



## PARECER SEI Nº 141/2023/MF

**Assunto:** Trata-se de Consulta Pública nº 001/2023 da Agência Nacional da Aviação Civil - ANAC, com propostas de emendas aos Regulamentos Brasileiros de Aviação Civil (RBACs) nº 01 e nº 119.

Processo SEI nº 19995.101001/2023-48

### 1 SUMÁRIO EXECUTIVO

1. A Secretaria de Reformas Econômicas do Ministério da Fazenda (SRE/MF) apresenta, por meio deste parecer, considerações sobre a Consulta Pública nº 001/2023 da Agência Nacional da Aviação Civil - ANAC, a qual apresenta propostas de emendas aos Regulamentos Brasileiros de Aviação Civil (RBACs) nº 119 (RBAC nº 119), atualmente intitulado "Certificação: operadores de transporte aéreo público" (e que passaria a ser intitulado "Certificação: operadores de serviço de transporte aéreo"), e nº 01 (RBAC nº 01), intitulado "Definições, regras de redação e unidades de medida para uso nos normativos da ANAC".

2. Grande parte das alterações propostas é meramente de cunho editorial, incluindo-se adequação à Lei nº 14.368, de 14 de junho de 2022 (resultado da conversão da Medida Provisória nº 1.089, de 29 de dezembro de 2021) e à Resolução nº 659, de 2 de fevereiro de 2022, para as quais não houve identificação de impacto regulatório.

3. O Relatório de Análise de Impacto Regulatório (AIR) apresentado se concentrou nas alterações propostas para os requisitos de pessoal de administração, visto que as demais modificações tratam de atualizações que buscam a convergência a padrões internacionais; que reduzem exigências com o objetivo de diminuir o custo regulatório; que atualizam normas obsoletas, sem alteração de mérito; e que retiram dispositivos já definidos em norma hierarquicamente superior, para os quais não há a possibilidade de definição de alternativas regulatórias. Nessa toada, sob o enfoque concorrencial, também não foram identificados aspectos para aperfeiçoamento da proposta.

4. Por fim, ressalta-se que o posicionamento do presente parecer está em conformidade com as atribuições da Secretaria relativas à promoção da concorrência e outros incentivos à eficiência econômica constantes na Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, e no Decreto nº 11.344, de 1º de janeiro de 2023.

### 2 ANÁLISE

5. Conforme procedimentos publicados pela ANAC, o objeto da Consulta Pública nº 001/2023 é buscar comentários e sugestões para aperfeiçoamento nas minutas apresentadas. O presente parecer constitui a manifestação por escrito da SRE sobre a matéria.

6. No Relatório de Análise de Impacto Regulatório (AIR), de 1409/2022, a ANAC explica que o processo teve início no resultado de auditoria USOAP/CMA (*Universal Safety Oversight Audit Programme/Continuous Monitoring Approach*), programa da Organização da Aviação Civil Internacional

(OACI) em que os Estados contratantes são avaliados com relação às questões de protocolo e quanto à implementação dos padrões e práticas recomendadas constantes nos Anexos à Convenção de Chicago. Em especial, essa demanda trata do transporte de cópia autenticada do Certificado de Operador Aéreo (COA) a bordo de aeronaves em serviço de transporte aéreo público internacional.

7. A AIR da ANAC narra que durante o processo de revisão, foram identificadas ainda outras oportunidades de melhoria, em especial sobre os seguintes temas: a) quadro de pessoal de administração, com maior alinhamento aos requisitos do 14 CFR *Part* 119, publicado pela FAA; b) redução de burocracia, no que tange à realização de voo de avaliação operacional, à relação do processo de certificação com o processo de autorização para explorar o serviço aéreo e à desnecessidade de constar, no RBAC, regra vigente por outros meios, como a referente à aplicação do artigo 83 bis da Convenção de Chicago; e c) requisitos sobre as instalações físicas dos detentores de certificado, incluindo permissão a que determinados registros sejam disponibilizados em locais aceitos pela ANAC - em contraposição à exigência prescritiva de manutenção do registro na sede operacional (a ser denominada sede administrativa).

