

RELATÓRIO

PROCESSO: 00058.030584/2015-77

INTERESSADO: GERÊNCIA DE OPERAÇÕES DE SERVIÇOS AÉREOS

0288818RELATOR: JULIANO ALCÂNTARA NOMAN

1. INTRODUÇÃO

1.1. Trata o presente de proposta de norma realizada pela Superintendência de Acompanhamento de Serviços Aéreos para regulamentar o processo de autorização e registro prévios à prestação de serviço de transporte aéreo público de passageiro, carga ou mala postal, doméstico ou internacional, em substituição aos atuais normativos vigentes que regulamentam o processo de autorização de voo.

2. DESCRIÇÃO DOS FATOS PRÉ AUDIÊNCIA PÚBLICA

2.1. Em 9 de março de 2016, durante a 8ª Reunião Deliberativa da Diretoria Colegiada, o então Diretor Presidente relatou o presente processo, quando foi aprovada a abertura da proposta normativa para audiência pública. Para fins de contextualização do processo, é importante trazer os fatos contidos naquele Relatório para, então, prosseguir à análise pós audiência pública. Assim sendo, transcrevo-o, explicitando que seu original encontra-se no Volume de Processo 2 - PARTE 1 SEI 0201918:

"1.Relatório

a)Objetivo

O Superintendente de Acompanhamento de Serviços Aéreos, por meio da Nota Técnica nº 9/2015/GOPE/SAS, de 3 de novembro de 2015, propõe à Diretoria Colegiada submeter, à consulta pública, norma para regulamentar o processo de autorização e registro prévios à prestação de serviço de transporte aéreo público de passageiro, carga ou mala postal, doméstico ou internacional, em substituição aos atuais normativos vigentes que regulamentam o processo de autorização de voos.

b)Introdução

i.Da Fundamentação Jurídica

A proposta originou-se na área competente, a Superintendência de Acompanhamento de Serviços Aéreos - SAS, conforme disposto no art. 39 do Regimento Interno da Agência, que dentre outras atividades, especificamente, estabelece competência para submeter à diretoria "projetos de atos normativos relativos à outorga e à exploração de serviços aéreos públicos,"

Os aspectos jurídicos envolvidos foram apreciados pela Procuradoria Federal junto a ANAC, mediante o Parecer nº 00242/2015/PROT/PFANAC/PGF/AGU, de 25 de novembro de 2015 (fls.145-150), e aprovado pelo Despacho n. 00596/2015/PG/PFANAC/ PGF/AGU (fl.151).

ii. Da Motivação

Segundo a Nota Técnica nº 9/2015/GOPE/SAS, de 3 de novembro de 2015, a Lei 11.182/05, ao estabelecer a ANAC como a Autoridade de Aviação Civil no Brasil, também atribuiu a esta Agência a competência de regular sobre as autorizações de pousos e decolagens de aeronaves civis no País.

A regulamentação da autorização de voos comerciais vigente foi elaborada pelo extinto Departamento de Aviação Civil – DAC quando este atuava como Autoridade de Aviação Civil do País e tem como característica impor uma série de controles prévios à operação do serviço aéreo no Brasil, os quais não fazem mais sentido diante da realidade atual da aviação civil.

À época em que foram editadas as normas pelo DAC, a regulação do setor de aviação civil baseava-se em grande intervenção do órgão fiscalizador nas atividades das empresas aéreas, seguindo as premissas do Código Brasileiro de Aeronáutica – CBA, conforme demonstra o art. 193 dessa Lei:

Art. 193. Os serviços aéreos de transporte regular ficarão sujeitos às normas que o Governo estabelecer para impedir a competição ruínosa e assegurar o seu melhor rendimento econômico podendo, para esse fim, a autoridade aeronáutica, a qualquer tempo, modificar frequências, rotas, horários e tarifas de serviços e outras quaisquer condições da concessão ou autorização.

A Superintendência de Acompanhamento de Serviços Aéreos - SAS expõe que a realidade do mercado de aviação civil mudou consideravelmente desde foi estabelecida a liberdade de oferta e de tarifas, a livre concorrência e a gestão de riscos por parte dos regulados. A Lei 11.182/05, no seu art. 48, §1º, já incorporou a nova dinâmica.

