

GUIA RÁPIDO

DIRETRIZES PARA A QUALIDADE REGULATÓRIA



ANAC AGÊNCIA NACIONAL
DE AVIAÇÃO CIVIL

GUIA RÁPIDO

Este Guia Rápido tem como propósito reunir as Diretrizes para a Qualidade Regulatória da Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC). As diretrizes, resultantes de Projeto Prioritário, foram aprovadas pela Diretoria por meio da Portaria nº 3.092, de 6 de setembro de 2017.

Ao estabelecer as diretrizes, a Agência formaliza quais caminhos devem ser trilhados pelo corpo de servidores para alcançar objetivos que promovem o desenvolvimento de uma aviação segura e de excelência. A partir delas, a ANAC demonstra o comprometimento em exercer sua competência regulatória, com vistas à prestação do serviço adequado, com independência técnica e observância às orientações e políticas públicas que regem o setor.

A gradual e contínua implementação das estratégias associadas às diretrizes refletem o grau de maturidade institucional da ANAC e promovem o fortalecimento do setor aéreo brasileiro. Essas diretrizes devem permear as atividades da Agência, sendo importante realçar que a incorporação de cada uma delas deve ser considerada em quaisquer ações realizadas pelas Unidades Organizacionais da ANAC.

Por essa razão, tenha este Guia Rápido sempre por perto.

Boa leitura!

Ambiente Regulatório

A ANAC deve desenvolver um ambiente regulatório estável e sustentável

Objetivos Específicos

Promover um ambiente regulatório que possibilite a segurança jurídica para a construção de planos de negócio dos diversos segmentos do setor de transporte aéreo brasileiro.

Estabelecer um modelo regulatório que permita a sustentabilidade das bases econômicas, sociais e ambientais do setor.

Estratégias

1. Manter o Planejamento Estratégico atualizado e condizente com a maturidade institucional da Agência.
2. Desenvolver mecanismos de planejamento em todos os tipos de atividade regulatória que estimulem o adequado e consciente comportamento dos entes regulados do setor, a fim de promover a segurança das operações e a qualidade do serviço prestado à sociedade.
3. Adotar mecanismos mais eficientes de participação social e de divulgação das ações planejadas em todos os tipos de atividade regulatória, de modo a zelar pelo interesse público e a criar um ambiente regulatório previsível, capaz de proporcionar maior segurança às decisões regulatórias da Agência e às ações do mercado.
4. Estabelecer instrumentos de ação regulatória que sejam coerentes com o grau de intervenção necessária, que não gerem empecilhos à evolução tecnológica do setor e que, respeitados os limites aceitáveis de risco, considerem as peculiaridades dos diversos entes regulados e minimizem as distorções concorrenciais.
5. Garantir que a modelagem de intervenção nos diferentes tipos de atividade regulatória, aplicados aos diversos segmentos do setor, sejam proporcionais à exposição do risco gerado à sociedade, ao comportamento histórico do segmento e à condição econômica do ente regulado.

6. Estabelecer um arcabouço regulatório, composto de regulamentações e orientações aos entes regulados, atualizado e claro, que contemple os Tratados Internacionais reconhecidos pelo Estado Brasileiro, com o propósito de garantir a integração do sistema de aviação civil brasileiro ao sistema internacional, sempre considerando a adequada e plausível aplicabilidade na conjuntura nacional.
7. Instituir um modelo de vigilância continuada, compreendendo as atividades de auditorias e inspeções remotas e presenciais, que efetivamente promovam a níveis aceitáveis a condição de segurança e que estimulem a qualidade na prestação do serviço à sociedade.
8. Aplicar devidamente medidas de natureza preventiva, sancionatória e cautelar que visem manter a segurança das operações e a qualidade do serviço prestado à sociedade.
9. Realizar o acompanhamento e orientação aos entes regulados que demonstrarem comprometimento com a solução das suas deficiências.

Regulação Técnica

A ANAC deve modelar seu arcabouço técnico-regulatório com base no risco associado às operações e orientado ao desempenho esperado dos entes regulados

Objetivos Específicos

Proteger a sociedade dos efeitos adversos de circunstâncias cujos riscos ela não dispõe de meios para avaliar.

Promover o serviço adequado à sociedade, por meio de ações regulatórias que estimulem o constante aprimoramento técnico dos entes regulados.

