande esforço que todos os agentes – públicos e privados – envolvidos nas concessões aeroportuárias brasileiras têm empreendido para lidar com os drásticos efeitos da pandemia sobre o setor, em busca do objetivo mais importante:

a manutenção de um serviço público essencial durante a pandemia, permitindo a plena utilização dos corredores logísticos do país. Graças à colaboração de todos os envolvidos, temos logrado êxito no alcance desse objetivo no setor aeroportuário.

Ademais, é pública e notória a intenção do Governo Brasileiro de conceder até 2022 os demais aeroportos hoje administrados pela Infraero – tanto que o Brasil foi um dos únicos países que não interromperam os processos de desestatização de aeroportos em razão da pandemia. É reconhecido que o modelo de concessões de aeroportos do Brasil tem se aperfeiçoado a cada rodada. Nesse contexto, essa postura proativa e colaborativa da ANAC contribui para sinalizar aos investidores que, a despeito do momento atual adverso do setor aéreo, o ambiente regulatório do setor aeroportuário brasileiro, além de conter regras cada vez mais racionais, de fato valoriza os princípios de segurança jurídica e cumprimento dos contratos. A propósito, não faltam demonstrações desse sentimento nas reuniões que temos realizado com investidores de outros países, inclusive os que ainda não operam no Brasil.

“PARA SE TER UMA NOÇÃO DA MAGNITUDE DOS IMPACTOS DA PANDEMIA ESTIMADOS PELOS OPERADORES, O TOTAL DOS PLEITOS DE REEQUILÍBRIO DE CURTO PRAZO DAS DEZ CONCESSIONÁRIAS DAS QUATRO PRIMEIRAS RODADAS SUPERA O MONTANTE DE R\$ 2 BI, O QUE EQUIVALE A CERCA DE 39% DA SOMA DE SUAS RECEITAS TOTAIS EM 2019”

* texto finalizado em dezembro de 2020

OPERAÇÃO CHINA: DESAFIOS PARA SE TRAZER MÁSCARAS AO BRASIL EM TEMPOS DE COVID-19*

por **Ronei Saggioro Glanzmann**

Secretário Nacional de Aviação Civil do Ministério da Infraestrutura

e **Carlos Eduardo Resende Prado**

Chefe de Gabinete na Secretaria Nacional de Aviação Civil do Ministério da Infraestrutura



Imagine perfilar máscaras de proteção uma ao lado da outra de modo que deem uma volta completa em torno da Terra. Transportar esse montante de máscaras da China para o Brasil foi o desafio enfrentado pelo Ministério da Infraestrutura.

Ante a escalada de casos da COVID-19 a partir de abril de 2020, houve escassez de insumos básicos para a prevenção e combate da doença, como álcool gel, respiradores, testes rápidos e máscaras

cirúrgicas descartáveis, que exigiu pronta resposta do Governo Federal. Principalmente para as equipes de saúde que atuavam como linha de frente no atendimento dos acometidos pela doença, suprir a falta de equipamento de proteção individual era crucial.

Dentre as medidas adotadas, o Ministério da Saúde adquiriu de empresa chinesa 240 milhões de máscaras cirúrgicas descartáveis, sendo 200 milhões triplas e 40

milhões com filtro KN 95. O objetivo era distribuir essas máscaras especialmente aos profissionais de saúde que atuam na rede do Sistema Único de Saúde (SUS).

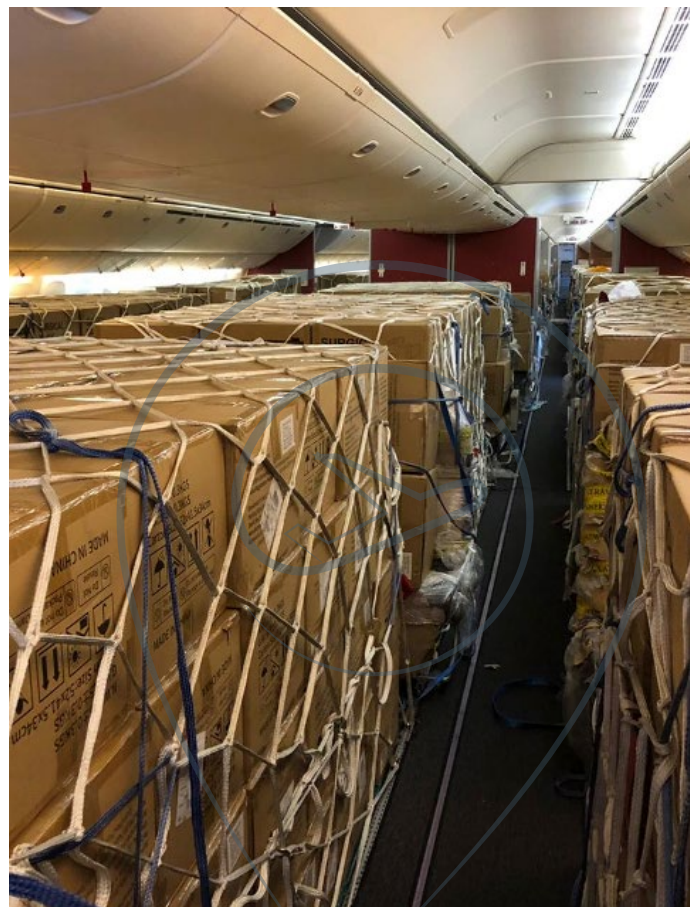
Em razão do grande quantitativo de máscaras que foram adquiridas e da urgência com que elas precisavam chegar ao país, o governo brasileiro preferiu assumir a responsabilidade pelo transporte da carga. Nesse sentido, de modo a colaborar com o Ministério da Saúde, que já estava liderando diversas frentes de combate à pandemia, o Ministro da Infraestrutura ofereceu o apoio da Secretaria Nacional de Aviação Civil (SAC) para a contratação de empresa para transportar essa mercadoria, sendo escolhido o transporte por via aérea como o mais adequado, dada a necessidade de se receber as máscaras o mais rápido possível.

Inicialmente, a SAC buscou parcerias com o setor privado, vez que, naquele momento, vários grupos empresariais estavam a oferecer auxílio ao Governo, fazendo doações de insumos e transportes de bens necessários à contenção da pandemia. Nesse ambiente, as Lojas Americanas, e sua subsidiária, a B2W (companhia digital), fizeram a doação de dois voos, totalizando o transporte de 9.048.000 máscaras. Essa ajuda foi muito importante, porque o procedimento de doação ocorreu de forma célere, o que permitiu logo a chegada das primeiras remessas de máscaras ao país, enquanto a contratação do transporte das mais de 230 milhões de máscaras ainda restantes estava sendo concluída no âmbito do Ministério.

A contratação pública para o transporte das máscaras foi realizada por meio de dispensa de licitação, com amparo na Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, legislação específica para as ações de combate à pandemia por COVID-19. Mesmo assim, optou-se por conduzir um amplo processo de sondagem de mercado, com participação de 42 empresas do ramo.

A melhor proposta foi oferecida pela LATAM Brasil, com a qual se firmou o contrato de transporte por empreitada global, tendo sido estimada inicialmente a necessidade de 42 voos com uma combinação de aeronaves Boeing 787-900 e 777.

Os desafios para a operação eram grandes. A SAC não tinha experiência em contratar e gerir um contrato dessa natureza e, por isso, precisou cercar-se de mais cuidados que o usual. Por sua vez, o Centro de Distribuição do Ministério da Saúde, que iria receber as máscaras para depois distribuí-las no país, nunca havia recebido um volume tão grande de uma mesma carga, da mesma forma que as operações na China, em particular as de natureza burocrática, não eram muito familiares para a LATAM.





“A LATAM, VALENDO-SE DE UMA ALTERAÇÃO REGULATÓRIA PROMOVIDA PELA AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL, PÔDE UTILIZAR AERONAVE DE PASSAGEIROS, ACOMODANDO A CARGA SOBRE OS BANCOS COM O CARGO SEAT, PERMITINDO QUE O TRANSPORTE DAS 240 MILHÕES DE MÁSCARAS FOSSE REALIZADO EM 39 VOOS”

Naquele momento de forte demanda por insumos de proteção individual e controle da pandemia, até mesmo a rota que seria utilizada pelas aeronaves precisava ser criteriosamente considerada, porque havia o temor de que a carga pudesse ficar retida em alguns países, como davam conta relatos dessa natureza que então apareciam na mídia.

Para se ter uma ideia de algumas das dificuldades enfrentadas, logo no primeiro voo, houve um problema burocrático na autorização para entrada no espaço aéreo chinês, o que obrigou a aeronave brasileira a ficar em espera por quase uma hora, sobrevoando o Cazaquistão, enquanto a questão era resolvida, até se receber a autorização para ingresso no país.


Um detalhe técnico interessante é que a LATAM, valendo-se de uma alteração regulatória promovida pela Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), pôde utilizar

aeronave de passageiros, acomodando a carga sobre os bancos com o *cargo seat*. Assim, sem precisar alterar a configuração da aeronave, foi possível transportar as máscaras na barriga do avião e também na cabine de passageiros, otimizando muito o transporte das cargas.

O quantitativo total de máscaras foi transportado entre os dias 3 de maio e 19 de julho. Por uma liberalidade da empresa, a quase totalidade dos voos foi realizada com o Boeing 777, que é uma aeronave bem maior que o Boeing 787-900, permitindo que o transporte das 240 milhões de máscaras fosse realizado em 39 voos.

A operação como um todo foi muito exitosa, resultado da cooperação com a sociedade civil e um trabalho governamental sério e decidido, que conseguiu atender de forma muito rápida a necessidade das equipes de saúde no momento mais agudo da pandemia da COVID-19 no país.

* texto finalizado em dezembro de 2020



COMO A PRESENÇA ATUANTE DA ANAC EM FÓRUMS INTERNACIONAIS AJUDOU O BRASIL NA CRISE DA COVID-19*

por **Nelson Eisaku Nagamine**

Gerente de Engenharia de Produto da ANAC

e **Daniel Dias da Silva**

Coordenador de Engenharia de Estruturas e Interiores de Aeronaves da ANAC

A pandemia da COVID-19 trouxe uma das piores crises da história na saúde e na economia global. Ao final do 1º trimestre de 2020, a situação excepcional urgia retomada, pois, sem os operadores aéreos, não haveria como transportar, com urgência, medicamentos, vacinas, médicos, enfermeiros, ventiladores mecânicos e insumos aos locais em que vidas humanas precisavam ser salvas. Dentre diversas

ações, uma das medidas tomadas foi a autorização para que operadores aéreos comerciais fizessem transporte de carga na cabine de passageiros.

Nessa súbita e inédita circunstância, mais e mais operadores se viram obrigados a transportar exclusivamente cargas usando aeronaves configuradas para o transporte de passageiros. Contudo, as

cabines de passageiros não foram originalmente certificadas como compartimentos de carga e, por isso, não contam com algumas de suas características de projeto, tais como sistemas de detecção e extinção automáticos de incêndio e de retenção da carga, dentre outras.

Assim, à risca da regra, as aeronaves poderiam voar apenas com o compartimento de carga ocupado, mas com a cabine de passageiros praticamente vazia, exceto pelo uso do espaço abaixo dos assentos e dos compartimentos de bagagens de mão. O uso extensivo de assentos ou piso da cabine de passageiros para transportar carga não estavam previstos nos regulamentos, assim como as próprias aeronaves não continham as características ou os dispositivos necessários para tal. Muito embora inicialmente os fabricantes tenham se empenhado em propor soluções para transportar carga na cabine de passageiros, não havia tempo hábil para o desenvolvimento de meios de cumprimento com os requisitos de segurança tradicionais.

