



VOTO

PROCESSO: 00058.500221/2016-93

INTERESSADO: SUPERINTENDÊNCIA DE AERONAVEGABILIDADE - SAR, SUPERINTENDÊNCIA DE PADRÕES OPERACIONAIS - SPO, SUPERINTENDÊNCIA DE ACOMPANHAMENTO DE SERVIÇOS AÉREOS - SAS, SUPERINTENDÊNCIA DE INFRAESTRUTURA AEROPORTUÁRIA - SIA, SUPERINTENDÊNCIA DE REGULAÇÃO ECONÔMICA DE AEROPORTOS - SRA, SUPERINTENDÊNCIA DE PLANEJAMENTO INSTITUCIONAL - SPI

RELATOR: RICARDO FENELON JUNIOR

1. ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO

1.1. A Lei nº 11.182/2005, nos termos do art. 8º, inciso X e XVII, estabelece a competência da ANAC para regular e fiscalizar os serviços aéreos no Brasil. O art. 11, estabelece ainda a competência da Diretoria Colegiada para exercer o poder normativo da Agência.

1.2. Nesse sentido, o Projeto Prioritário de “Remodelagem dos Serviços de Transporte Aéreo Público”, instituído pela Portaria nº 2.367/2016, de patrocínio desta Diretoria, teve como finalidade principal a proposição de melhorias ao atual modelo conceitual referente à certificação de empresas aéreas no Brasil.

1.3. Ademais, foi proposta uma nova matriz que comporte diferentes modalidades de oferta do serviço de transporte aéreo público, que trará maior clareza dos conceitos e simplificação dos processos de certificação e de outorga, estabelecendo-se dessa forma um ambiente favorável ao desenvolvimento do setor.

1.4. A proposta está alinhada às práticas internacionais e inovações do setor de serviços de transporte aéreo público, adequada à realidade da aviação civil brasileira. De forma mais objetiva, as principais alterações são:

- a) a harmonização conceitual dos termos afetos principalmente à certificação operacional, com a respectiva transferência das definições para o RBAC 01, cujo título fica alterado para mencionar claramente sua aplicabilidade a todos os documentos normativos emitidos pela Agência;
- b) a definição de parâmetros de certificação em segurança operacional, baseado em características de operação, entre elas o porte da aeronave e o aspecto da operação ser regular (agendada) ou não regular (não agendada), excluindo desse modo, as espécies de operação atualmente previstas no RBAC 119, quais sejam: por demanda, complementar, suplementar, domésticas e de bandeira;
- c) a revogação da IAC 202-1001, que regulamenta as Ligações Aéreas Sistemáticas – LAS, uma vez que as modalidades revisadas para os serviços aéreos públicos as comportam integralmente, sem a necessidade de normativos específicos; e
- d) a modificação dos limites de diferenciação entre as operações regidas pelos RBACs 135 e 121, com base no número de assentos de passageiros (TCDS) e parâmetros de carga paga.

1.5. Cabe destacar que a proposta ora apresentada, não traz qualquer alteração de requisitos técnicos de segurança operacional, mas apenas o estabelecimento de uma nova base conceitual e paradigmática. Para o alcance dos objetivos propostos, as áreas finalísticas da Agência ainda deverão revisar seus normativos, conforme já discutido e alinhado entre a Equipe de Projeto e as respectivas Superintendências.