8. Em linhas gerais, AIR identifica como problema regulatório que seja objeto de análise de impacto regulatório somente as alterações nos requisitos de pessoal de administração. As demais alterações são apresentadas fundamentadamente como casos que dispensam a análise de impacto regulatório.

9. Em suma, a AIR é elaborada em 8 (oito) laudas nas quais enfrenta a análise da indigitada questão regulatória sob os prismas recomendados na doutrina, como por exemplo, a definição do problema, a identificação e análise das causas e consequências, identificação dos agentes afetados, delimitação da base legal de atuação da ANAC, mapeamento da experiência internacional, análise de impacto, comparação das opções e, por fim, estratégias de implementação, fiscalização e monitoramento.

### **3 DOS ASPECTOS CONCORRENCIAIS (CHECKLIST DA OCDE) E DA ONEROSIDADE REGULATÓRIA**

10. Para avaliação dos aspectos concorrenciais, a SRE adota a metodologia de análise dos impactos concorrenciais desenvolvida pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)<sup>[1]</sup>. A metodologia da OCDE consiste em conjunto de questões a serem verificadas na análise do impacto de políticas públicas sobre a concorrência, que pode ocorrer por meio de quatro efeitos anticompetitivos:

#### **1º efeito - limitação no número ou variedade de fornecedores, provável no caso da política proposta:**

- i) conceder direitos exclusivos a um único fornecedor de bens ou de serviços;
- ii) estabelecer regimes de licenças, permissões ou autorizações como requisitos de funcionamento;
- iii) limitar a alguns tipos de fornecedores a capacidade para a prestação de bens ou serviços;
- iv) aumentar significativamente os custos de entrada ou saída no mercado; e,
- v) criar uma barreira geográfica à aptidão das empresas para fornecerem bens ou serviços, mão-de-obra ou realizarem investimentos.

#### **2º efeito - limitação da concorrência entre empresas, provável no caso da política proposta:**

- i) limitar a capacidade dos vendedores de fixar os preços de bens ou serviços;
- ii) limitar a liberdade dos fornecedores de fazerem publicidade ou marketing dos seus bens ou serviços;
- iii) fixar padrões de qualidade do produto que beneficiem apenas alguns fornecedores ou que excedam o nível escolhido por determinados consumidores bem informados; e,
- iv) aumentar significativamente o custo de produção para apenas alguns fornecedores (especialmente dando tratamento diferente aos operadores históricos e aos

concorrentes novos).

**3º efeito - diminuir o incentivo para as empresas competirem, prováveis no caso da política proposta:**

- i) estabelecer um regime de autorregulamentação ou de corregulamentação;
- ii) exigir ou estimular a publicação de dados sobre níveis de produção, preços, vendas ou custos das empresas; e,
- iii) isentar um determinado setor industrial ou grupo de fornecedores da aplicação da legislação geral da concorrência.

**4º efeito – Limitação das opções dos clientes e da informação disponível, provável no caso da política proposta:**

- i) limitar a capacidade dos consumidores para escolherem o fornecedor;
- ii) reduzir a mobilidade dos clientes entre fornecedores de bens ou serviços por meio do aumento dos custos, explícitos ou implícitos, da mudança de fornecedores; e
- iii) alterar substancialmente a informação necessária aos consumidores para poderem comprar com eficiência.

11. Considerando esse referencial supramencionado, não foram identificados, *prima facie*, efeitos anticoncorrenciais nas propostas da Consulta Pública. Como previamente gizado, as alterações em sua maior parte abrangem ajustes de cunho editorial e adaptação de nomenclaturas, o que, por sua natureza, não abriga qualquer tipo de dispositivo que tenha o potencial de prejudicar a concorrência nos termos da metodologia da OCDE (2017).

12. Entretanto, como sugestão de discussão e análise, no tópico acerca do acúmulo e compartilhamento em posições de administração de operadores sob o RBAC nº 121, entendemos ser pertinente uma melhor avaliação acerca das opções (b) e (d) elencadas no AIR.