Houve, então, uma movimentação global no sentido de permitir, excepcional e temporariamente, o transporte de carga na cabine de passageiros, mesmo esta não cumprindo com todos os requisitos de certificação de um compartimento de carga. Questões técnicas relacionadas com as diferenças de projeto entre um compartimento de carga aprovado e uma cabine de passageiros tiveram que ser avaliadas pela Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC). O entrosamento da ANAC, por participar de várias atividades

em conjunto com os membros do *Certification Management Team* (CMT), facilitou a rápida construção coletiva de critérios. Esse grupo é formado pelas 4 principais autoridades de certificação de produtos aeronáuticos, abrangendo a *Federal Aviation Administration* (FAA), a *European Union Aviation Safety Agency* (EASA), a *Transport Canada Civil Aviation* (TCCA) e a ANAC.

Enfrentando os mesmos dilemas, os especialistas dessas autoridades engajaram-se em um intercâmbio intenso, com o propósito de harmonizar os critérios técnicos da melhor maneira possível. Isso permitiu que cada autoridade emitisse sua diretriz para transporte de carga na cabine de passageiros harmonizada tecnicamente com as demais, com as preocupações tratadas de maneira sinérgica e abrangente. Com a contribuição desse trabalho, estabeleceu-se, no Brasil, a Decisão nº 71, de 14 de abril de 2020, com diretrizes emitidas pela Agência para o transporte de carga na cabine de passageiros.

Por meio de suas diretrizes, ANAC, FAA, EASA e TCCA, em ação conjunta com Embraer,

Boeing, Airbus e Bombardier, definiram condições e limitações a serem seguidas pelos operadores para o transporte de carga na cabine de passageiros, de modo a compensar adequadamente o fato dessas não serem projetadas para transporte exclusivo de carga. Tais condições e limitações incluíram os tipos de carga permitidos, os pesos máximos de cada unidade de carga, a forma do carregamento, a retenção da carga, as necessidades de reconfiguração da cabine, o estabelecimento de pessoas treinadas e procedimentos

“POR MEIO DE SUAS DIRETRIZES, ANAC, FAA, EASA E TCCA, EM AÇÃO CONJUNTA COM EMBRAER, BOEING, AIRBUS E BOMBARDIER, DEFINIRAM CONDIÇÕES E LIMITAÇÕES A SEREM SEGUIDAS PELOS OPERADORES PARA O TRANSPORTE DE CARGA NA CABINE DE PASSAGEIROS”

para monitoramento da carga em todas as fases do voo e na quantidade adequada, provisões para detecção e combate eficaz a incêndio, dentre outras medidas.

Vale destacar que estudos sobre incêndios em compartimentos de carga conduzidos pela “*FAA Technical Center*”, nos anos 90, foram fundamentais para esse trabalho, pois abrangiam as quantidades e os tipos de extintores para essa operação (seja levando carga sobre os assentos, seja presa diretamente no piso), o volume máximo de cada área de carga transportada sobre o piso, bem como o espaço necessário de acesso visual e físico a cada uma das áreas de transporte de carga.

Dessa forma, o peso transportado sobre um assento ficou limitado a 22,5kg por assento, e foram estabelecidas também as formas como cada carga deveria ser presa ao assento. Os tipos de extintores também foram debatidos, pois o gás Halon e a água têm diferentes vantagens e desvantagens. Também foram consideradas a desativação de sistemas de conveniência e de entretenimento (que podem gerar calor) e de queda de máscaras de oxigênio (já que o oxigênio potencializa um eventual incêndio).

A qualificação da equipe de ocupantes foi outro ponto importante, pois tais profissionais se tornaram responsáveis pelo monitoramento periódico da carga, substituindo o papel dos sensores de detecção de incêndio utilizados no compartimento de carga e fazendo o combate do fogo se necessário.

Pegando uma carona na colocação da EASA na edição de setembro de 2020 de sua revista *Design & Certification Newsletter*, atuar ao lado da EASA, FAA e TCCA foi uma rica e vitoriosa experiência de trabalho em equipe, combinando diferentes disciplinas e especialistas de diferentes nações, tudo de maneira virtual, em um curto período de tempo e com resultados verdadeiramente práticos e valiosos, todos em prol de um único e nobre objetivo.

NÍVEL ACEITÁVEL DE SEGURANÇA



Como qualquer máquina, uma aeronave está sujeita a inúmeros fenômenos naturais ou mesmo erros humanos. A aeronave pode “colidir” com um pássaro ou ser atingida por um raio em voo. Também pode atravessar uma forte rajada de vento em voo ou ser obrigada a pousar com vento lateral. A umidade do combustível pode congelar, virar pedra de gelo e causar um entupimento. Eventualmente a navegação pode ser comprometida se houver um erro na leitura do GPS. O piloto pode não entender a indicação de alerta e não executar um procedimento de emergência no momento apropriado. O passageiro pode se atrapalhar com as instruções de abertura da porta de emergência. Celulares podem estar ligados e isso causar interferência no controle da aeronave. Um incêndio pode surgir no compar-

timento de cargas. A pista pode estar molhada ou com neve no momento do pouso. O mecânico de manutenção pode entender errado uma instrução de inspeção. A certificação de produto confronta a aeronave com esses diversos fenômenos, que estão capturados através dos requisitos de certificação (os Regulamentos Brasileiros da Aviação Civil - RBAC n.ºs 23, 25, 27, 29, 33 e 35). São milhares de cenários, frutos de aprendizados ao longo desse século de aviação.

Contra todos esses inúmeros cenários, o requerente produz milhares de provas. Muitas dessas provas são obtidas em situações simuladas, pois nem sempre é seguro testar a aeronave em condições reais. A ANAC, por sua vez, faz um exercício de avaliação de consistência e de busca de lacunas, direcionado por regras e por uma metodologia de risco, e seleciona uma parte

dessas provas para uma investigação mais criteriosa, considerando a expertise do requerente e a presença de novidades tecnológicas, metodológicas ou regulatórias.

Agora, você poderia se perguntar, o que aconteceria se a aeronave enfrentasse mais de um cenário destes ao mesmo tempo – como ser atingida por um raio e esse raio causar um erro de leitura do sinal de GPS justamente em um pouso com visibilidade baixa. Embora seja um exemplo exagerado, debates sobre cenários compostos fazem parte do cotidiano da certificação de produto. Isso ilustra a importância da razoabilidade, mesmo em engenharia, o que leva, por exemplo, a existirem critérios proporcionais ao risco, dependendo do tamanho e uso da aeronave. Nisso consiste o que chamamos nível aceitável de segurança.

“ATUAR AO LADO DA EASA, FAA E TCCA FOI UMA RICA E VITORIOSA EXPERIÊNCIA DE TRABALHO EM EQUIPE, COMBINANDO DIFERENTES DISCIPLINAS E ESPECIALISTAS DE DIFERENTES NAÇÕES, TUDO DE MANEIRA VIRTUAL, EM UM CURTO PERÍODO DE TEMPO E COM RESULTADOS VERDADEIRAMENTE PRÁTICOS E VALIOSOS”



** texto finalizado em dezembro de 2020*



TRANSPORTE DE PRODUTOS MÉDICOS E SUBSTÂNCIAS BIOLÓGICAS POR TÁXI-AÉREO*

por **Leonardo Macedo Rodrigues Cascardo**

Gerente Técnico de Artigos Perigosos da ANAC

No Brasil, os operadores de táxi-aéreo são regidos pelo Regulamento Brasileiro de Aviação Civil (RBAC) nº 135 e passam por processo de certificação da Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) quando optam pelo transporte de carga. A certificação obedece aos requisitos descritos no RBAC nº 119.

Durante a pandemia do novo Coronavírus, a ANAC, por meio de sua Superintendência de Padrões Operacionais (SPO), publicou a Portaria nº 880/SPO, de 27 de março de 2020, que autorizou, em caráter excepcional, que os operadores aére-

os certificados para conduzir operações de transporte aéreo público segundo o RBAC nº 135 pudessem, durante a pandemia, realizar o transporte de carga nos termos do estabelecido no RBAC nº 135, seção 135.87. Isso somente pode ocorrer mediante a observação de determinadas medidas mitigatórias, divulgadas na mesma Portaria. Assim, caso a carga seja transportada sobre assentos de passageiros, por exemplo, não poderá haver passageiros ou outras pessoas não necessárias à condução da operação ocupando assentos na cabine de passageiros.

A edição da Portaria visa a facilitar o escoamento de insumos para a população, de produtos médicos, como vacinas, máscaras, respiradores e exames para detecção de Coronavírus. A SPO publicou a norma considerando que houve diminuição na quantidade de voos regulares oferecidos e, ainda, considerando a grande capilaridade do transporte oferecido pelos operadores de táxi-aéreo.

Outro assunto tratado pelo mesmo normativo foi o transporte de artigos perigosos. Ficou autorizado, temporariamente, durante a pandemia, que os operadores aéreos não certificados ao transporte de artigos perigosos pudessem fazê-lo. Assim, como no transporte de carga, algumas medidas mitigatórias devem ser obedecidas. Além disso, a autorização temporária é limitada ao artigo perigoso classificado sob a UN (*United Nations*) 3373 (Substância biológica, Categoria B). Ressalta-se que os exames para detecção de Coronavírus são classificados pela Organização das Nações Unidas (ONU) nessa categoria.

Sobre esse assunto, é importante ressaltar que alguns tipos de materiais biológicos são classificados pela ONU como artigos perigosos - ou seja, objetos ou substâncias capazes de representar risco à saúde, à segurança operacional, aos

bens ou ao meio ambiente e que estejam presentes na Lista de Artigos Perigosos do Doc 9284 da Organização da Aviação Civil Internacional (OACI). No Brasil, a IS (Instrução Normativa) 175-004 regula o assunto. Segundo esse documento, o material biológico pode dividir-se em diversos tipos:

- **Categoria A:** quando a substância é capaz de causar uma incapacidade permanente, colocar em risco a vida ou constituir uma enfermidade mortal em seres humanos ou em animais saudáveis.
- **Categoria B:** quando a substância não se enquadra nos critérios de inclusão na Categoria A.
- **Material humano/animal de risco mínimo:** Composto por amostras de pacientes para as quais há probabilidade mínima de presença de agentes patogênicos.
- **Material biológico isento:** não classificado como artigo perigoso. Exemplos: amostras ambientais que não sejam capazes de representar um risco significativo de infecção, órgãos destinados para utilização em transplante, dentre outros.
- **Resíduos médicos:** podem ser classificados como artigos perigosos similares aos da Categoria A ou B. Exemplo: seringas usadas.

A IS 175-004 está, atualmente, harmonizada em sua totalidade com os regulamentos internacionais que versam sobre o assunto, como o Doc 9284 - *Technical Instructions for the Safe Transport of Dangerous Goods by Air*, da OACI, e o *Model Regulations* da ONU - *UN Recommendations on the Transport of Dangerous Goods*. A participação brasileira nas reu-

**“A EDIÇÃO DA PORTARIA
Nº 880/SPO, DE 2020, VISA
A FACILITAR O ESCOAMENTO DE
INSUMOS PARA A POPULAÇÃO,
DE PRODUTOS MÉDICOS,
COMO VACINAS, MÁSCARAS,
RESPIRADORES E EXAMES PARA
DETECÇÃO DE CORONAVÍRUS”**

niões internacionais da ONU e da OACI contribuiu para esse alinhamento normativo com a regulamentação internacional.