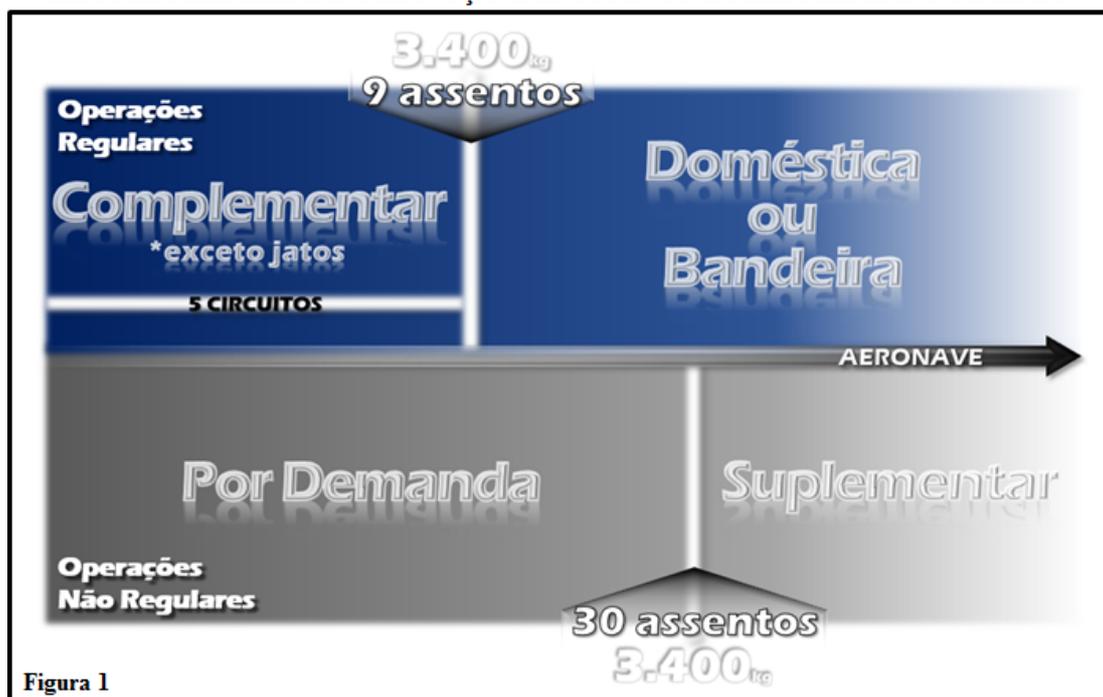
1.6. Desse modo, passo à análise dos principais temas tratados pelo Projeto, após ampla e extensa discussão com a sociedade e com as áreas finalísticas da Agência:

REVISÃO DA MATRIZ DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE AÉREO PÚBLICO

1.7. Conforme os estudos apresentados nos autos, verifica-se que atual matriz de serviços de transporte aéreo público (Figura 1), não atende às necessidades contemporâneas do mercado de transporte aéreo no Brasil e produz distorções que, além de não promoverem a segurança operacional, prejudicam o fomento do mercado de aviação civil (SEI 0114975). Entre tais distorções, pode-se mencionar, mas não exaustivamente:

- a) a impossibilidade de que aeronaves propelas a hélice de mais de 9 assentos para passageiros efetuem operações regulares (agendadas) se não enquadradas na espécie LAS, a qual, contudo, apresenta limitação no número de frequências;
- b) a impossibilidade de que aeronaves a jato realizem operações regulares (agendadas) no âmbito do RBAC 135;
- c) a impossibilidade de algumas aeronaves propelas a jato, tendo sua base de certificação de tipo estabelecida pelo RBAC 23, serem certificadas para operações comerciais dentro do RBAC 121;
- d) a possibilidade de aeronaves de grau de complexidade mais elevados (jatos e aeronaves com até 30 assentos para passageiros, por exemplo) estarem engajadas em operações com características de regularidade (LAS), mas com a obediência apenas dos requisitos previstos para as operações por demanda, não regulares; e
- e) a utilização de termos para a denominação de espécies de operação que não exprimem claramente os seus respectivos significados e são de difícil compreensão tanto para a sociedade quanto para a Agência.