Art. 48, §1º: Fica assegurada às empresas concessionárias de serviços aéreos domésticos a exploração de quaisquer linhas aéreas, mediante prévio registro na ANAC, observada exclusivamente a capacidade operacional de cada aeroporto e as normas regulamentares de prestação de serviço adequado expedidas pela ANAC.

Conclui a SAS, que não cabe mais à ANAC intervir na escolha ou configuração dos serviços que as empresas aéreas tenham intenção de prestar à sociedade, tampouco nas tarifas. À Agência é reservado o papel de regular e fiscalizar, conforme estabelece o art. 8º, incisos X e XIX, da Lei 11.182/05:

Art. 8º **Cabe à ANAC** adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento e fomento da aviação civil, da infra-estrutura aeronáutica e aeroportuária do País, atuando com independência, legalidade, impessoalidade e publicidade, competindo-lhe:

[...]

X – **regular e fiscalizar os serviços aéreos**, os produtos e processos aeronáuticos, a formação e o treinamento de pessoal especializado, os serviços auxiliares, a segurança da aviação civil, a facilitação do transporte aéreo, a habilitação de tripulantes, as emissões de poluentes e o ruído aeronáutico, os sistemas de reservas, a movimentação de passageiros e carga e as demais atividades de aviação civil;

[...]

XIX – **regular** as autorizações de horários de pouso e decolagem de aeronaves civis, observadas as condicionantes do sistema de controle do espaço aéreo e da infra-estrutura aeroportuária disponível;

Da análise de serviços aéreos comerciais legado pelas leis, encontra-se apenas no CBA a provisão de autorização dos agentes aptos a realizar serviço de transporte aéreo regular e não regular, doméstico e internacional. Entretanto, não há definição do que seja regular ou não regular. O CBA, entretanto, não menciona os agentes estrangeiros e voos não regulares internacionais, o que ficou por conta do decreto 97.464/89. Desta legislação foram criadas as IAC vigentes que regulamentam o processo de autorização com a visão do que era voo regular, ou seja, o que o Estado autorizava como tal para exploração dada a análise de mercado feita pelo próprio Estado. Processo que vigora ainda hoje, mesmo em tempos de liberdade de oferta e tarifa trazidas pela lei de criação da ANAC,

Adicionalmente, a Nota Técnica nº 9/2015/GOPE/SAS informa que o processo de autorização de voos, é excessivamente burocrático, baseado em condicionantes que vão além da simples verificação de capacidade aeroportuária e aeronáutica, haja vista a definição do processo em tempo de controle de oferta e tarifa. Este processo, entretanto, não se alinha com a perspectiva de regulação voltada para a prestação de serviço adequado, mas, em vez disso, constitui-se em um entrave burocrático na cadeia produtiva do setor aéreo e uma barreira à entrada de novos competidores, ao mesmo tempo que não veda ações oportunistas de agentes que travestem voos notoriamente regulares com o rótulo de charter ou extra. Tal entrave está materializado principalmente pelos sistemas do HOTRAN Eletrônico e SIAVANAC – que abrigam os processos de HOTRAN e voos não regulares respectivamente –, os quais não atendem de forma plena as necessidades das empresas em relação a mudanças constantes de malha, posto que esses sistemas não permitem ajustes com a celeridade necessária.

Propõe-se, assim, nova regulamentação sobre o processo de registro prévio da prestação de serviço de transporte aéreo público no Brasil que permita alinhar as atividades da ANAC com a realidade do mercado, bem como com práticas internacionais, observando o marco regulatório vigente.

c. Análise

A Nota Técnica nº 9/2015/GOPE/SAS, de 3 de novembro de 2015, foca nove aspectos principais, discorrendo sobre os principais elementos do processo que pretende

alterar.

i.Aspectos da regulação de serviços aéreos

A prestação de um serviço de transporte aéreo público perpassa por três etapas: planejamento, operação e fiscalização (dentre as quais se inclui o monitoramento). Especificamente, a Superintendência de Acompanhamento de Serviços Aéreos (SAS) tem atribuições relacionadas às etapas do planejamento das empresas e da fiscalização/monitoramento do serviço aéreos.