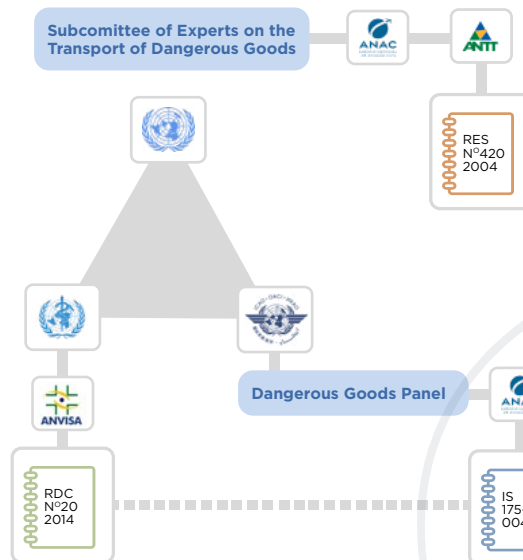
O Brasil é país membro nas reuniões do *Subcommittee of Experts on the Transport of Dangerous Goods* (TDG), espaço em que são discutidos os aspectos referentes ao transporte de artigos perigosos nos diferentes modos de transporte, incluindo o aéreo. Os representantes brasileiros são enviados pela ANAC e pela Agência Nacional do Transporte Terrestre (ANTT) e as reuniões contam, ainda, com a participação da Organização Mundial de Saúde (OMS). Incluem-se na pauta de discussões dessa reunião os aspectos gerais para o transporte de material biológico.

Após a definição dos aspectos gerais, o assunto é encaminhado ao *Dangerous Goods Panel* (DGP) da OACI, que adota as

medidas indicadas pela ONU. Em algumas situações, o DGP inclui, em adição ao proposto, algum aspecto específico do transporte aéreo na regulamentação proposta.

A regulamentação da OMS, conhecida como *Guidance on regulations for the Transport of Infectious Substances*, é publicada a cada dois anos em consonância com a regulamentação do TDG e do DGP. Esse documento é utilizado para orientar os expedidores, principalmente laboratórios de análises clínicas, a prepararem corretamente o material biológico e as substâncias infectantes para a expedição.

A figura a seguir ilustra a participação brasileira, incluindo a ANAC, nos eventos internacionais que discorrem sobre o tema e mostra como as regulamentações desenvolvidas pelos diferentes órgãos possuem relação com esses eventos.



Portanto, a ANAC, por meio de sua participação sólida de representação institucional, tem sido capaz de atuar na construção global dos requisitos para o transporte de material biológico. Com base nas discussões internacionais, a ANAC, em conjunto com a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), publica as regras para o transporte des-

se tipo de substância. Essas regras são aplicáveis a todos os tipos de operação, incluindo aquelas realizadas por operadores de táxi-aéreo. Sendo assim, as normas publicadas pela ANAC têm sido bastante importantes para permitir o escoamento seguro de produtos para o uso médico e, mais recentemente, para o combate à pandemia do novo Coronavírus.

* texto finalizado em dezembro de 2020

CRISE E OPORTUNIDADE: MEDIDAS DA ANAC E LANÇAMENTO DO PROGRAMA VOO SIMPLES NO CONTEXTO DA PANDEMIA*

por **Juliano Alcântara Noman**

Diretor-Presidente da Agência Nacional de Aviação Civil



A pandemia da COVID-19 vem produzindo efeitos de ordem social, econômica e cultural sem precedentes em todo mundo e, seguramente, a aviação civil foi um dos segmentos mais afetados. Nessa conjuntura, a ação tomada pelos países em relação aos seus respectivos setores aéreos variou bastante. Alguns Estados determinaram a suspensão total de sua aviação comercial internacional e doméstica, enquanto outros realizaram aportes financeiros substanciais no setor, como os Estados Unidos e alguns países europeus. No Brasil,

em um contexto de restrição fiscal, o Governo adotou as medidas financeiras possíveis, com a aprovação da Medida Provisória nº 925, de 17 de março de 2020, posteriormente convertida na Lei nº 14.034, de 5 de agosto de 2020.

**“CONSIDERADO O MAIOR
PROGRAMA JÁ LANÇADO PARA
A AVIAÇÃO GERAL BRASILEIRA,
O VOO SIMPLES FOI CRIADO EM
COLABORAÇÃO COM O SETOR”**

Paralelamente, a Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) assumiu a coordenação de grupos de trabalho para discussão das medidas que pudessem mitigar os efeitos da pandemia

e apoiar o setor. Os esforços foram direcionados para revisar as normas vigentes e, rapidamente, proporcionar um ambiente re-

gulatório adequado às circunstâncias que se impunham, sem prejuízo da manutenção da segurança de todo o sistema de aviação civil.

A experiência adquirida com essa mobilização deixou ainda mais clara e urgente a necessidade de modernização de procedimentos, processos e normas infralegais cuja revisão vinha sendo pensada, mas ainda não implementada. Nesse contexto desafiador nasceu o Programa Voo Simples.

Considerado o maior Programa já lançado para a aviação geral brasileira, o Voo

Simples foi criado em colaboração com o setor. Embora envolvidos com a maior crise da aviação mundial, nós paramos para ouvir nossos regulados e olhar para a aplicação prática da nossa regulação.

Nesse exercício também nos deparamos com as limitações legais que travam o desenvolvimento da indústria e a própria atuação da Agência, que muitas vezes se vê limitada por dispositivos anacrônicos, redundantes e que não se adaptam mais à realidade atual.

A RÁPIDA REAÇÃO DO BRASIL A ESSA NOVA REALIDADE

No Brasil, já em março de 2020, acionamos a Sala de Gestão de Crise, instrumento institucional da ANAC a ser mobilizado em eventos como esse. Posteriormente, estabelecemos o “Grupo de Trabalho para a Retomada da Aviação Civil pós COVID-19”, formado por entes governamentais, regulados e associações da indústria¹.

A primeira medida regulatória com impacto financeiro adotada pela ANAC, logo no início da pandemia, foi o *waiver* de *slots* para os aeroportos coordenados, a partir da publicação da referida Medida Provisória nº 925 pelo Governo Federal, em 18 de março de 2020. Essa norma também buscou aliviar o fluxo de caixa de curto prazo das empresas e garantir o direito dos passageiros que seriam afetados pelo fechamento de fronteiras e cancelamento de voos. A medida também contemplou o aumento do prazo para o pagamento de contribuições fixas e variáveis estabelecidas nos contratos de concessões aeroportuárias e para o reembolso do valor relativo à compra de passagens aéreas. Na mesma linha, foram flexibilizados pela ANAC alguns dispositivos da Resolução

nº 400, de 13 de dezembro de 2016, que prevê os direitos e deveres dos passageiros, entre outras flexibilizações pontuais.

Logo no final de março, a nossa maior preocupação virou a manutenção da conectividade aérea e dos corredores logísticos. A aviação não poderia parar diante da necessidade de entrega de insumos médicos, deslocamento de profissionais e retorno de pessoas para suas casas. Assim, no dia 27 de março de 2020, anunciamos a malha aérea mínima de voos comerciais dentro do Brasil, com vigência a partir de abril. A “Malha Aérea Essencial” foi resultado do diálogo e do esforço conjunto estabelecido entre as empresas aéreas, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), o Ministério da Economia, o Ministério da Infraestrutura e a própria ANAC.

Com esse esforço voluntário de tantos agentes, garantimos que todos os estados brasileiros tivessem voos e os deslocamentos foram possíveis ainda no momento de *lockdown*. Com a definição da primeira malha mínima, o país se manteve conectado em todas as suas capitais e mais 18 cidades. Essa ação foi especialmente estratégi-

1. Detalhes sobre a atuação e a importância desse grupo podem ser conferidos no artigo “GT – Retomada” na página 19 desta edição.

ca para a aviação civil brasileira, dado que conseguimos chegar a um entendimento conjunto, mas sem interferir na liberdade de oferta e de rotas vigente.

Acompanhar todas essas frentes do setor era uma missão complexa e que demandou organização interna da ANAC. Assim, dividimos o acompanhamento em quatro subgrupos técnicos: protocolos sanitários; medidas regulatórias; dados e informações de mercado; e comunicação. As informações geradas nesses subgrupos contribuíram para a revisão de procedimentos, processos e normas para que o sistema se adaptasse a essa nova realidade, além de levar as informações relevantes aos regulados e usuários do transporte aéreo.

No acompanhamento de medidas regulatórias, editamos mais de 60 flexibilizações para minimizar os potenciais impactos negativos da pandemia, considerando os riscos de *safety*, *security* e biossegurança. Muitas dessas alterações geraram novos ambientes de negócio, como é o caso da venda de assentos por empresas de táxi-aéreo. Outros exemplos foram o transporte de carga na cabine da aeronave; a possibilidade de prorrogação da validade de habilitações, certificados, autorizações e credenciamentos; a substituição da obrigatoriedade de cursos e exames presenciais por cursos à distância; e a adequação de medidas de *Security* que pudessem causar aglomeração.

LANÇAMENTO DO PROGRAMA VOO SIMPLES



Com toda essa reflexão, agilidade e esforço conjunto, entendemos a necessidade de uma revisão profunda em normativos brasileiros a fim de tornar nosso ambiente regulatório mais eficiente, flexível e moderno.

Em outubro de 2020, lançamos o Programa Voo Simples, uma série de iniciativas advindas da parceria entre a ANAC e o Governo Federal. Na primeira fase,

apresentamos mais de 50 ações que buscam simplificar, desburocratizar e alinhar nossas regras para gerar segurança sem onerar ainda mais o mercado com exigências desnecessárias. Até o fim de 2020, já havíamos cumprido 26 dessas ações, revogando procedimentos burocráticos que não traziam valor para os nossos serviços, além de aumentar custos e gerar barreiras para os regulados.

Embora tenhamos bons resultados em âmbito normativo, ainda temos muito a avançar em alterações legais, em especial no Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA (Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986) e na própria Lei de Criação da ANAC (Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005). A Agência consolidou algumas demandas urgentes e relevantes em uma proposta normativa que está sendo analisada pelo Ministério da Infraestrutura e pela Casa Civil para ser submetida ao Presidente da República. Exemplo disso é a proposta de simplificação do Registro Aeronáutico Brasileiro (RAB), por meio da exclusão de dispositivos procedimentais da regência legal.

Outra mudança estruturante para o setor é a proposta de adoção de uma nova tabela de Taxa de Fiscalização da Aviação Civil (TFAC), com a integral reformulação dos fatos geradores, considerando apenas as atividades relacionadas a produtos efetivamente entregues pela Agência. Com a proposta, pretendemos racionalizar a forma de cobrança das taxas, divididas por grupos de complexidade, além de simplificar e atualizar procedimentos ao ajustar a cobrança ao tipo de regulado que solicita o serviço. Com essa nova base, traremos um grande avanço para o mercado ao proporcionar o desenvolvimento de novos modelos de negócio, além de um melhor ambiente para os *players* que já utilizam serviços da Agência.

Essa abertura para o diálogo será perene e busca desenvolver na Agência a cultura da regulação responsiva, em que a cooperação entre o regulador e

o regulado incentiva o cumprimento voluntário das normas, ao mesmo tempo em que mantém a previsão de aplicação de sanções quando ocorre um descumprimento intencional ou reiterado.

Sabemos que uma legislação defasada, burocrática e desproporcional pode afastar o regulado do cumprimento da norma, levando-o muitas vezes à clandestinidade. Assim, trazendo a regulação responsiva para nossas ações e decisões, buscamos mais aderência dos regulados às normas e, conseqüentemente, um incremento sistêmico à segurança da aviação civil no Brasil.

Aliada à cultura de regulação responsiva, seguimos perseguindo o modelo de uma regulação de teor infralegal no País. É notório que essa é a melhor forma de definir requisitos e procedimentos técnicos ligados à aviação civil justamente pelo caráter dinâmico e inovador do setor. A aviação é um modal que se desenha em âmbito mundial, fruto de constante discussão e que não pode ter regras engessadas e de difícil alteração previstas em lei.

Temos muitos desafios pela frente e muita vontade de fazer mais e melhor. Iniciamos esse caminho cientes de que é fundamental ampliar a liberdade de regulamentar o setor, modernizar o que exigimos hoje e ouvir quem atua no dia a dia da aviação para compreender como, de fato, a nossa regulação pode contribuir para o desenvolvimento de um transporte cada vez mais seguro, sustentável e acessível a todos os brasileiros.