ATUAL MATRIZ DE SERVIÇO DE TRANSPORTE AÉREO PÚBLICO



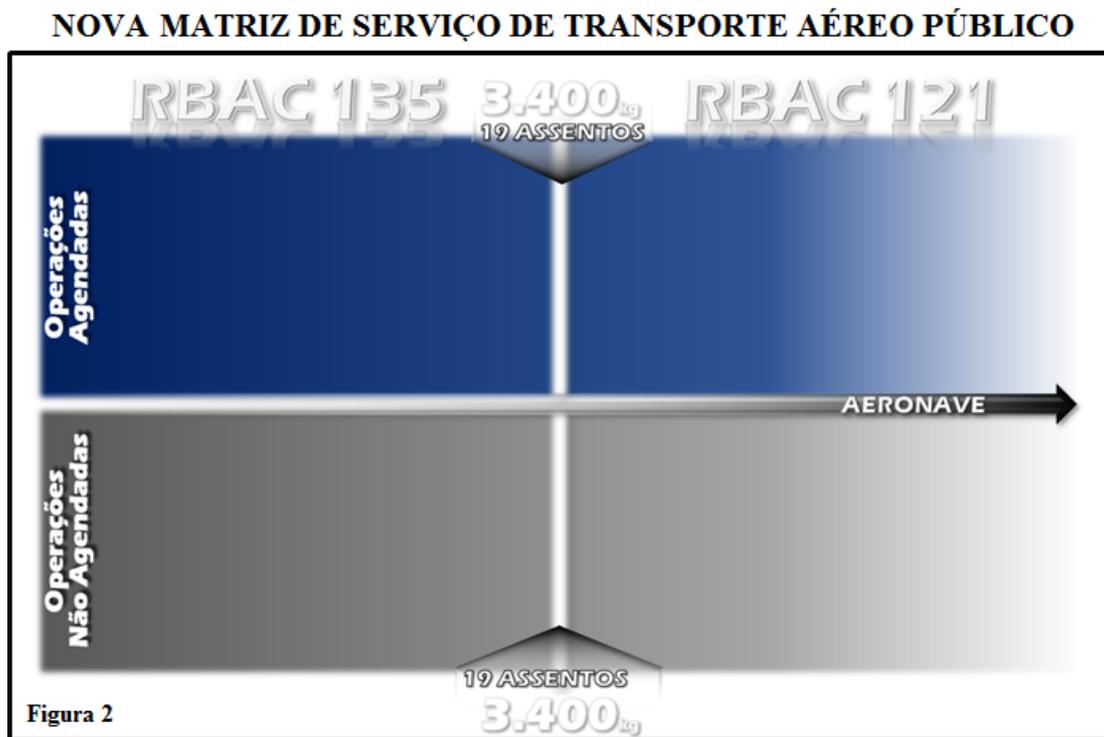
1.8. Desse modo, entende-se que o processo de certificação de uma empresa aérea para a realização do transporte aéreo público de passageiro e/ou carga não deve ser definida de acordo com a espécie de operação (por demanda, complementar, doméstica, de bandeira ou suplementar), mas sim pelas características de operações apresentadas pelo interessado, de acordo com o modelo de negócio proposto, para que, dessa forma, a ANAC indique o compêndio de requisitos a serem aplicados no processo de certificação.

1.9. Entre as características de operação apontadas pelo Projeto, e definidas no RBAC 01, podemos citar:

- I - Tipo de aeronave empregada nas operações;
- II - Volume das operações realizadas;
- III - Agendamento, ou não, do serviço de transporte;
- IV - Abrangência de suas operações (urbano, regional, nacional ou internacional); e
- V - Se o transporte é de passageiro e/ou carga.

1.10. Entre as características de operação apontadas, a mais basilar do processo de certificação é o tipo de aeronave empregada na operação, pois as características do equipamento indicam os requisitos técnicos de segurança operacional e aeronavegabilidade a serem atendidos no processo de certificação, ou seja, dos constantes no RBAC 135 ou no RBAC 121. As demais características poderão servir de gatilhos para indicar outros requisitos a serem exigidos, conforme definições das áreas técnicas.