Ao planejar a prestação de um serviço aéreo, as empresas devem atender aos requisitos antes de iniciar a prestação do serviço aéreo planejado: obter a devida outorga para a exploração de serviço aéreo; obter as certificações, homologações e autorizações necessárias; dispor de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária alocada; e observar os Acordos sobre Serviços Aéreos – ASA's.

Em termos da outorga recebida, considerando o serviço aéreo regular, temos que: para empresas nacionais que detêm concessão, a liberdade de oferta é garantida pelo art. 48, §1º, da Lei 11.182/05 para serviços aéreos de âmbito doméstico; para empresas estrangeiras detentoras de autorização, a configuração do serviço a ser prestado no Brasil está condicionada ao que determina o ASA entre o Brasil e o país que designa a empresa. Após a designação do país de origem e autorização da Agência para iniciar operações no Brasil, as empresas estrangeiras devem observar as permissões dos ASA's em termos de liberdades e quantidade de frequências designadas, se for o caso.

Para empresas brasileiras prestadoras de serviços aéreos exclusivamente não regulares, o CBA determina que deverão obter autorização de funcionamento e que estão sujeitas à permissão correspondente à operação. Para empresas estrangeiras, não existe dispositivo legal que limite a exploração desse tipo de serviço, dado que são raros os ASA's que tratam expressamente de serviços não regulares. Mas, mesmo tratando-se de operações casuais, é prática mundial o controle da prestação desse tipo de serviço, pelo menos por parte das empresas estrangeiras.

Quanto às certificações, homologações e autorizações, estas permeiam o segmento de aviação civil por questões de segurança operacional e abarcam aspectos econômicos e técnicos do operador, aeronave, bases de manutenção, etc. A configuração de um serviço aéreo deve obedecer ao que o operador aéreo tem permissão para realizar.

Sobre os ASAs, estes regem os serviços aéreos internacionais. No Brasil, tais acordos têm status de lei ordinária nacional, uma vez que são ratificados pelo Congresso Nacional. Dessa forma, é mandatório que todos os serviços aéreos internacionais prestados no Brasil estejam em conformidade com o que determina o Acordo assinado pelo Brasil com o país que designa a empresa estrangeira. No caso de serviços aéreos não regulares, conforme já comentado, os acordos em geral são omissos quanto a esse tipo de serviço.

A Nota Técnica nº 9/2015/GOPE/SAS destaca que os critérios até agora expostos são requisitos de entrada, com o devido credenciamento do agente. Entretanto, a cada voo aprovado, os requisitos de entrada são avaliados. A agilidade do voo, portanto, depende da avaliação de requisitos já estabelecidos e que deviam ser observados precipuamente pelos regulados. Ao invés disso, são convalidados a cada voo, criando uma burocracia desnecessária.

Sobre a infraestrutura aeronáutica e aeroportuária, estas devem estar devidamente reservadas e autorizadas por suas respectivas autoridades, de acordo com as capacidades pré-estabelecidas, antes de iniciar a prestação do serviço aéreo, para que as operações ocorram de forma ordenada e com segurança. Em se tratando da infraestrutura aeronáutica, o Departamento de Controle do Espaço Aéreo - DECEA é o órgão competente pelo controle do tráfego aéreo. A infraestrutura aeroportuária é de responsabilidade do operador aeroportuário, exceto nos aeroportos declarados pela ANAC como coordenados ou de interesse, nos quais a alocação de horários de pousos e decolagens é feita pelo Coordenador de Slots. Sobre o processo de alocação de infraestrutura, é importante destacar que não cabe à ANAC o papel de intermediário na negociação entre o operador aéreo e o operador aeroportuário ou DECEA, como forma de garantir que as partes ajam de forma isonômica, não discriminatória, tempestiva e obedecendo aos princípios do processo administrativo.