“SABEMOS QUE UMA LEGISLAÇÃO DEFASADA, BUROCRÁTICA E DESPROPORCIONAL PODE AFASTAR O REGULADO DO CUMPRIMENTO DA NORMA, LEVANDO-O MUITAS VEZES À CLANDESTINIDADE”

* texto finalizado em janeiro de 2021

Notícias de *Montreal*

DIRETO DE MONTREAL

por **Marcelo de Souza Carneiro Lima**

*Assessor de Transporte Aéreo da Delegação Permanente do Brasil
junto ao Conselho da Organização de Aviação Civil Internacional*



CONSELHO DA OACI ELEGE NOVO SECRETÁRIO-GERAL

O Conselho da Organização da Aviação Civil Internacional (OACI) elegeu o colombiano Juan Carlos Salazar para suceder Fang Liu no cargo de Secretário-Geral dessa Organização. O mandato terá início a partir de 1º de agosto de 2021 e termina em 31 de julho de 2024. Salazar

é o atual Diretor-Geral da Autoridade de Aviação Civil da Colômbia (Aerocivil). Também concorreram ao posto o Brigadeiro Ary Rodrigues Bertolino (pelo Brasil), Gilberto Lopes (pelo México), Melvin Cintron (pela República Dominicana) e Habib Mekki (pela Tunísia).

SERVIDOR DA ANAC E ATUAL DIRETOR DO ESCRITÓRIO DA OACI-LIMA, FABIO RABANNI, É INDICADO PELO BRASIL AO PRÊMIO WALTER BINAGHI

O servidor licenciado da Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) e atual Diretor Regional do Escritório da OACI, em Lima, Fabio Faizi Rahnemay Rabanni, foi indicado pela Diretoria da ANAC para receber o 9º *Walter Binagui Air Navigation Commission Laurel Award*, por seu trabalho de liderança em promover a pronta resposta da Região sul-ameri-

cana (SAM) aos impactos da COVID-19 na aviação. Essa coordenação resultou em uma série de ações urgentes de apoio, colaboração e comunicação entre os principais atores da aviação para mitigar riscos à saúde e preservar a sustentabilidade do sistema de aviação civil. A indicação pela Diretoria da ANAC foi chancelada pelo Itamaraty.

SERVIDOR DA ANAC É ELEITO VICE-CHAIR DO CAEP

As discussões de meio ambiente têm sido as mais intensas na OACI. Os temas de ruído, emissões de poluentes e mudança climática envolvem diversos aspectos, incluído discussões sobre desempenho ambiental das aeronaves e das operações aéreas, a sustentabilidade de combustíveis alternativos e o mercado de créditos de carbono, sendo as considerações sobre aspectos econômicos englobadas nestas discussões. O Brasil tem participado ativamente das discussões, com interlocução constante entre a ANAC, o Departamento de Controle do Espaço Aéreo

(DECEA), o Ministério das Relações Exteriores (MRE) e a Secretaria Nacional de Aviação Civil (SAC).

Em outubro de 2020, foi realizada a eleição para a posição de Vice-Chair do Comitê de Proteção Ambiental da Aviação (*Committee on Aviation Environmental Protection - CAEP*) e o servidor da ANAC Ricardo Dupont foi o escolhido para um mandato de um ano. Atualmente, o servidor coordena as atividades de meio ambiente na Assessoria de Relações Internacionais e de Meio Ambiente da Agência.

OACI ESTABELECE UM NOVO PAINEL: PERSONNEL TRAINING AND LICENSING PANEL (PLTP)

A Comissão de Navegação Aérea (ANC) aprovou a criação do Painel de Treinamento e Licenças de Pessoal, que tratará das questões relativas ao treinamento de pessoal, licenças, estudos, novas tecnologias de treinamento e implementação da automação. A criação do painel coincide com a criação da Superintendência de Pessoal da Aviação Civil

(SPL), que será responsável tecnicamente por esse painel na ANAC. Ressalta-se que o tema é de interesse da Agência e do DECEA (que realiza treinamento e emite licença para controladores de voo e que é quem representa a delegação brasileira na ANC). A ANAC terá a condição de membro do painel e o DECEA de *advisor*.

QUATRO SERVIDORES DA ANAC PARTICIPAM COMO PAINELISTAS NO *GLOBAL SYMPOSIUM OF INNOVATION* DA OACI



A ANAC participou ativamente do *Global Symposium on the Implementation of Innovation in Aviation* da OACI, evento realizado virtualmente entre os dias 8 e 11 de dezembro de 2020. Os servidores Gustavo Sanches e Edvaldo Oliveira apresentaram respectivamente os temas “*Use of blockchain technology as a regulatory tool*” e “*Aplicativo Voe Seguro*” no [Painel de Digitalização](#) (clique no link para acessar). Já o servidor João Garcia apre-

sentou o tema “*Regulatory Strategies to foster innovation*”, enquanto Roberto Honorato abordou o tema “*Drone Regulation Innovation*”, ambos no [Painel de Inovação](#) (clique no link para acessar). O evento debateu, em nível mundial, iniciativas inovadoras na aviação e apresentou diversos cenários e tendências do setor. Cabe ressaltar que o tema inovação tem tido presença constante nos debates da OACI e deve nortear os trabalhos da instituição.

ASINT ENTREVISTA CHEFES DE UNIDADES ORGANIZACIONAIS E DIRETORES PARA ELABORAR O PLANO DE TRABALHO DO ASSESSOR

A Assessoria Internacional e de Meio Ambiente da ANAC (ASINT) realizou a primeira rodada de entrevistas com os chefes de unidades organizacionais e Diretores para entender como deve ser o trabalho do Assessor de Transporte Aéreo da OACI em uma perspectiva de clientes. Foram entrevistados também os ex-assessores Alex Romera, André Rebouças, Roberto Rosa e Dário

Taufner para entender as suas visões, dificuldades, dicas e construir uma memória do trabalho do que vem sendo realizado. A próxima rodada de entrevistas será com os painelistas da Agência. O plano de trabalho está ligado ao Projeto Setorial de Reestruturação da Governança da Representação Internacional da ANAC, coordenado pela ASINT.

TRANSPORTE DE CARGA EM CABINE DE PASSAGEIROS É DEBATIDO NA ANC E ANAC TEM POSIÇÃO DE DESTAQUE

A ANC debateu, na última sessão de 2020, o tema de transporte de cargas em aeronaves de passageiros. O assunto ganhou destaque devido à pandemia, que impactou o transporte de cargas no modal aéreo. Com a necessidade urgente de se transportar insumos para o combate à COVID-19, foram realizados estudos sobre a melhor forma de se levar cargas dentro da cabine de passageiros e sobre isenções emergenciais

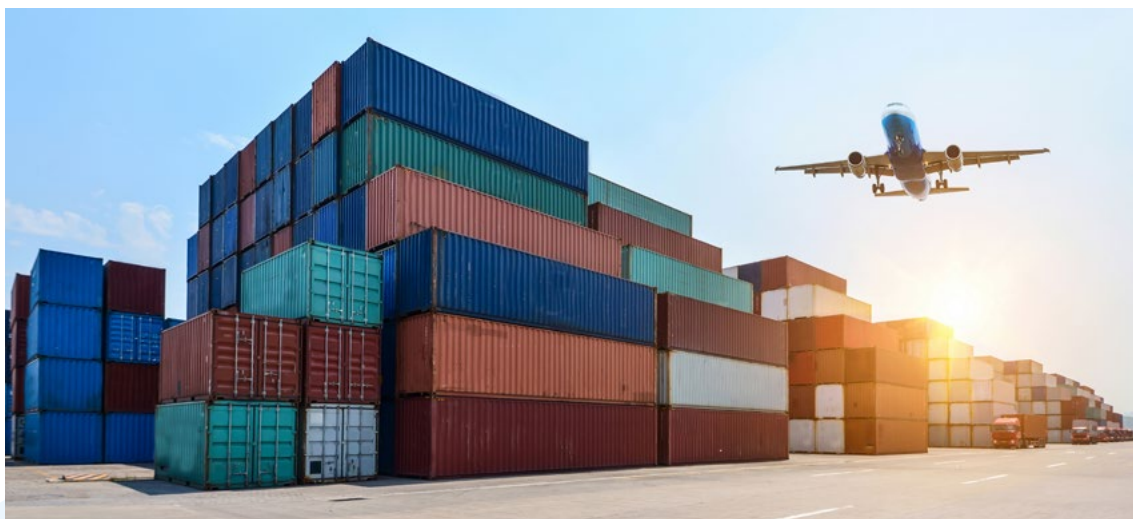
para permitir este tipo de transporte. A ANAC, participante do seleto grupo das 4 grandes autoridades certificadoras (junto com *Transport Canada Civil Administration* - TCCA, *Federal Aviation Administration* - FAA e *European Union Aviation Safety Agency* - EASA) teve papel de destaque nos estudos, que se materializou na Decisão 71/2020, a qual definiu protocolos mais rígidos de segurança para o caso.





pela Assessoria Internacional e de Meio Ambiente da ANAC

PAÍSES DA AMÉRICA LATINA ASSINAM ACORDO PARA LIBERALIZAÇÃO TEMPORÁRIA DE 7ª LIBERDADE PARA TRANSPORTE DE CARGA



Com texto proposto pelo Brasil e pelo Chile, o acordo tem como objetivo principal facilitar o transporte de material para o combate à COVID-19, especialmente vacinas e insumos, por meio da liberalização temporária do direito de tráfego de 7ª liberdade para serviços aéreos de carga. [Saiba mais sobre as Liberdades do Ar](#) (clique no link para acessar).

A proposta e o texto do Memorando de Entendimento (MoU) foram apresenta-

dos em maio de 2020. Já em dezembro, a Comissão Latino-Americana da Aviação Civil (CLAC) convocou uma Assembleia Extraordinária para celebrar a entrada em vigor para 10 dos 22 membros da Comissão. São signatários Brasil, Chile, Equador, Guatemala, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Venezuela e Uruguai. O documento permite a adesão dos demais Estados da CLAC. [Veja o texto do Memorando de Entendimento aprovado](#) (clique no link para acessar)

CLAC SOLICITARÁ À OACI DISCUTIR SOBRE A POSSIBILIDADE DE UM ACORDO GLOBAL DE 7ª LIBERDADE PARA TRANSPORTE DE CARGA

Na mesma Assembleia Extraordinária da CLAC, os membros da Comissão aprovaram uma Nota de Estudo (*Working Paper*) apresentada também pelo Brasil e pelo Chile que propõe à CLAC solicitar à Organização da Aviação Civil Internacional (OACI) discutir a possibilidade de um acordo global a partir do modelo regional. A CLAC levará a proposta para apreciação do Conselho da OACI.

Esse acordo regional já repercutiu na OACI. A Secretária-Geral da Organização, Fang Liu, observou a importância do acordo para a eficiência na distribuição da vacina no curto prazo e seu potencial para fomentar o e-comércio no longo prazo. Além disso, encorajou fortemente outros países e regiões a tomarem ações similares. [Veja a divulgação da OACI sobre o tema](#) (clique no link para acessar).

CLAC APROVA RESOLUÇÃO SOBRE MEDIDAS DE APOIO AO CONSUMIDOR E À SUSTENTABILIDADE FINANCEIRA DAS EMPRESAS

A partir de proposta do Brasil e da Colômbia, a CLAC aprovou Resolução que dispõe sobre possibilidades e prazos de reembolso ou créditos ao consumidor em caso de cancelamento de voo ou de desistência de passageiro. O objetivo da norma é proporcionar opções e garantias aos passageiros e propor medidas de

alívio ao fluxo de caixa de curto prazo das empresas aéreas.

O texto utilizado como modelo normativo foi a Lei brasileira nº 14.034, de 5 de agosto de 2020, que converteu a Medida Provisória Nº 925, de 18 de março de 2020. [Veja a Resolução aprovada](#) (clique no link para acessar).