1.11. Desse modo, propõem-se o estabelecimento da nova matriz (Figura 2), com a exclusão de todas as espécies anteriormente estabelecidas (complementar, doméstica, bandeira, por demanda e suplementar), inclusive a LAS, e a definição dos seguintes parâmetros:



PARÂMETRO DE SEPARAÇÃO DE OPERAÇÕES REGIDAS PELOS RBACs 135 E 121 – NÚMERO DE ASSENTOS DE PASSAGEIROS (TCDS)

1.12. Com relação ao parâmetro de separação entre as operações regidas pelo RBAC 135 e RBAC 121, passa-se a adotar 19 assentos de passageiro, conforme o *Type Certificate Data Sheet* (TCDS).

De forma objetiva, aquelas aeronaves empregadas no serviço de transporte aéreo público, com até 19 assentos de passageiros (TCDS) e 3.400kg de carga máxima paga, deverá cumprir os requisitos de aeronavegabilidade e de operações definidos no RBAC 135. Já aeronaves com mais de 19 assentos de passageiro (TCDS) ou carga paga máxima acima de 3.400kg deverão atender aos requisitos no RBAC 121.

1.13. O novo parâmetro traz a possibilidade de que aeronaves propelidas a hélice, com mais de 9 e menos de 19 assentos, possam engajar-se nas operações regulares regidas pelo RBAC 135, o que, minimizaria possíveis impactos da extinção da espécie LAS.

1.14. Por fim, sobre esse aspecto, cabe esclarecer, ainda, que o parâmetro de 19 assentos de passageiros se encontra em harmonia com os regulamentos utilizados no Canadá e pelo *Sistema Regional de Cooperación para la Vigilancia de la Seguridad Operacional* – SRVSOP, que trata-se de um sistema responsável por estabelecer e operar um sistema regional para a vigilância da segurança operacional nas Américas, visando superar os desafios de vigilância da segurança operacional com a prestação de estudos e auxílios à adoção das normas e práticas recomendadas pela OACI.

PARÂMETRO DE SEPARAÇÃO DE OPERAÇÕES REGIDAS PELOS RBACs 135 E 121 – PESO MÁXIMO DE DECOLAGEM (PMD) OU CARGA PAGA MÁXIMA

1.15. A Equipe de Projeto propôs como parâmetro adicional de separação entre as operações regidas pela RBAC 135 e RBAC 121, o “Peso Máximo de Decolagem” – PMD de 8.618kg (19.000 lb) em substituição ao atual parâmetro de “Carga Paga Máxima” de 3.400kg (7.500 lb), em razão principalmente da complexidade em se calcular a “Carga Paga”, conforme previsto no item 119.3(f) do RBAC 119, bem como por entender que a alteração traria maior alinhamento das referências da base de certificação de tipo das aeronaves, conforme previstas nos RBACs 23 e 25, com as referências dos requisitos operacionais, previstas nos RBAC 135 e 121. Ademais, a Equipe de Projeto aponta que o parâmetro PMD proposto está vinculado apenas às razões postas, não decorrendo de aspectos relacionados à segurança operacional (*safety*).

1.16. Cabe ressaltar que o parâmetro proposto gerou reação contrária pelo setor, em razão dos possíveis impactos operacionais (SEI 1616619), de aeronavegabilidade (SEI 1616635) e comerciais (SEI 2501084).

1.17. Sobre esse aspecto, a Superintendência de Padrões Operacionais – SPO, na Nota Técnica nº 137/2018 (SEI 2176180) apontou que o estabelecimento de um novo parâmetro baseado em PMD de 8.618kg e configuração de 19 assentos de passageiros, impactaria em um total de 40 aviões da frota brasileira e 24 empresas, que atualmente operam sob as regras do RBAC 135 e que possivelmente teriam que migrar para o RBAC 121, enquanto a proposta de 19 assentos e 3.400kg de carga paga impactaria apenas em 4 aeronaves (EMB 120 – Brasília de 30 assentos) e 2 empresas aéreas.