Sobre os ASAs, estes regem os serviços aéreos de natureza internacional. No Brasil, tais acordos têm status de lei ordinária nacional, uma vez que são ratificados pelo Congresso Nacional. Dessa forma, é mandatório que todos os serviços aéreos internacionais prestados no Brasil estejam em conformidade com o que determina o Acordo assinado pelo Brasil com o país que designa a empresa estrangeira. No caso de serviços aéreos não regulares, conforme já comentado, os acordos em geral são omissos quanto a esse tipo de serviço.

A SAS alerta que todas as exigências citadas anteriormente envolvem o atendimento a pré-requisitos obrigatórios que habilitam uma empresa a prestar serviços aéreos no Brasil, posto que se constituem em requisitos relacionados à segurança da operação e a acordos entre países.

Na fase de monitoramento e fiscalização, a autoridade de aviação civil deve verificar a prestação adequada do serviço, o que implica em checar se as operações se realizaram atendendo os requisitos obrigatórios (que devem ser observados desde o momento do planejamento).

A SAS conclui nesse item informando que a proposta de nova regulamentação de autorização de serviços aéreos tornaria o processo menos burocrático, sem eliminar a necessidade de atendimento a requisitos obrigatórios, propondo mudança na forma como a Agência deve participar da etapa de planejamento das empresas, de forma a tornar mais eficiente e eficaz seu papel de regulador e fiscalizador da prestação de serviço adequado, sem afetar aspectos relacionados à segurança operacional, para isso atribuindo as funções necessárias a cada agente.

ii. Processo atual que regula a aprovação de voos

Nesse quesito, a SAS apresenta o processo atual informando que a maioria dos serviços de transporte aéreo de natureza doméstica ou internacional, regulares ou não regulares, precisam de expressa aprovação da ANAC antes da efetiva operação, ou seja, as empresas devem submeter seu planejamento para autorização prévia da ANAC.

O processo atual de autorização de serviços aéreos (voos comerciais) é realizado através dos sistemas de HOTRAN Eletrônico ou SIAVANAC, ambos módulos do SACI. O processo é composto por várias fases até a obtenção da aprovação final, a qual significa a autorização para operar o(s) voo(s). Um resumo das fases deste processo é apresentado a seguir:

a) **Envio da solicitação:** a empresa envia determinada solicitação contendo um ou mais voos através de um dos dois sistemas citados acima;

b) **Distribuição:** o pedido é recebido pela GOPE/SAS, analisado sob vários aspectos (se o voo é internacional ou doméstico), alocação de slot, se envolver aeroporto coordenado ou de interesse; aspectos administrativos quanto às informações de número de protocolo e Taxa de Fiscalização de Aviação Civil – TFAC a ser paga e encaminhado aos membros consultivos para análise e emissão de parecer. Atendido esses pré-requisitos, membros definidos por normativo do DAC (Portaria 692/99) devem dar sua aprovação sobre a operação solicitada. Os membros consultivos são constituídos, no processo de HOTRAN, por: Aeroportos de origem e destino envolvido(s) no(s) voo(s) solicitado(s); Autoridade responsável pelo controle do espaço aéreo (CGNA/DECEA); Equipe da GOPE/SAS que analisa direitos de tráfego (liberdades do ar e designação de frequências) quando a operação for internacional; Superintendência de Infraestrutura Aeroportuária (SIA) que analisa o parecer emitido pelos aeroportos, verificando se está condizente com as condições operacionais do aeroporto. Apesar de não previsto na Portaria 692/99, o processo também é distribuído para a Superintendência de Administração e Finanças (SAF) que analisa se a empresa apresenta alguma pendência financeira com a União (dívida ativa).

c) **Análise e emissão de parecer:** os membros consultivos analisam e emitem seu parecer no sistema, o qual pode ser de restrição ou de aprovação. Ambos de forma justificada. No caso de restrição, o motivo é explícito e se houver possibilidade de alternativa, sugerida.