SRVSOP AVANÇA NO PROCESSO DE NOTIFICAÇÃO DE HARMONIZAÇÃO OU ADOÇÃO DE SEUS REGULAMENTOS NACIONAIS EM CONFORMIDADE COM OS LARS

O Sistema Regional para a Vigilância da Segurança Operacional (SRVSOP) estabeleceu o compromisso de concluir a notificação de harmonização ou adoção de seus regulamentos nacionais em conformidade com os *Latin American Aeronautical Regulations* (LAR) até 31 de março de 2021. Essa harmonização também poderá contribuir para recuperação regional frente aos efeitos

negativos da pandemia.

Um dos objetivos do SRVSOP é estabelecer uma harmonização normativa regional que cumpra com as Normas e Métodos Recomendados (SARPs) da OACI. Isso contribui para a padronização de processos regionalmente, como as certificações e fiscalizações realizadas pelos Estados.

REINÍCIO, RECUPERAÇÃO E RESILIÊNCIA DA AVIAÇÃO CIVIL: NENHUM PAÍS FICA PARA TRÁS*

Em tempos de COVID-19, a aviação civil segue tendo um papel essencial para a resposta à crise e para o desenvolvimento social e econômico dos povos do mundo. A colaboração entre Estados, indústria, sociedade e entes decisórios tem sido instrumento fundamental para que a aviação mantenha esse papel. Mas será ela suficiente?

por **Fabio Faizi Rahnemay Rabbani**

Diretor Regional da Organização da Aviação Civil Internacional para a América do Sul

Estamos em meio a uma pandemia. Estamos também em meio a uma “infodemia” de desinformação e informações equivocadas. Um dos sintomas da pandemia agregada à infodemia é a incerteza do que virá adiante e de que medidas instituições, sociedade e indivíduos devem adotar. Mudanças de hábitos, novas regras de conduta social e medidas específicas de segurança sanitária de diversos setores econômicos passaram a ser corriqueiros e o setor de transporte aéreo, imensamente impactado, não foi exceção.

Os primeiros meses da crise gerada pela COVID-19 já nos dão uma dimensão dos impactos sociais e econômicos que ainda estão por vir. Em meio a toda essa conjuntura, buscam-se respostas a perguntas como: utilizar o transporte aéreo ainda é seguro? A aviação é um vetor preponderante para a disseminação da COVID-19?

A Organização da Aviação Civil Internacional (OACI) vem trabalhando com suas entidades-irmãs nas Nações Unidas e com demais atores do setor na adoção de medidas para que as respostas a essas interrogantes atestem à sociedade que utilizar o transporte aéreo não será uma ameaça à saúde pública, ao mesmo tempo em que o setor necessita manter a sua sustentabilidade.

As primeiras diretrizes globais para o setor foram emanadas do trabalho de uma força-tarefa do Conselho da OACI (CART) que, assumindo a responsabilidade de emitir orientações tempestivas, decidiu trabalhar conjuntamente com o Secretariado e a Indústria para desenvolver uma série de recomendações e protocolos de aspectos sanitários, de segurança e de apoio econômico². Um dos principais fóruns técnicos sobre o tema, o *Collaborative Arrangement for the Prevention and Management of Pu-*



1. World Health Organization. *Let's flatten the infodemic curve*. Disponível em <https://www.who.int/news-room/spotlight/let-s-flatten-the-infodemic-curve>
2. Informações sobre as ações globais da OACI estão disponíveis em <https://www.icao.int/covid/Pages/default.aspx> [CILITATION/COVID-19/Pages/default.aspx](https://www.icao.int/covid/Pages/default.aspx)

blic Health Events in Civil Aviation (CAPS-CA), assumiu a liderança das discussões técnicas e apoio ao CART, com a participação de entidades de saúde, autoridades de migração, órgãos de turismo, e associações da indústria de aviação civil. As diretrizes vieram acompanhadas de materiais-guia, treinamentos e ferramentas *online* para acompanhamento e disseminação da situação de implementação das recomendações globais.

Na região sul-americana, o escritório da OACI em Lima, responsável por realizar o apoio a todos países da região, incluindo o Panamá (comumente chamada de região SAM), atuou de maneira coordenada e rápida³. Com base na experiência adquirida no apoio à implementação dos padrões internacionais e dos planos globais da aviação civil, já se considerava que as medidas em resposta à COVID-19 em nível global ou regional passariam pelas etapas de conscientização, geração de conhecimento, engajamento e envolvimento direto da liderança de alto nível. Ademais, uma vez engajados, os Estados necessitam adaptar os modelos de implantação das medidas à sua realidade, em que, por vezes, a experimentação e geração de lições aprendidas demandam tempo. Cientes de que esse tempo e o adequado envolvimento das partes não poderiam ser empecilhos para a adoção de medidas tempestivas por parte dos atores do sistema, foi adotada a estratégia de antecipar as discussões regionais com base nas informações e dados existentes naquele momento.

Com isso, na primeira reunião de Diretores Gerais de aviação civil⁴ da região SAM, realizada em abril de 2020, se acordou com a conformação de um marco estratégico SAM de resposta à COVID-19 da aviação civil, coordenado por um grupo de representantes dos Estados, indústria e

outros atores do setor. Na mesma decisão, duas ações foram prontamente encomendadas: a elaboração de protocolos sanitários de referência e materiais-guia para garantir a segurança operacional em tempos em que os procedimentos corriqueiros de treinamento, certificação e vigilância não poderiam ser realizados da mesma forma ou frequência.

Além disso, ações de natureza operacional foram adotadas imediatamente para garantir a clara comunicação das decisões que estavam sendo tomadas por parte dos Estados em resposta inicial à COVID-19. Com vários Países fechando suas fronteiras e restringindo parcial ou totalmente as suas operações aéreas de passageiros, as publicações aeronáuticas passaram a ser disponibilizadas com toda sorte de informações que buscavam refletir as decisões que tinham como pano de fundo motivações por questões não-aeronáuticas. A coordenação realizada pela OACI, implementada por meio de seus escritórios re-



3. Informações sobre as ações regionais da OACI SAM estão disponíveis em <https://www.icao.int/SAM/SECURITY-FA>
 4. Marco Estratégico da região SAM aprovado em Junho de 2020, disponível em <https://www.icao.int/SAM/SECURITY-FACILITATION/COVID-19/Pages/COVID19-StrategicFramework.aspx>

gionais, não somente buscou padronizar as informações para fins de clareza, mas também evitou que voos de natureza humanitária, de apoio ao tratamento de pacientes e de transporte de carga fossem inadvertidamente impedidos ou desviados por interpretação equivocada sobre as decisões adotadas pelos Países.

Considerando que mais de 60% da carga aérea internacional da região SAM era transportada nos porões de aeronaves de passageiros, a logística de diversas empresas e produtores e o traslado de mercadorias foram grandemente prejudicados pela ausência de disponibilidade dos serviços de transporte aéreo comercial de passageiros. A partir da intenção de uso de aeronaves com configuração de passageiros para transporte integral de carga, orientações sobre os procedimentos sanitários para as tripulações e materiais-guia específicos foram desenvolvidos para orientar os Estados na avaliação de risco e autorização de tais operações. Em consequência dessas operações, observou-se, entre os meses de junho e setembro, um incremento médio de mais de 13% das operações internacionais exclusivas de carga na região, comparado com o mesmo período do ano passado⁵.

Os protocolos sanitários regionais foram desenvolvidos no âmbito do painel de especialistas médicos aeronáuticos do Sistema Regional para a Vigilância da Segurança Operacional (SRVSOP) e se tornaram a primeira referência construída colaborativamente na região para identificar o que seriam as medidas que hoje vemos corriqueiramente em nossas jornadas no transporte aéreo. A primeira versão foi publicada em junho de 2020 e a estratégia de produzir um documento antes mesmo de que tivéssemos as diretrizes globais se provou acertada, uma vez que se conseguiu gerar conscientização, agregar conhecimento e estimular o engajamento em alto nível que

adiantaram os passos que teríamos que adotar nos meses subsequentes com o estabelecimento das regras nacionais.

Considerando que a origem das informações e dados utilizados tanto no CART como nos protocolos desenvolvidos regionalmente era a mesma, a necessidade de adequação dos protocolos regionais foi cotejada com mínimos ajustes em julho de 2020, quando as recomendações do CART foram publicadas. Atualmente, 12 dos 13 países da região possuem protocolos sanitários para a realização de operações de transporte aéreo, em boa parte alinhados com o modelo discutido regionalmente e apresentados pelo CART.

O SRVSOP também teve papel fundamental na constituição de uma série de documentos-guia⁶ que serviriam como base para apoiar a decisão dos Estados em avaliar o risco de estender o prazo de licenças e de certificados e garantir que não houvesse um colapso de disponibilidade de serviços aeronáuticos. Foram mais de 25 folhetos e circulares de assessoramento, publicados desde maio de 2020, que abordam temas de aeronavegabilidade, operações, licenças, serviços de navegação aérea e aeródromos, incorporando conceitos de identificação de perigos, gestão de riscos e gestão da mudança. E as ações em temas de segurança operacional não pararam por aí, com a publicação de orientações e ajustes nos modelos de manual de inspetores sobre como realizar atividades de vigilância remotamente, dada a limitação de deslocamento de inspetores. Outro tema também abordado e que resultou em novos guias se refere à saúde mental de profissionais do setor, que hoje passam por variadas e demandantes pressões pessoais e no ambiente de trabalho.

Uma das primeiras áreas da jornada de um passageiro que viaja em um voo comercial, em que as medidas de distanciamento

5. Disponível em <https://data.icao.int/COVID-19/>

6. Informações sobre as ações adotadas pelo SRVSOP estão disponíveis em <https://www.srvsop.aero/covid-19/>

e uso de tecnologias não podem ser utilizadas em sua plenitude, é a de inspeção de segurança contra atos de interferência ilícita. Considerando tal fato, foram acordados os procedimentos que preservem a saúde dos passageiros e das equipes que realizam os trabalhos entre os representantes do grupo AVSEC/FAL para as Américas. Esse grupo é coordenado pelos escritórios da OACI em Lima e no México. Entre as atividades do grupo, houve a preparação de uma matriz de reativação e recuperação das operações de aviação relacionadas, contendo os protocolos de saúde adotados pelos Estados durante a COVID-19 como ferramenta de compartilhamento de informações, bem como a promoção do uso de tecnologia para tornar as medidas sanitárias mais efetivas e, ao mesmo tempo, oferecer uma melhor experiência aos passageiros.

E essa foi apenas uma das atividades de coordenação panamericana realizadas em estreita colaboração entre os escritórios regionais da OACI para as Américas. O Escritório do México, responsável pela América do Norte, América Central e o Caribe, também elaborou seu plano de resposta à COVID-19 com pleno alinhamento ao marco estratégico SAM, permitindo que haja compartilhamento de informações e de lições aprendidas. Com essa coordenação, foi realizada pela primeira vez uma reunião entre os Diretores Gerais de aviação civil de todos os Países das Américas, em que as oportunidades de coordenação e apoio mútuo foram abertamente discutidas e novas ações iniciadas.

Além da harmonização, um grande desafio para a coordenação entre diversos atores é a devida comunicação. Produto do marco estratégico, o Plano de Comunicações elaborado para a região em enfrentamento à “infodemia” teve o propósito de

permitir que as diretrizes e decisões adotadas pelos Estados pudessem ser compartilhadas de maneira organizada e acessível, ao mesmo tempo em que as melhores práticas na gestão da crise pudessem ser disponibilizadas a todos os interessados.

Atualmente, a absoluta maioria dos países da região sul-americana já retomaram suas operações domésticas e internacionais. A região SAM também tem sido a mais responsiva no sistema de reporte e monitoramento sobre a adoção de medidas do CART em todo o mundo. Todavia, a demanda e a correspondente oferta até meados de outubro de 2020 seguiam com números e projeções aquém do que se observava na média mundial. Naturalmente, uma das razões identificadas que explicam a situação se relaciona com a defasagem de tempo das curvas de contágio da COVID-19 em relação a outras partes do mundo.