Estratégias

1. Estabelecer requisitos com padrão de desempenho esperado, devendo ser possível a sua mensuração e comprovação por parte do ente regulado e pela fiscalização da Agência.
2. Ao estabelecer os requisitos técnicos, promover meios de incentivo à inovação e evitar que constituam obstáculo ao desenvolvimento do setor ou que causem entraves à concorrência.
3. Estabelecer meios de avaliação dos riscos operacionais, com a utilização dos dados e informações disponíveis, para a modelagem da regulação técnica de maneira proporcional ao risco identificado e para o monitoramento do desempenho dos entes regulados.
4. Desenvolver mecanismos para o reconhecimento dos processos de certificação realizados por autoridades reguladoras estrangeiras, a fim de evitar exigências redundantes aos entes regulados.
5. Harmonizar os requisitos exigidos no Brasil aos especificados nos Anexos da Convenção de Aviação Civil Internacional, adotando ou adaptando normas e práticas internacionais à realidade do sistema brasileiro e, quando necessário, propondo modificações e atualizações aos padrões internacionais.
6. Promover um ambiente colaborativo com os entes regulados que possibilite o aprimoramento contínuo do sistema de aviação, incentive condutas conscientes de observância aos requisitos e desenvolva a cultura de segurança.

Regulação Econômica

A ANAC deve modelar seu arcabouço econômico-regulatório para promover a concorrência, a fim de ampliar a oferta de serviços do setor

Objetivo Específico

Promover o serviço adequado, por meio do estímulo à concorrência e, quando necessário, atuando para reduzir os efeitos de um ambiente concorrencial limitado ou inexistente.

Estratégias

1. Adotar as melhores práticas de regulação por incentivos e incorporá-las gradativamente, harmonizadas às orientações da Organização de Aviação Civil Internacional e respeitando as especificidades do mercado brasileiro.
2. Reduzir eventuais barreiras à entrada de empresas nos mercados de serviços aéreos e de infraestrutura aeroportuária.
3. Realizar o devido acompanhamento do mercado para identificar possíveis distorções que indiquem necessidade de atuação ou desregulamentação por parte da Agência ou dos órgãos antitruste.
4. Desenvolver mecanismos que permitam subsidiar as ações de outras naturezas de regulação da Agência.

Regulamentação

A ANAC deve realizar a adequada intervenção regulatória quando necessária, mantendo sua estrutura normativa compreensível e atualizada

Objetivos Específicos

Garantir que os custos associados à intervenção regulatória sejam justificáveis perante os benefícios gerados.

Promover a contínua melhoria da ação regulatória da Agência, por meio da avaliação da efetividade das intervenções realizadas.

Estratégias

1. Aplicar técnicas de avaliação do impacto regulatório desde os estágios iniciais do processo de formulação de novas propostas de regulamentação, com o levantamento de alternativas e a análise dos benefícios previstos versus os custos decorrentes da proposta para a sociedade, para os entes regulados e para o Poder Público.
2. Considerar, além da própria regulamentação, outros mecanismos regulatórios que se demonstrem mais eficientes para promover o adequado e consciente comportamento dos entes regulados.
3. Estimular os agentes econômicos do setor a estruturar e apresentar dados que permitam a qualificada avaliação de impacto em todas as etapas do desenvolvimento normativo: na identificação dos problemas e das possíveis soluções, nas discussões das alternativas regulatórias que podem ser consideradas e na elaboração da proposta de regulamentação.
4. Permitir que os agentes econômicos que possam ter seus direitos ou interesses afetados por proposta de regulamentação tenham acesso a informações básicas que contemplem, ao menos, os devidos esclarecimentos, motivações, referências utilizadas nos estudos, alternativas consideradas e impactos esperados, bem como meios adequados para a sua manifestação junto à ANAC.

5. Respeitar os princípios da transparência e da ampla participação no processo normativo, a fim de garantir a manifestação das necessidades legítimas dos interessados e das partes afetadas pela regulamentação.
6. Garantir a participação das Unidades Organizacionais da Agência responsáveis pelas atividades de certificação, outorga e fiscalização no processo de elaboração de proposta de regulamentação.
7. Assegurar meios para que a regulamentação proposta seja compreensível e clara e para que as partes interessadas possam facilmente compreender seus direitos e obrigações, garantindo, inclusive, a padronização e uniformização de termos, conceitos e definições.
8. Promover a coerência entre os regulamentos da ANAC, os normativos dos demais entes e órgãos públicos e a legislação nacional, evitando a redundância ou o conflito normativo.
9. Garantir que a regulamentação proposta possua requisitos que permitam o estabelecimento de elementos objetivos para a padronização e rastreabilidade da fiscalização exercida pela Agência.
10. Estabelecer mecanismos para monitorar continuamente a eficácia da regulamentação, definindo métricas que permitam a sua avaliação *ex ante* e *ex post*.

Planejamento da Fiscalização

A ANAC deve planejar suas ações de fiscalização de forma coordenada, priorizando as atividades que possuam maior exposição ao risco e que configurem maior assimetria de informação às pessoas impactadas pelas operações

Objetivos Específicos

Alocar de maneira eficiente os recursos disponíveis na Agência para assegurar a eficácia das atividades de fiscalização.

Desencorajar condutas dolosas, negligentes e imprudentes nas operações, por meio da ação fiscalizatória da Agência.