d) **Consolidação:** o pedido é recebido pela GOPE/SAS, a qual consolida os pareceres dos membros consultivos. Nesta fase também confere-se o recolhimento do emolumento referente ao tipo de serviço solicitado. Dá-se baixa na TFAC devidamente paga. Caso exista alguma pendência de emolumento ou pelo menos um parecer restritivo, o pedido é devolvido à empresa para ajuste e correção. Caso os pareceres de todos os membros consultivos sejam de aprovação e sem pendências de emolumento, o pedido é encaminhado para aprovação final do gerente da GOPE/SAS. Importante ressaltar que não cabe à ANAC convalidar o parecer de um membro consultivo. Assim sendo, se o membro consultivo comete alguma impropriedade, a ANAC não consegue capturar tal inconsistência.

e) **Aprovação:** o gerente da GOPE faz uma conferência geral na consistência do pedido e dos pareceres e realiza a aprovação final da solicitação.

Se houver qualquer restrição no pedido, o mesmo é devolvido para a empresa aérea realizar os ajustes que sanem a restrição no prazo de 10 dias, conforme Lei de Processo Administrativo (Lei N° 9784/99). Até que todas as restrições não sejam sanadas, a solicitação pode tramitar diversas vezes no sistema até obter aprovação final.

Neste processo de autorização de voos, pode-se observar que a participação da

SAS se resume a uma função de secretariado, sem análise técnica, exceto nos casos de aeroportos coordenados/de interesse (verificação da alocação de slots), análises de direitos de tráfego (liberdade do ar e designação de frequências) e operações excepcionais. O que se constata é uma corresponsabilidade da SAS pelas aprovações de outros entes envolvidos no processo (outras superintendências e órgãos externos à ANAC) ao convalidar essas aprovações, sem qualquer análise de mérito sobre questões que não são de sua competência. Além do mais, este processo não fornece à Agência suporte para verificar a prestação de níveis adequados de serviço.

Além disso, o processo atual fica moroso, caracterizado por extensas negociações entre as empresas aéreas e membros consultivos, em especial os administradores de infraestrutura, no que se refere especialmente a horários de partidas e chegadas. Este fato gera restrições e impedimentos ao longo da análise de cada solicitação até o momento em que recebe a aprovação final por parte da ANAC. O atual papel de intermediador de todas as negociações sobre infraestrutura acaba por não agregar nenhum valor para a Agência, exceto em casos muito específicos de restrições operacionais de safety e security em determinados aeroportos e em determinadas horas e frequências, nas quais a análise prévia da SIA tem relevância.

A SAS aponta, ainda, que o processo atual de autorização foi criado por normativos editados pelo antigo DAC, considerando-se as premissas do CBA, que previam grande intervenção do órgão fiscalizador nas empresas aéreas. Essa premissa de controle e forte intervenção de mercado foi eliminada quando da publicação da Lei 11.182/05, a qual instituiu a liberdade de voar para empresas brasileiras detentoras de concessão. Um controle de mercado antes justificado, agora torna-se mero controle burocrático.

iii . Pontos críticos do processo atual de HOTRAN

Análise de requisitos de entrada, ASA e requisitos de infraestrutura no mesmo processo.

Nota Técnica nº 9/2015/GOPE/SAS coloca esse ponto como o mais crítico porque traz para o mesmo processo, a autorização de voo a voo, a necessidade de se avaliar a outorga, bases homologadas, aeronaves nas especificações operativas, requisitos de safety e security de aeroportos – desde os grandes aos pequenos – bem como os processos de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária, passando por dívida ativa da ANAC e dados processuais. Alguns requisitos são necessários ao início das operações, e não faz sentido se avaliar a cada voo. Portanto a sugestão seria separá-los, exigindo dos regulados mais responsabilidade em se avaliar previamente a aderência aos requisitos.