Não obstante todos os esforços, vários desafios seguem latentes e exigem a ação coordenada de todas as partes. A harmonização das medidas adotadas pelos Países tem se mostrado parte do desafio recorrente. Mas, o que significa harmonizar em um ambiente em que a soberania dos Países é respeitada e as circunstâncias sociais, econômicas e do impacto da COVID-19 são diferentes? A resposta recai sobre um tema muito familiar ao setor aéreo: a adequada gestão de riscos, calcada em critérios e metodologias comuns, e considerando um pacote de medidas de mitigação dos riscos, permitindo que os resultados das avaliações dos Estados sejam previsíveis de acordo com as suas circunstâncias. Outro tema importante será a logística de distribuição das vacinas para a COVID-19, que dependerá da origem das matérias-primas, dos países de fabricação, dos acordos de compra e venda, das

**“A REGIÃO SAM
TAMBÉM TEM SIDO A
MAIS RESPONSIVA NO
SISTEMA DE REPORTE E
MONITORAMENTO SOBRE
A ADOÇÃO DE MEDIDAS
DO CART EM TODO O
MUNDO.”**

capacidades de produção e da disponibilidade de infraestrutura para processar essa distribuição.

Parte das discussões da segunda fase do CART, realizadas entre setembro e novembro de 2020, trata justamente da adoção de medidas baseadas na adequada gestão do risco por parte dos Estados. Ademais, medidas temporais de garantia da segurança operacional e a implantação formal de corredores públicos sanitários entre dois ou mais Estados são objetivos deste novo trabalho do Conselho da OACI.

O impacto sobre a sociedade devido a esta crise tem sido enorme e a demanda pelo transporte aéreo naturalmente estará afetada por certo tempo. As respostas às perguntas formuladas no início deste artigo podem ser parcialmente respondidas pelas ações que estão sendo adotadas. No entanto, para garantir a resiliência do setor, os preceitos de um ambiente regulatório saudável continuam valendo para estimular a eficiência e aumentar a atratividade dos mercados: transparência, previsibilidade, racionalidade das medidas regulatórias e adoção de medidas de redução de custos e estímulos econômicos são fundamentais para que a aviação suporte o pico da crise.

Conforme estabelece o *Air Transport Action Group (ATAG)*⁷, “depois do choque causado pela pandemia da COVID-19 (...), é esperado que a indústria da aviação volte a crescer significativamente nas próximas duas décadas, apesar de haver uma tendência de crescimento menor do que a das projeções passadas.” O ATAG ainda ratifica que “os meses em que o transporte aéreo estava limitado ou completamente parado no mundo durante a crise da COVID-19 nos conscientizaram ainda mais sobre a importância da aviação para os mercados e cadeias logísticas, a provisão de bens em um mundo

“PARA GARANTIR A RESILIÊNCIA DO SETOR, OS PRECEITOS DE UM AMBIENTE REGULATÓRIO SAUDÁVEL CONTINUAM VALENDOS PARA ESTIMULAR A EFICIÊNCIA E AUMENTAR A ATRATIVIDADE DOS MERCADOS: TRANSPARÊNCIA, PREVISIBILIDADE, RACIONALIDADE DAS MEDIDAS REGULATÓRIAS E ADOÇÃO DE MEDIDAS DE REDUÇÃO DE CUSTOS E ESTÍMULOS ECONÔMICOS SÃO FUNDAMENTAIS PARA QUE A AVIAÇÃO SUPORE O PICO DA CRISE”

globalizado e o papel que a aviação tem no nível social e pessoal graças à conectividade que ela provê”.

Os compromissos assumidos durante o ICAO *World Aviation Forum (IWAf)* 2018, realizado em Fortaleza, na “Declaração para promover a conectividade por meio do desenvolvimento e sustentabilidade do transporte aéreo”⁸ seguem como norteadores das ações regionais. Aí se reafirma que transporte aéreo é meio essencial para o desenvolvimento social e econômico dos nossos Países, e que depende de instituições fortes, promoção da segurança e respeito ao meio ambiente. Os desafios atuais não podem mudar os rumos traçados para o crescimento da aviação na América do Sul.

7. *Aviation Benefits Beyond Borders, September 2020, tradução livre. Disponível em https://aviationbenefits.org/media/167143/abbb20_full.pdf.*

8. Disponível em <https://www.icao.int/Meetings/iwaf2018/Pages/Declaration-for-the-Pan-American-Region.aspx>

* texto finalizado em dezembro de 2020



UMA VISÃO DE FUTURO PARA A INTEGRAÇÃO REGIONAL*

por **Ricardo Bisinotto Catanant**

Diretor da Agência Nacional de Aviação Civil

e **Marcela Braga Anselmi**

Chefe da Assessoria Internacional e de Meio Ambiente da ANAC

A pandemia de COVID-19 desencadeou a pior crise econômica recente do setor aéreo internacional. As medidas sanitárias de contenção do novo Coronavírus atingiram o cerne da aviação: a livre movimentação de bens e pessoas. De um dia para o outro, barreiras sanitárias entre os Estados foram erguidas, impondo novos controles das fronteiras nacionais. Em uma análise retrospectiva, não há dúvidas de que as autoridades estatais colocaram em prática protocolos necessários ao controle da doença e à proteção da vida humana.

Porém, os impactos econômicos dessas medidas ainda estão sendo sentidos, e a aviação civil internacional precisará de alguns anos para recuperar os índices de crescimento pré-crise. Segundo dados da Organização de Aviação Civil Internacional (OACI), a projeção é que o número de assentos ofertados na nossa região sofra, em 2020, uma redução de aproximadamente 60% em relação a 2019, o que significará cerca de 87 milhões a menos de passageiros transportados neste ano. Em termos de receita bruta, a queda será em

torno de USD 17 bilhões só na América Latina, comparado aos mais de USD 260 bilhões de perdas de receita pelo setor em âmbito mundial.¹

Frente a este contexto, o mais provável é que seja uma retomada lenta, gradual e dependente diretamente do aumento dos níveis de confiança dos passageiros em relação à correta adoção dos protocolos de saúde por parte das empresas aéreas e aeroportos. Mais do que isso, a retomada do crescimento exigirá ações efetivas e coordenadas das autoridades estatais e da indústria, com vistas a promover um ambiente favorável ao desenvolvimento do setor, sem entraves burocráticos ou barreiras regulatórias desnecessárias.

A economia internacional é caracterizada por uma complexa cadeia de produção e transporte interligada globalmente, e o setor aéreo é elo fundamental que permite que esses fluxos de produtos e de pessoas transcorram de maneira muito mais rápida e eficiente. Esse movimento não parece que arrefecerá no futuro próximo, e o mundo pós-pandemia reforça ainda mais a necessidade latente de co-

operação perene entre os Estados. Por isso, nesse cenário de uma crise sem precedentes, uma oportunidade única surge para a nossa região, e a ANAC – como autoridade de aviação civil de referência internacional – tem um importante papel a desempenhar.

A aviação civil na América Latina, sem dúvidas, tem um imenso potencial, não apenas para o transporte aéreo doméstico, mas principalmente internacional. No entanto, ainda temos uma conectividade aérea bastante restrita com os grandes centros comerciais e financeiros do mundo, e o ambiente para o crescimento de novos modelos de negócio esbarra em legislações e regulamentos bastante protecionistas.

No Brasil, estamos envidando esforços para diminuir essas barreiras e modernizar o nosso arcabouço regulatório para permitir o desenvolvimento do setor de transporte aéreo em bases mais competitivas e inclusivas. Contudo, medidas deste tipo terão muito mais ressonância e potencial de ganhos muito maior se aplicadas, de maneira conjunta, pelos demais países da região, em razão da própria natu-

“NO BRASIL, ESTAMOS ENVIDANDO ESFORÇOS PARA DIMINUIR ESSAS BARREIRAS E MODERNIZAR O NOSSO ARCABOUÇO REGULATÓRIO. CONTUDO, MEDIDAS DESTES TIPO TERÃO MUITO MAIS RESSONÂNCIA E POTENCIAL DE GANHOS MUITO MAIOR SE APLICADAS, DE MANEIRA CONJUNTA, PELOS DEMAIS PAÍSES DA REGIÃO, EM RAZÃO DA PRÓPRIA NATUREZA DO SETOR AÉREO, QUE FUNCIONA ESSENCIALMENTE EM REDES”

1

Dados disponíveis em:

https://www.icao.int/sustainability/Documents/COVID-19/ICAO_Coronavirus_Econ_Impact.pdf

reza do setor aéreo, que funciona essencialmente em redes.

Nesse sentido, a constituição de um mercado regional único e integrado – com regras simplificadas, redução de barreiras e abertura de mercados – apresenta potenciais de ganhos recíprocos para toda a região, na medida em que permite que se atinjam ganhos de escala na indústria e que se fomente a competição do setor.

Na Europa, a Política de Céu Único Europeu (*Single European Sky*) e a integração de práticas regulatórias têm-se mostrado bastante benéficas, ampliando a competição no setor e a oferta de serviços aéreos na região. Passados 25 anos desde a criação do Mercado Interno Europeu de Aviação, as viagens aéreas se tornaram mais baratas, seguras e acessíveis a um número maior de consumidores. Segundo dados da Comissão Europeia, em 2015, quase 920 milhões de passageiros viajaram pelos 450 aeroportos do bloco, o que significa um aumento de três vezes em relação aos dados de 1992².

Esse é um caminho que pode também ser percorrido pela América Latina. A ratificação por todos os Estados-membros da Comissão Latino-Americana de Aviação Civil (CLAC) ao Acordo Multilateral de Céus Abertos é um primeiro passo para aumentar a conectividade intrarregional e eliminar restrições às operações internacionais. Mas não é a única medida possível. Ampliar as liberdades de tráfego para carga e passageiros, permitir a abertura ao capital estrangeiro para empresas aéreas e avançar nas diretrizes regionais de condições gerais de transporte constituem-se questões centrais para a modernização regulatória da região e, como

consequência, para a atração de investimentos e constituição de empresas com modelos de negócio diferenciados, em especial de empresas *ultra low-costs*.