1.18. A Embraer também demonstrou preocupação com a proposta do novo parâmetro (SEI 2501084 e 2501096), uma vez que algumas aeronaves certificadas sob o RBAC 25 não poderiam mais operar sobre as regras do RBAC 135, o que em tese acarretaria em custos adicionais e impactos comerciais nesse tipo de aeronave. Dessa forma, a empresa defende a manutenção do parâmetro atualmente utilizado de carga paga máxima.

1.19. Assim, entende-se que a substituição do parâmetro de carga paga máxima por PMD demandaria adequações no RBAC 121, para “recepcionar” as aeronaves impactadas que atualmente estão certificadas para operar sob as regras do RBAC 135, pois os atuais requisitos podem não estar “calibrados” para as operações com essas aeronaves no RBAC 121.

1.20. Dessa forma, considerando os altos impactos e a não demonstração de incremento nos índices de segurança operacional da proposta apontada pelo Projeto, entendo pertinente a manutenção do

critério atual de 3.400kg de carga paga máxima e configuração de até 19 assentos para passageiros (TCDS).

EXTINÇÃO DA ESPÉCIE LINHAS AÉREAS SISTEMÁTICAS – LAS

1.21. Conforme apontado pela Equipe do Projeto, a LAS compõe um conjunto de características de uma empresa aérea, com base de certificação técnica prevista no RBAC 135, que realiza voos agendados (regulares), entretanto, certificadas sob a égide dos requisitos para operações não agendadas.

1.22. Dessa forma, com base no paradigma de que a partir de determinadas características de operação as áreas técnicas devem indicar os requisitos mais pertinentes e adequados à certificação, a espécie LAS torna-se obsoleta.

1.23. Ademais, o grupo de empresas que já estão certificadas como LAS poderão realizar a migração para o Regulamento adequado, no prazo de até 3 anos, sem prejuízo do tipo de serviço prestado, podendo inclusive terem que responder aos mesmos requisitos de segurança, se as áreas técnicas assim entenderem. Além disso, a extinção da espécie LAS não criará lacunas regulatórias.

JATOS NAS OPERAÇÕES REGULARES REGIDAS PELO RBAC 135

1.24. Conforme exposto, a matriz proposta inova ao permitir que, em operações regulares (agendadas), sejam empregadas aeronaves a jato com até 19 assentos, com aplicação dos requisitos técnicos previstos no RBAC 135. A Equipe de Projeto julgou a viabilidade dessas operações, especialmente pela experiência advinda com as Linhas Aéreas Sistemáticas.

1.25. Importante pontuar que a proposta não traz distinção no parâmetro limite entre o RBAC 135 e RBAC 121 quanto à motorização (hélice ou jato) para a indicação de qual regulamento direcionar a certificação de uma empresa aérea.

1.26. Considerando a inovação da proposta, para a certificação de empresas com aeronaves entre 9 e 19 assentos (TCDS), propelidas à hélice, bem como as aeronaves à jato de até 19 assentos, para operações regulares, a SPO deverá realizar uma avaliação dos requisitos previstos no RBAC 135 para verificar se estão plenamente adequados às operações regulares com tais equipamentos.

TRANSIÇÃO E VIGÊNCIA

1.27. O processo de transição das aeronaves que atualmente operam sob as regras do RBAC 135 e que precisem migrar para o RBAC 121 deverá ocorrer no prazo máximo de 3 anos.

1.28. As empresas que já estejam certificadas, inclusive as Linhas Aéreas Sistemáticas, que tenham que migrar para o novo regulamento, deverão fazê-la no prazo máximo de 3 anos, conforme plano de ação a ser estabelecido pela SPO e pela SAR.

1.29. As empresas que estejam em fase de certificação, deverão ser avaliadas caso a caso pela SPO.

1.30. As alterações propostas passam a ter vigência 120 dias após a sua publicação, no intuito de permitir que o mercado e as unidades da Agência internalizem e realizem eventuais ajustes no processo de certificação.