Validade indeterminada e o “poder” da autorização do HOTRAN

Coloca a SAS que um dos grandes problemas do processo atual que necessita ser corrigido diz respeito ao período de validade da autorização dada pela ANAC. O HOTRAN apresenta apenas a data de início da sua vigência, sem data final, ou seja, o HOTRAN aprovado tem validade indeterminada. Este fato implica em que a Agência emite aprovações em HOTRANs que, posteriormente, em virtude de mudanças nas condições originais, não deveriam continuar vigentes, pois os membros consultivos se julgam incapazes de denunciar parâmetros pactuados, salvo raras exceções, por considerar que apenas a ANAC tem tal poder. Assim, as empresas aéreas permanecem com HOTRANs que tem voos cancelados, em que supostamente o membro consultivo espera que a ANAC atue, mas o escopo de atuação da Agência é sobre todo o HOTRAN (conforme Portaria 569/CG5 abordada a seguir), e não sob os voos com má operação ou com impedimentos técnico-operacionais. Nesses casos, fica por conta da empresa aérea a iniciativa de solicitar o cancelamento dos voos ou ser colaborativa o suficiente por cancelar o voo a pedido da ANAC de forma pactuada, o que nem sempre acontece. A proposta normativa atualizada seria portanto a de inserir uma data final no registro das operações.

O HOTRAN como ferramenta de reserva de infraestrutura

Outro aspecto observado na Nota Técnica nº 9/2015/GOPE/SAS é que as empresas utilizam a autorização emitida pela ANAC, de validade indeterminada, como forma de reserva de infraestrutura. Ou seja, a empresa aérea tem no HOTRAN o mantenedor de infraestrutura que fica disponível independentemente do uso e sem garantia de receita para o aeroporto, já que a tarifa depende do uso. Os administradores aeroportuários, por sua vez, não dispõem de instrumento eficaz (contrato de uso de infraestrutura ou Acordo de Níveis de Serviços, conhecidos como Service Level Agreement - SLA) para se sobrepor à autorização dada em HOTRAN. Em outras palavras, a autorização da ANAC dada no HOTRAN se “sobrepor à autoridade do operador aeroportuário sobre a própria infraestrutura que este administra”.

Importante citar que esta reserva se dava de forma mais acentuada quando o processo era fora do HOTRAN eletrônico e a possibilidade de “Alteração temporária de

HOTRAN", prevista na IAC 1224, era possível. As empresas aéreas tinham seu voo em determinado horário aprovado em HOTRAN, alterava temporariamente seu voo para outro horário – mantendo-se o anterior – e aeroportos e DECEA não poderiam alocar novos voos nem no horário de face do HOTRAN, já que "a qualquer tempo" o "dono" do horário poderia voltar, nem no horário que estava sendo operado. Assim, acabava-se por ter no aeroporto parte da reserva feita por horários fantasmas aprovados por HOTRAN e parte nos operacionais, tornando o aeroporto saturado de forma artificial, mas no fundo sendo um grande impacto a entrada. A situação tornou-se tão crítica que DECEA e Aeroportos pediram à ANAC que se abolisse tal prática para HOTRAN domésticos e a ANAC acatou, sendo até hoje ponto controverso. Esta prática seria possível apenas com o estabelecimento de data início e data fim para a reserva de infraestrutura e para o HOTRAN.

Aponta a SAS que outro ponto bastante controverso são as reservas de infraestrutura para HOTRAN não aprovados. Propiciando comportamento concorrencial não desejável que a SAS exemplifica: "determinada empresa aérea solicita seu voo na hora pico do aeroporto, por exemplo 7h30. Aeroporto restringe o pedido por pátio e terminal e sugere horário 9h. CGNA restringe por pista e sugere horário 8h45. A empresa aérea, se quiser apenas impedir que o concorrente entre no aeroporto, pode manejar o HONTRAN em trâmite por meses reservando-se o horário de 9h e 8h45 junto aos dois membros consultivos mencionados sem que nenhum dos dois tenha instrumentos para perceber a manobra, já que presume-se a boa-fé do agente no processo administrativo".