13. A opção (b) até o momento escolhida pela ANAC adota um requisito genérico a ser detalhado em normativo de hierarquia inferior *a posteriori*. Ocorre que esse normativo ainda será objeto de elaboração e aprovação o que pode causar insegurança jurídica.

14. Já a opção (d), adota o requisito de dedicação exclusiva como regra com possibilidade de a ANAC aprovar de forma diversa. Entendemos que tal opção, salvo melhor juízo, traz mais segurança jurídica para os operadores, bem como não engessa o sistema pois permite tratar situações particulares como exceção. Segundo a AIR essa opção teria resultado similar ao da opção (b), mas acredita-se com menor flexibilidade. Ocorre que a flexibilidade é a possibilidade de analisar opções particulares, e isso está contido na opção (d), enquanto na opção (b) o tipo fica totalmente em aberto aguardando um normativo trazendo insegurança jurídica para o setor.

15. Sob o enfoque da onerosidade regulatória, a referência técnica é a Instrução Normativa Seae nº 111, de 5 de novembro de 2020, da extinta Secretaria de Acompanhamento Econômico, e absorvido pela atual Secretaria de Reformas Econômicas (SRE), cuja instrução prevê a análise de cinco itens, com foco na redução da onerosidade regulatória<sup>[2]</sup>: (i) obrigações regulatórias; (ii) requerimentos técnicos; (iii) restrições e proibições; (iv) licenciamento; e (v) complexidade normativa.

16. Da análise da documentação disponibilizada, também não foram identificados aspectos que representem onerosidade regulatória desnecessária, pelo contrário, o intuito é adaptar aos padrões internacionais e agilizar os procedimentos, minimizando eventuais dúvidas.

## 4 CONCLUSÃO

17. Este parecer apresenta considerações sobre as propostas da Consulta Pública nº 001/2023 da ANAC com

propostas de emendas aos Regulamentos Brasileiros de Aviação Civil (RBACs) nº 01 e nº 119.

18. A presente análise não identificou qualquer restrição à concorrência e nem qualquer onerosidade regulatória injustificável que merecesse ser removida.

19. Como sugestão para aperfeiçoamento da proposta da Consulta Pública em referência, recomendamos a análise acerca dos pontos levantados nos itens nºs 11 a 14 deste Parecer envolvendo a questão sobre acúmulo e compartilhamento em posições de administração de operadores sob o RBAC nº 121.

À consideração superior.

---

[1] OC D E . **Guia de Avaliação da Concorrência**. Versão 3.0, 2017. Disponível em: <http://www.oecd.org/daf/competition/49418818.pdf>.

[2] Instrução Normativa nº 111, de 05 de novembro de 2020. **Estabelece os quesitos de referência para análises referentes a melhoria regulatória relacionada à diminuição dos custos de negócios**. Secretaria Especial de Produtividade, Emprego e Competividade do Ministério da Economia. Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade – SEAE. Publicada no DOU em 06/11/2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-seae-n-111-de-5-de-novembro-de-2020-286706982>. Acesso em 01/09/2021.

Brasília, 20 de março de 2023.

Documento assinado eletronicamente

LUIZ ANTONIO FASSINA MILANEZ

Assessor

MAURO RODRIGUES SANJAD

Assessor

ANA PATRÍZIA GONÇALVES LIRA RIBEIRO

Subsecretária de Regulação e Concorrência



Documento assinado eletronicamente por **Luiz Antonio Fassina Milanez, Assessor(a) Técnico(a)**, em 20/03/2023, às 17:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Mauro Rodrigues Sanjad, Assessor(a) Técnico(a)**, em 20/03/2023, às 17:33, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Ana Patrícia Gonçalves Lira Ribeiro, Subsecretário(a)**, em 21/03/2023, às 18:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).

---



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.economia.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **32250030** e o código CRC **1CF9C886**.

---

**Referência:** Processo nº 19995.101001/2023-48

SEI nº 32250030