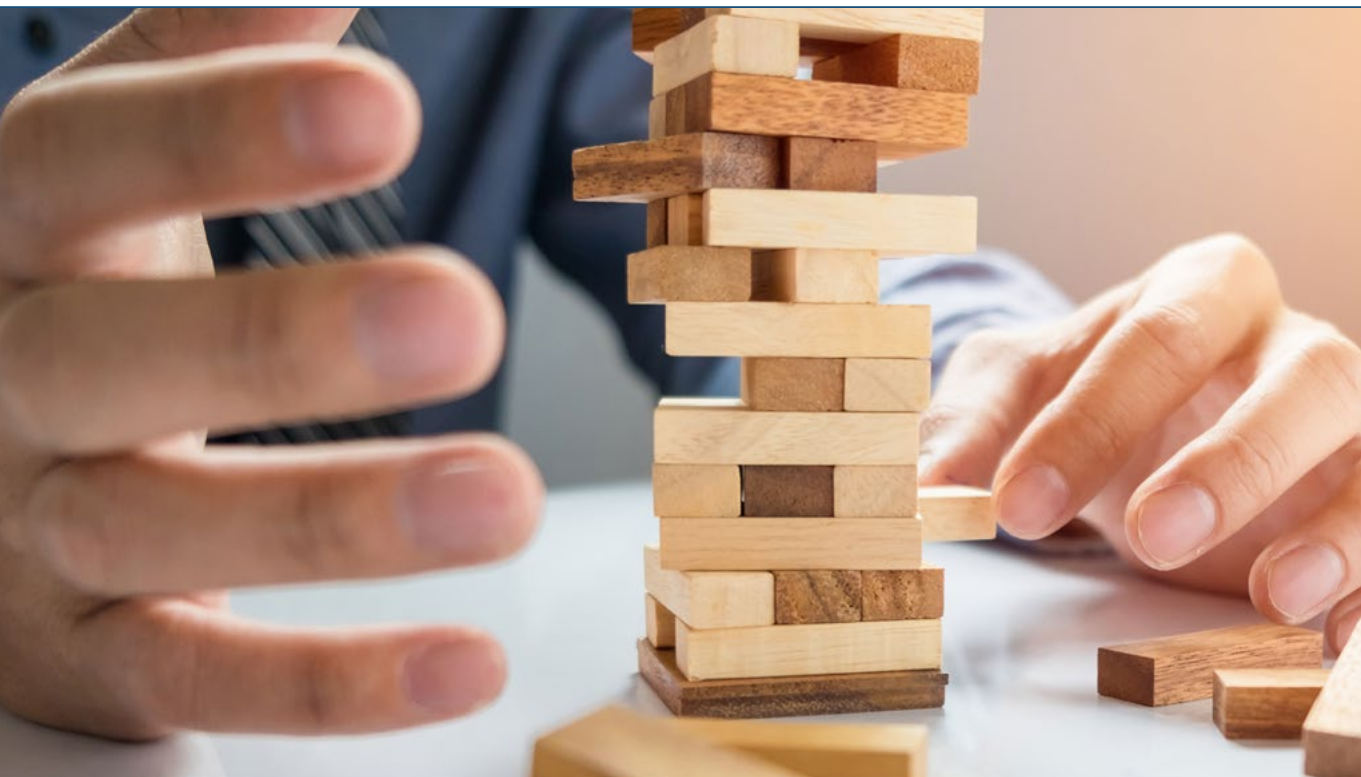
Tudo isso deve ser feito, claro, sem tirar-se o foco da segurança operacional, princípio basilar da aviação. Importante, portanto, o reforço da atuação dos fóruns e grupos regionais que tratam das diferentes questões de segurança da aviação, em especial do Sistema Regional para a Vigilância da Segurança Operacional (SRVSOP). Os Regulamentos Aeronáuticos Latino-americanos – os chamados *LARs* na sigla original – devem ser atualizados de modo a refletir as práticas mais modernas da teoria da regulação, que preconizam uma regulação menos prescritiva, centrada em análises de perfil de risco e baseada em resultados.

Claro que a conformação de um mercado de aviação regional integrado não se faz de uma hora para a outra e exige um grande esforço político e técnico dos diversos atores envolvidos – estatais e não-estatais. Como um projeto de longo prazo, precisa ser liderado e implementado pelos países da região com o apoio da Comissão Latino-Americana de Aviação Civil e com os Escritórios Regionais da OACI. E o Brasil, pelo tamanho de seu mercado interno e de sua indústria, desponta como um *player* fundamental.

Essencial, portanto, que as autoridades de aviação civil e a indústria unam esforços para a conformação progressiva de um espaço de integração e cooperação na América Latina que permita o desenvolvimento sustentável do setor e amplie, cada vez mais, o número de passageiros com acesso a um transporte aéreo seguro e eficiente na nossa região.

2 Disponível em: < https://ec.europa.eu/transport/modes/air/25years-eu-aviation_en >.

* texto finalizado em dezembro de 2020



GESTÃO PARA INCERTEZAS*

por **Marcelo Rezende Bernardes**

Superintendente de Planejamento Institucional da ANAC

e **Eduardo Borba Chaffin Junior**

Superintendente de Gestão de Pessoas da ANAC

Com o estado de emergência em saúde pública decretado pelo Estado brasileiro em 3 de fevereiro de 2020, e com o avanço da transmissão comunitária do novo Coronavírus em quase todas as nossas grandes cidades durante o mês de março, a Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) publicou uma Portaria possibilitando o trabalho remoto em larga escala, com o intuito de preservar a saúde de seus colaboradores.

Vivenciamos um cenário em que, da noite para o dia, nossos colaboradores tiveram que desempenhar suas atividades remotamente (97% dos servidores aderi-

ram ao trabalho remoto) e ainda enfrentar um contexto incerto e desafiador para a aviação civil.

Passado mais de um ano da adoção do trabalho remoto em larga escala na Agência, verifica-se que foi possível manter o padrão dos serviços e as demais atividades necessárias para o bom funcionamento da aviação civil brasileira, apesar do grande impacto que a pandemia causou no setor. Com exceção da fiscalização *in loco*, amplamente reduzida, os demais macroprocessos permaneceram com a mesma eficiência ou, até mesmo, tiveram ganho de produtividade. Nesse contexto,

podemos afirmar que a pandemia nos pegou de surpresa, mas não despreparados.

Engana-se quem acredita que manutenção da eficiência nos processos se deu meramente ao acaso, da noite para o dia.

O enfrentamento da pandemia com soluções inovadoras e gestão de equipes remotas depende de maturidade de gestão, utilização de ferramentas tecnológicas e comprometimento de gestores e colaboradores.

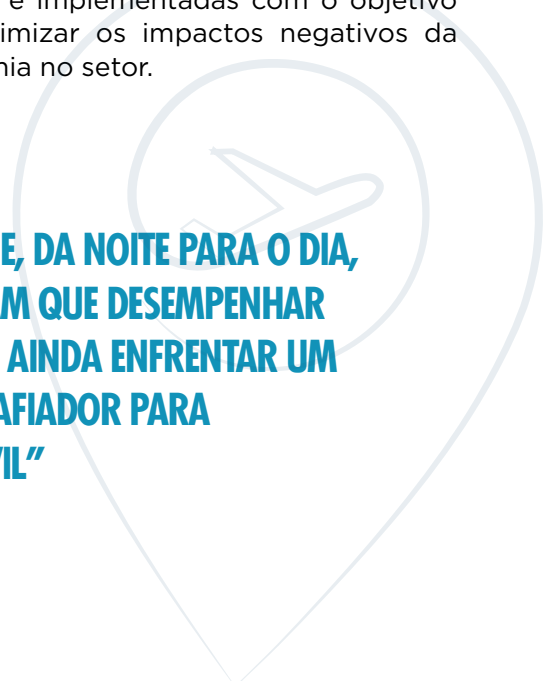
Ações incrementais adotadas pela ANAC ao longo de sua história foi o que nos preparou para o enfrentamento deste cenário. Vejamos, a seguir, algumas dessas ações que contribuíram diretamente para o atingimento da maturidade da gestão atual.

O Programa de Fortalecimento Institucional (PFI) teve início em 2012 e buscou dotar a ANAC de instrumentos de gestão contemporâneos no sentido de aperfeiçoar a sua capacidade institucional. No âmbito do PFI, a Agência atualizou seu Plano Estratégico, criou sua Agenda Regulatória, implementou seus escritórios de projetos e de processos, de forma a alavancar sua transformação organizacional e abrir um vasto caminho com condições para a construção de ideias inovadoras.

Desde sua implementação, em 2013, até hoje, o Escritório de Projetos contabiliza aproximadamente 60 projetos estruturantes aprovados pela Diretoria e, com a nova Carteira publicada em 2020, ultrapassará a marca dos 100 projetos aprovados.

Fruto de um projeto elaborado em 2013, a Agência possui um Plano de Gerenciamento de Crises que busca, diante de uma crise, garantir um nível satisfatório de segurança da aviação civil, bem como atuar para o retorno ao bom funcionamento dos serviços prestados no transporte aéreo, sem descuido da credibilidade da Agência perante seus *stakeholders*. O Plano elenca procedimentos e protocolos que devem ser adotados pela Agência diante uma situação de crise ou ameaça de crise, incluindo o acionamento do Comitê de Crise.

O Comitê de Crise teve um papel crucial na condução e organização das ações adotadas de enfrentamento à crise atual. O Comitê foi ativado ainda no período de pré-crise, os servidores passaram a atuar remotamente, de forma a garantir a segurança e sem perda de performance, e uma série de medidas emergenciais foram discutidas e implementadas com o objetivo de minimizar os impactos negativos da pandemia no setor.



“VIVENCIAMOS UM CENÁRIO EM QUE, DA NOITE PARA O DIA, NOSSOS COLABORADORES TIVERAM QUE DESEMPENHAR SUAS ATIVIDADES REMOTAMENTE E AINDA ENFRENTAR UM CONTEXTO INCERTO E DESAFIADOR PARA A AVIAÇÃO CIVIL”

No ano de 2016, a Agência iniciou o projeto “ANAC sem papel – processo eletrônico”, que tinha como objetivo a implantação de um sistema para a produção e gestão de processos administrativos eletrônicos. O Sistema Eletrônico de Informações (SEI!) foi implementado em agosto daquele ano e foi importante para a redução de custos e do espaço físico utilizado para armazenamento, além de possibilitar o aumento do controle e da agilidade na tramitação dos processos. O resultado foi o impacto positivo no desempenho dos servidores e na celeridade e qualidade dos serviços prestados pela Agência.

Ademais, nos anos seguintes, foram implementados dois módulos no SEI! que permitiram melhorar ainda mais a experiência do regulado com os serviços da Agência, a saber: o Peticionamento Eletrônico e a Intimação Eletrônica.

O Peticionamento Eletrônico permitiu ao regulado protocolar documentos eletronicamente na Agência, sem a necessidade de se deslocar até uma unidade física, de forma a possibilitar uma interação mais célere e segura com a ANAC.

Já a Intimação Eletrônica possibilitou que todas as intimações expedidas aos regulados fossem realizadas de forma eletrônica, ou seja, atualmente todas as comunicações e atos processuais entre a Agência e os usuários externos são realizadas por meio digital.

Recentemente, o SEI! superou a marca de mais de 600 mil processos criados e mais de 4 milhões de documentos anexados.

Outro ponto a ressaltar foi a adoção do Programa de Gestão do Desempenho Institucional e Individual (PGDII), em 2019, que é uma nova sistemática de avaliação e acompanhamento da atuação das unidades organizacionais e dos servidores da Agência, baseada em metas e indicadores. O PGDII permite aos gestores e servidores acompanhar, de maneira permanente e sistemática, seu desempenho e o de sua unidade, incentivando a correção de eventuais distorções e promovendo a melhoria contínua de seus processos, sendo uma ferramenta de comunicação, de transparência, de pactuação entre gestores e servidores e de alinhamento entre o estratégico e o operacional.

Já no campo da tecnologia da informação e no desenvolvimento de pessoal, nos últimos anos, a Agência vem investindo na modernização do seu parque tecnológico, na segurança de informação, na criação de trilhas de

aprendizagem, parcerias com instituições de ensino e na sua própria capacidade de criar e ministrar cursos. A ANAC dispõe ainda de um Centro de Treinamento certificado pela Organização da Aviação Civil Internacional (OACI) como *Full Member* do Programa *TRAINAIR Plus*.

A comunicação interna e externa também foram focos de aperfeiçoamentos e transformação nos últimos anos. Novos canais foram abertos e novas ferramentas e instrumentos foram incorporados na Agência, como plataformas unificadas de comunicação e colaboração entre os servidores, como *newsletter*, revistas eletrônicas, dentre outras ações.

**“O ENFRENTAMENTO DA
PANDEMIA COM SOLUÇÕES
INOVADORAS E GESTÃO
DE EQUIPES REMOTAS
DEPENDE DE MATURIDADE
DE GESTÃO, UTILIZAÇÃO DE
FERRAMENTAS TECNOLÓGICAS
E COMPROMETIMENTO
DE GESTORES E
COLABORADORES”**

“A PANDEMIA PROVOCOU A MAIOR CRISE DA HISTÓRIA DA AVIAÇÃO CIVIL E A NECESSIDADE DA AGÊNCIA ADAPTAR-SE A MUDANÇAS PROFUNDAS”


Todas essas iniciativas realizadas ao longo dos últimos anos formaram nosso alicerce e possibilitaram o enfrentamento desta crise com respostas e soluções rápidas e inovadoras, bem como a continuação da execução dos processos e da prestação de serviços e a manutenção do desempenho organizacional.