Conclui a SAS que a regulação atual protege a má utilização da infraestrutura aeroportuária. Cabe, entretanto, a observação de que o HOTRAN não se aplicava primariamente à reserva de infraestrutura, mas à própria concessão de exploração de linha, instrumento de controle de demanda à época. Em todo caso, a validade indeterminada de um HOTRAN permite que empresas aéreas reservem infraestrutura sem limitação temporal e, muitas vezes, não a utilizem devidamente. Hoje a Agência toma ciência de tal situação por denúncia do aeroporto ou através do Boletim de Alteração de Voo – BAV sendo que a única norma vigente que dispõe sobre cancelamento de autorização de HOTRAN é a Portaria 569/CG5, a qual elenca os casos passíveis de cancelamento. De acordo com esta Portaria, o cancelamento só ocorre para empresas domésticas quando o HOTRAN de voos domésticos apresente 0% de regularidade em um mês ou seja inferior a 75% em três meses. No caso de voos internacionais, o HOTRAN das empresas brasileiras só será cancelado caso apresente 0% de regularidade em seis meses. Vide que o parâmetro de perda de frequência internacional alocada ainda é de seis meses sem o implemento da linha, fato que comprova que a Portaria 569 cassa na verdade o direito de exploração, fato que com a liberdade de voar, fica em descompasso e obsoleto.

Deve-se ressaltar que infraestrutura garantida em horários de maior demanda e em aeroportos de grande movimento representa um ativo valioso para as empresas aéreas. Nesse aspecto, a Agência deve regular de forma que, para ter esse ativo garantido, as empresas devam fazer bom uso da infraestrutura limitada com a prestação de serviço aéreo adequado. Não cabe necessariamente à ANAC intervir no uso da infraestrutura, mas estabelecer a regra de intervenção.

Conclui esse aspecto a SAS inferindo que a proposta mais lógica seria atribuir aos operadores aeroportuários ou ao coordenador de slots a responsabilidade em alocar a infraestrutura aeroportuária e ratificar o entendimento que tal operação deve ser operada. Isto sob pena de receita cessante pela não operação acordada, barreira a entrada de concorrentes em determinados momentos e potencial saturação inadequada que coloca como remédio a coordenação de slots muitas vezes indevida.

HOTRAN como agregador de voos

Quanto à forma, a ideia básica do HOTRAN, quando foi instituído, era que funcionasse como um agregador de voos que tivessem as mesmas características de rotas, representando uma autorização de concessão de linha, e que facilitasse a identificação e tramitação dos pedidos de autorização numa época com poucos recursos de tecnologia de informação. Com a instituição da liberdade de voar, perde-se a figura da concessão de linha e, assim, a utilidade do uso do HOTRAN como agregador de voos ficou a critério do planejamento das empresas, isto é, a empresa estaria livre em agregar mais ou menos voos no mesmo HOTRAN.

Sob o ponto de vista das empresas a Nota Técnica nº 9/2015/GOPE/SAS ensina que agregar vários voos sob um mesmo número de HOTRAN torna-se: a) um problema a partir do momento em que a empresa necessita alterar parte desses voos; b) uma solução a partir do momento que protege voos não operados junto a métricas positivas pela Portaria 569 que avalia um HOTRAN como um todo.

No primeiro caso, por exemplo, se um HOTRAN possui 50 voos agrupados e a empresa deseja alterar somente um deles, precisa submeter todo o HOTRAN para avaliação. Enquanto este HOTRAN estiver em análise, a empresa não poderá realizar nenhuma alteração

em outro voo deste HOTRAN. Considerando a expansão do transporte aéreo e as necessidades comerciais das empresas aéreas observadas nos últimos anos, gera-se a necessidade de mudanças constantes nas malhas das empresas aéreas e o HOTRAN torna-se uma barreira à implementação de novos serviços. Situação crítica muito comum se configura na entrada do horário de verão nos outros países com os quais as empresas possuem rotas com o Brasil e as mesmas precisam fazer ajustes de horários nos voos internacionais. Os ajustes geralmente são feitos nos aeroportos brasileiros, mantendo os slots nos aeroportos estrangeiros. São ajustes simples de horário que necessitam da tramitação de todo o HOTRAN ao qual o voo pertence.