2. CONCLUSÃO

2.1. Ante o exposto, **VOTO FAVORAVELMENTE** à aprovação das propostas de emendas aos RBACs 01, 119, 121 e 135 e a da revogação da Instrução de Aviação Civil – IAC 202-1001, nos termos apresentados pelo Projeto de Remodelagem dos Serviços de Transporte Aéreo Público, com as devidas ressalvas trazidas no voto, em especial sobre o parâmetro de separação das operações regidas pelos

RBACs 135 e 121, que deverá ser estabelecido para 19 assentos para passageiros (TCDS) e 3.400kg de capacidade máxima de carga paga.

2.2. Determino à Superintendência de Planejamento Institucional – SPI que coordene os encaminhamentos à seguir, os quais incluem às recomendações apontadas no Memorando nº 24/2019 (SEI 2910374):

- a) a consolidação do RBAC 01 como sendo a base de definições de todos os normativos da Agência, orientando as áreas finalísticas da ANAC, em especial às unidades que atuam na elaboração e revisão normativa (SEI 2910374);
- b) conduza estudo mais aprofundado, junto à SAR, SPO e SAS sobre os conceitos de *Wetleasing*, levando-se em consideração o posicionamento da Procuradoria Federal junto à ANAC (SEI 1613370);
- c) conforme deliberado na 1ª Reunião Administrativa Extraordinária da Diretoria Colegiada, de 12/02/2019, avalie junto à SAR e SPO, do ponto de vista de gestão interna e melhoria da eficiência no processo de certificação, a possibilidade de se estabelecer um Certificado de Operador Aéreo – COA e Especificação Operativa – EO únicos para certificação de uma empresa com diferentes características de operação (SEI 2881455);
- d) apresente à Diretoria Colegiada, em coordenação com as áreas finalísticas da Agência, no prazo de 90 dias, um plano de transição dos normativos das áreas finalísticas que forem impactadas pelos novos paradigmas do Projeto, conforme tratativas no processo (SEI 2932077, item 3.25); e
- e) coordene a divulgação e a harmonização dos entendimentos trazidos no documento "Orientações Normativas" (SEI 2747151) junto às Superintendências Finalísticas da Agência .

2.3. Determino à SPO que:

- a) avalie os requisitos previstos nos RBACs 119, 135 e 121 que dispõem sobre a referência de “configuração de passageiros”, de modo a serem ajustados para uma das definições introduzidas no RBAC 01: “Configuração Instalada” ou “Configuração Máxima Certificada de Passageiros”, em conformidade com o apontado no item 2.7 do Relatório Final do Projeto (SEI 2748037);
- b) realize estudo para avaliar a necessidade de diferenciação de requisitos entre a característica de operações regulares (agendadas) e não regulares (não agendadas) para os RBACs 135 e 121, conforme discussões já iniciadas (SEI 1616619, capítulo 3);
- c) conforme já mencionado no item 1.26 deste voto, antes da certificação ou inserção de aeronaves entre 9 e 19 assentos de passageiros (TCDS) ou aeronaves à jato na EO de empresas que desejem realizar operações regulares, sob a égide do RBAC 135, seja verificado se os requisitos estão plenamente adequados às operações; e
- d) avalie junto à SAR:
 - I - a possibilidade de inserção de requisitos regulamentares das operações de aeronaves de matrícula estrangeira no Brasil, que atualmente encontra-se regulamentada apenas em Instrução Suplementar (SEI 2910374); e
 - II - as possíveis melhorias nos RBACs 135 e 121, no intuito de melhor alinhamento entre esses regulamentos no processo de certificação.

2.4. É como voto.

Ricardo Fenelon Junior
Diretor



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Fenelon Junior, Diretor**, em 18/07/2019, às 14:33, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sistemas.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **3242091** e o código CRC **53319327**.

SEI nº 3242091