Por fim, as medidas adotadas pela ANAC abordaram o setor como um todo, como aeroportos, transporte de cargas e de passageiros, profissionais da aviação civil, aeronaves, fiscalização e multas, e poderiam ser objeto de um outro artigo ou até de um livro, conforme se pode ter uma pequena amostra com os artigos que compõem esta edição especial da revista Conexão Internacional.

A pandemia provocou a maior crise da história da aviação civil e a necessidade da Agência adaptar-se a mudanças profundas. Agora, estamos diante do desafio de reconstruir o transporte aéreo e de prosseguir com as transformações da Agência para adequação de uma nova realidade, de modo a continuar respondendo às mudanças no contexto externo de forma célere e a contento. Dessa maneira, temos a certeza de estarmos preparados para uma eventual próxima surpresa, seja ela qual for.

** texto finalizado em dezembro de 2020*





COMUNICAÇÃO DE CRISE DURANTE A COVID-19: ESTRATÉGIA E LIÇÕES APRENDIDAS PARA INFORMAR OS PÚBLICOS DA ANAC*

por Karen Bonfim

Chefe da Assessoria de Comunicação Social da ANAC

Assim que as primeiras notícias sobre o fechamento de fronteiras chegaram, em março de 2020, nós percebemos a proporção que a pandemia de COVID-19 havia atingido no mundo. Passamos de observadores a atuantes nesta que seria a maior crise da história da aviação civil. A rápida mobilização da ANAC facilitou toda a fluidez de informação – algo fundamental para uma comunicação tempestiva e de utilidade pública.

Mesmo partindo de um cenário absolutamente dinâmico e imprevisível, para nós, a missão da Assessoria de Comunicação Social (ASCOM) estava clara: era preciso informar o que fosse possível em tempo real, sempre com clareza, seriedade e muita empatia. As pessoas estavam ansiosas, algumas fora de casa, e várias com viagens importantes programadas para dentro e fora do Brasil. Naquele momento, todos que iam viajar buscavam respostas e a expectativa se voltou para a ANAC e para outras autoridades envolvidas com transportes e com saúde pública.

Para uma divulgação assertiva em cenários de crise, é necessário ter acesso às informações em tempo real ou até antecipadamente, se possível. Ao antever as primeiras dúvidas e estruturar um banco de respostas, a instituição é capaz de se posicionar e trazer uma narrativa que transmite confiabilidade. Nisso a ANAC já possui ampla experiência por sua estrutura de gerenciamento de crise, em que todos os gestores envolvidos e a alta gestão se encontram para repassar protocolos de ação e o que há de mais importante e urgente no caminho. A ASCOM participa desses encontros e consegue obter com maior celeridade as primeiras declarações da instituição sobre os fatos.

Outro ponto importante da condução da comunicação de crise é que, desde o início da declaração de pandemia no Brasil, a ANAC firmou seu posicionamento sobre temas complexos, como o fechamento dos aeroportos. Apesar da pressão externa motivada pela insegurança que o avanço do número de casos trazia, a

posição da Agência era contrária a esse fechamento e rapidamente a informação passou a ser divulgada pela imprensa. Esse posicionamento norteou o discurso de todo o setor e, com o passar do tempo, mostrou ser a decisão correta: os aeroportos tornaram-se imprescindíveis para a estratégia de enfrentamento ao vírus, já que viabilizam o transporte rápido de pessoas, profissionais de saúde e insumos médicos.

Embora a pandemia por COVID-19 seja uma crise sanitária e de saúde pública, a aviação também entrou no rol de setores duramente afetados. Durante a fase inicial, foi preciso equilibrar o contexto de *lockdown* mundial com a continuidade da prestação do serviço. A missão não era fácil e não havia consenso sobre o assunto, tanto que alguns países optaram por se fechar completamente para os voos domésticos e internacionais. Definidas as prioridades, era hora de posicionar a Agência frente à crise, deixando claras suas responsabilidades e assumindo a instabilidade do cenário, que aumentava a cada dia.

Mesmo sendo a autoridade de aviação civil brasileira, em âmbito sanitário temos uma outra agência responsável por protocolos para o setor aéreo, além das diretrizes governamentais do Ministério da Infraestrutura e da própria Presidência da República. Eis mais uma importante lição de comunicação de crise: ao dividir o discurso com outros atores, é necessário buscar uma fala coesa e que não gere comandos distintos para quem recebe a mensagem. E esse alinhamento pode contemplar, inclusive, a harmonização de posicionamentos totalmente contrários sobre um mesmo assunto. O importante é transmitir uma mensagem completa, garantindo espaço para que cada interlocu-

tor possa trazer sua contribuição de acordo com a respectiva área de competência. A estratégia pode contemplar também o uso de informações desses outros atores, citada a fonte, para que o conteúdo relevante e de utilidade pública chegue aos interessados.

Um exemplo desse tipo de estratégia foi a criação do *hotsite*¹ “[Coronavírus: principais informações para o setor aéreo](#)”. Esse repositório de informações foi criado tão logo a mobilização da crise teve início na ANAC – momento em que ainda não existiam tantas definições regulatórias expedidas pela Agência. No entanto, era importante reforçar junto ao setor os protocolos sanitários existentes e demonstrar à sociedade que a situação estava sendo acompanhada e monitorada pelas autoridades de saúde, o que fez com que a página fosse disponibilizada com referências e *links* para conteúdos de outras instituições públicas. Até dezembro de 2020, o *hotsite* já havia sido acessado mais de 297 mil vezes e contemplava mais de 60 medidas anunciadas pela Agência Nacional de Aviação Civil.

A atuação da Agência no enfrentamento da COVID-19 foi estruturada em quatro grandes eixos: pessoas; medidas financeiras; apoio ao combate; e foco nos servidores. Diante dessa definição, o planejamento de comunicação previsto para o ano de 2020 foi completamente remodelado, o que reforça uma qualidade inerente ao período – a flexibilidade. Ao mesmo tempo em que se prezava pela rapidez das respostas, era importante ponderar cada declaração ao seu contexto, trazendo confiança à reputação da instituição e do setor em si. Era grande a responsabilidade da Agência em tranquilizar pessoas que tinham a necessidade de viajar ou precisavam voltar para casa.

¹ *Hotsite é uma página ou site na Internet cujo conteúdo tem um foco específico e uma duração limitada, podendo estar inserido em um Portal ou ter um endereço próprio.*

As ações aconteceram de forma concomitante e atingiam públicos diversos simultaneamente, motivo pelo qual adotamos a estratégia de comunicação integrada². Para temas mais populares – como a malha aérea essencial, a repatriação de brasileiros e os direitos e deveres dos usuários do transporte aéreo –, nós exploramos a comunicação em redes sociais, a integração com outros perfis do Governo Federal e do próprio setor aéreo, além de entrevistas em mídia nacional, internacional e especializada. O lançamento do formulário para repatriação de brasileiros no exterior foi um grande case dessa estratégia e contou com a adesão de mais de 17 mil pessoas. Essa ação também serve como exemplo de estratégia para reforço da marca, já que a ANAC foi divulgada pelo Governo Federal como uma das entidades responsáveis pela volta de 12,5 mil pessoas aos seus lares.

Outra divulgação relevante e de utilidade pública foi a da malha aérea essencial. Apesar do contexto de fechamento de fronteiras em alguns países, a decisão da ANAC foi por manter o transporte aéreo funcionando, sempre com segurança. Em uma articulação inédita e histórica, que contou com a participação de órgão anti-truste e do Ministério da Infraestrutura, foi definida uma malha mínima com as empresas que operam no Brasil, de modo a garantir que todos os estados apresentassem pelo menos uma ligação aérea. O sucesso dessa divulgação foi aproximar a notícia do cidadão comum, trazendo a complexa organização de voos das empresas em um mapa que mostrava, de forma simples e visual, quais empresas estavam operando voos em cada localidade. A notícia também era acompanhada de um arquivo com o detalhamento dos voos para consulta pela imprensa e pelos passageiros.

MALHA AÉREA POR ESTADO ABRIL/2020



Figura 1 – Mapa da malha aérea essencial

2 *Comunicação integrada é o ramo da comunicação que contempla vários canais para a divulgação de uma mesma mensagem, promovendo a melhor experiência possível para o público.*

* texto finalizado em dezembro de 2020

Com todo esse trabalho acontecendo, era preciso equacionar as novas regras e divulgar as decisões para todo o setor. Foi criado, então, o Grupo de Trabalho para a Retomada, com a participação de mais de 30 entes como empresas aéreas, concessionárias de aeroportos e associações de transporte aéreo. Verificada a posição estratégica da comunicação para essa crise, foi autorizado que a ASCOM coordenasse um subgrupo de comunicação com todos esses *players*. Ao longo do ano foram realizados encontros em que foram debatidas e reforçadas as mensagens-chave para os passageiros, além de implementada uma campanha informativa sobre todos os protocolos sanitários exigidos nos aeroportos e aeronaves.

Com a adesão de mais de 60 aeroportos e das três principais empresas aéreas brasileiras, além do apoio das associações, a campanha de protocolos sanitários foi um excelente exemplo da importância da articulação em temas de grande vulto. Graças a esse alinhamento, a sociedade pôde ter acesso à informação de utilidade pública, correta e de qualidade a partir daqueles que mais se aproximam dos passageiros – os próprios prestadores de serviço.

Outro ponto digno de nota é que todo esse trabalho foi desenvolvido com os servidores e colaboradores já em regime de teletrabalho, o que aumentava o desafio de manter a informação fluida na Agência. Como conectar pessoas que estão afastadas e durante um cenário tão incerto? A decisão foi a mesma adotada para o público externo: transparência e adaptação. Assim, em 20 de abril de 2020 foi lançado o programa semanal ANAC *Talks*, uma

live interativa de uma hora de duração que aborda temas relevantes que acontecem na ANAC e no setor. A criação do ANAC *Talks* reforçou o espírito de compromisso da Diretoria Colegiada e dos gestores da ANAC que, mesmo em meio à maior crise da história da aviação, participaram dos mais de 20 programas transmitidos. A série foi um sucesso e, até o início de dezembro, já totaliza mais de 12 mil visualizações pelo público interno da Agência, devendo seguir na estratégia de comunicação de 2021.

Foram inúmeros os aprendizados ao longo desses dez meses de crise decorrente da pandemia de COVID-19. Certamente, os desafios e as ações desenvolvidas na gestão da comunicação durante a crise farão parte dos relatórios de lições aprendidas e terão desdobramentos nas estratégias da ANAC para os próximos anos. Muito foi assimilado a partir da tentativa e erro – mas sempre com a convicção de que a Agência era mais uma instituição na linha de frente

para enfrentar os impactos da pandemia com a seriedade e o empenho que a situação exigia (e ainda exige).

A crise evidenciou a importância da comunicação utilizada de forma estratégica, desenvolvida por uma equipe integrada, e balizada por planejamentos robustos, mas suficientemente flexível para se adaptar a situações inesperadas. Com muito orgulho do trabalho realizado pelo meu time, nos vejo saindo deste momento histórico ainda mais fortes e com a marca que sempre buscamos reforçar: a de uma Agência que persegue sua missão de garantir a segurança e a excelência da aviação civil brasileira, assegurando que o interesse público esteja sempre em primeiro lugar.

**“PARA O PÚBLICO
INTERNO SURTIA UM
NOVO DESAFIO: COMO
CONECTAR PESSOAS
QUE ESTÃO AFASTADAS
E DURANTE UM
CENÁRIO TÃO INCERTO?
A DECISÃO FOI A
MESMA ADOTADA PARA
O PÚBLICO EXTERNO:
TRANSPARÊNCIA E
ADAPTAÇÃO”**



CONEXÃO INTERNACIONAL



ACOMPANHE A ANAC NAS REDES SOCIAIS



[/oficialanac](#)



[/oficialanac](#)



[/company/oficial-anac](#)



[/oficial_anac](#)