Estratégias

1. Utilizar as informações provenientes da coleta, tratamento e análise de dados do setor, na avaliação de risco, na definição das prioridades e no estabelecimento do planejamento da fiscalização.
2. Garantir o compartilhamento das informações provenientes da coleta, tratamento e análise de dados do setor entre as diversas Unidades Organizacionais da Agência, a fim de permitir a caracterização e permanente atualização do grau de risco dos entes regulados.
3. Promover o desenvolvimento de mecanismos para o planejamento integrado das ações de fiscalização em coordenação com as Unidades Organizacionais da ANAC e com outros órgãos, buscando aumentar a eficiência da atividade e reduzir o ônus imposto sobre os entes regulados.
4. Estabelecer mecanismos para desonerar os entes regulados, por meio de:
 - a. definição, conforme maturidade do ente regulado e avaliação do risco identificado, de quais meios para execução das atividades de fiscalização serão utilizados e como o ente regulado será demandado;
 - b. definição da necessidade de ação de fiscalização externa à ANAC, considerando a criticidade dos requisitos a serem verificados e a confiabilidade dos dados provenientes dos entes regulados e de terceiros.

- c. formalização de parâmetros para a distinção entre erros (culpa) e ações deliberadas (dolo).
 - d. realização de acordos técnicos com autoridades reguladoras estrangeiras, a fim de apoiar as atividades de fiscalização no exterior, bem como reduzir a incidência de exigências redundantes aos entes regulados no Brasil.
5. Na alocação de recursos de fiscalização, levar em consideração, ao menos, os seguintes critérios:
- a. o número de vidas humanas expostas às operações realizadas pelo ente regulado, conforme a seguinte ordem de potencial impacto sobre
 - i. passageiros em transporte aéreo público;
 - ii. terceiros não envolvidos, porém potencialmente impactados pelas operações aéreas;
 - iii. passageiros de serviços aéreos privados;
 - iv. agentes dos entes regulados envolvidos diretamente nas operações aéreas.
 - b. a assimetria da informação do usuário do transporte aéreo em relação à condição operacional dos entes regulados que lhe prestam o serviço.
 - c. a quantidade prevista das operações, caracterizando o nível de exposição ao risco.
 - d. o histórico do grau de cumprimento aos requisitos técnicos por parte do ente regulado, considerando a distinção entre erros e violações deliberadas.
 - e. a existência de indícios de erros e ações deliberadas que coloquem em risco as operações.

Execução da Fiscalização

A ANAC deve direcionar seus esforços para que suas ações de fiscalização induzam os entes regulados a apresentarem o desempenho adequado

Objetivos Específicos

Promover o cumprimento aos requisitos previstos na regulamentação e estimular a manutenção da condição de certificação ou outorga.

Induzir a correção de comportamento dos entes regulados, de modo que adotem ações tempestivas e efetivas para adequação à regulamentação.

Estratégias

1. Induzir a adequação de não-conformidade aos requisitos ou aos parâmetros estabelecidos na certificação ou outorga, podendo adotar medidas de natureza preventiva e sancionatória, sem prejuízo às medidas cautelares, quando necessárias.
2. Avaliar a relevância de determinada conduta ou condição no impacto à segurança e à qualidade do serviço, de modo que as eventuais medidas administrativas sejam proporcionais ao risco avaliado, à condição operacional e econômica do ente regulado e à ordem pública, levando em conta:
 - a. o número de passageiros e outros usuários afetados;
 - b. o tempo necessário para a adequação da não conformidade;
 - c. a recorrência da não conformidade gerada pelo ente regulado;
 - d. a existência de risco iminente a vidas humanas;
 - e. a identificação de ação deliberada por parte do ente regulado;
 - f. a comprovação de adoção de medidas corretivas por parte do ente regulado;
 - g. a proporcionalidade e a razoabilidade do impacto das medidas à sociedade.

3. Promover a integração dos sistemas tecnológicos de execução da fiscalização, para permitir a avaliação dos critérios que norteiem a adoção das medidas administrativas da Agência.
4. Estimular o uso de canais de comunicação que permitam ao ente regulado apresentar sua situação perante os requisitos, podendo a Agência se limitar a adotar medidas de natureza preventiva quando houver o reconhecimento de não conformidade e a comprovação de ações corretivas efetivas, sem prejuízo da adoção de medidas cautelares, quando necessárias.
5. Estabelecer condições e circunstâncias sob as quais o ente regulado deve tratar e solucionar internamente deficiências específicas, comprovando à Agência a efetividade das ações corretivas adotadas para reestabelecer as condições mínimas aceitáveis.
6. Incentivar os entes regulados a cumprir conscientemente os requisitos por meio da conduta cooperativa e da utilização de instrumentos de fiscalização que esclareçam os requisitos avaliados e permitam a compreensão das não conformidades identificadas.
7. Acionar órgãos públicos e adotar medidas judiciais para garantir a integridade dos serviços prestados pelos entes regulados, quando necessário.



ANAC

AGÊNCIA NACIONAL
DE AVIAÇÃO CIVIL