No segundo caso, em HOTRAN com muitos voos é possível que alguns desses voos não sejam operados ou sejam de forma precária, configurando-se assim uma reserva de infraestrutura e uma barreira a entrada de outros operadores. Segundo a Portaria 569, é possível se cassar o HOTRAN que não atinja a regularidade de 75% em três meses consecutivos. Assim, aquele HOTRAN com muitos voos pode ter as operações dos voos que realmente operam protegendo aqueles que não operam, já que a regularidade do HOTRAN é obtida por média ponderada. E quando acontece de a ANAC identificar que tal métrica não foi atingida, quando se abre o processo administrativo para a cassação do HOTRAN, a resposta da empresa é quase sempre a mesma, pedindo para transferir os voos que tem a regularidade adequada para outro HOTRAN para que não se prejudique os milhares de passageiros vendidos, fato que a ANAC sempre compreende e concorda pela permanência.

Comparando-se a dificuldade trazida por este agregador e a facilidade, ficaria difícil saber a opinião das próprias empresas. Entretanto, já foi solicitado a desagregação e a possibilidade de um HOTRAN por voo. Com a finalidade de se facilitar a tramitação e aprovação de HOTRAN, foi solicitado pela indústria, principalmente pelas maiores empresas, que se modificasse o sistema atual possibilitando alocar um voo por HOTRAN, sendo a numeração do HOTRAN dada pelo número do voo acrescido do código ICAO da empresa. Tal modificação, entretanto, não é possível no sistema HOTRAN Eletrônico, tanto pela necessidade de uma intervenção complexa no sistema, quanto pela necessidade de se manter a vinculação de dados do sistema.

Uma solução viável, portanto, seria entender que o HOTRAN é um voo registrado junto à ANAC, e, portanto, precipuamente autorizado, e sob o mesmo HOTRAN, todo o histórico de um voo durante uma temporada. Assim, o processo de inserção de voos pode compreender uma malha completa, mas o histórico de cada voo, suas alterações, cancelamentos e seu registro final, ficaria sob um processo único, sendo atribuído um HOTRAN por cada voo.

Alocações diferenciadas de horário do mesmo número de voo

Outro aspecto crítico do formato atual do HOTRAN diz respeito à impossibilidade de a empresa planejar um voo regular com horários diferentes em frequências distintas. Esse caso ocorre quando a empresa não consegue alocar, em aeroportos coordenados ou de interesse, toda a série de slots no mesmo horário de operação, pois pode não haver disponibilidade do horário desejado em determinada frequência da semana. O sistema de HOTRAN não permite o planejamento de um voo com horários variáveis ao longo da semana, pois cada número de voo tem que apresentar uma única configuração de horário (assim como aeroportos de origem e destino e equipamento), requisito de sistema baseado em premissa normativa contida na IAC1223. Para registrar no sistema atual um serviço regular com horário variável com a frequência, a empresa deve solicitar o mesmo serviço em numerações distintas de voos, mesmo que a diferença de horário seja de um minuto, obrigando a um maior controle sobre esta numeração.

Por outro lado, a segregação de numeração de voo por natureza de serviço e por empresa, conforme previsto na IAC 1223, implica atualmente na escassez de número de voos. A proposta é desregulamentar esta segregação, permitindo que o próprio sistema se molde à melhor configuração, e seja aplicada tal diferença apenas em caso de conflito de fonia identificado pelo DECEA.

Voltando ao tema, entendemos que deve ser decisão da empresa optar por ter numeração distinta de voo para cada horário programado ou um mesmo número de voo apresentar horários distintos ao longo da semana. Logicamente, esta última opção dependeria de o aeroporto não considerar que esta configuração de horário interfere na otimização da alocação de sua infraestrutura. Desta maneira, o processo da Agência afeta questões específicas do planejamento das empresas, as quais deveriam ser objeto de negociação direta com o aeroporto e com o DECEA, não de impedimento por conta de sistema.

Nesse interim, além da desregulamentação do número de voo, já que a empresa não deve ser limitada à quantidade de operação pelo esgotamento dos números de voo, a regra a acatar o registro deve ser o mesmo designador (código da empresa aérea e número de voo), origem, destino e data serem únicos. Assim, colocar voos em horários diferentes com numeração diferente deve ser uma vontade da empresa, ou no limite, uma orientação de se mudar a numeração do DECEA por conflito de fonia e colocar em risco a segurança de voo.

Duplo a Vigorar

O sistema de HOTRAN foi programado para aceitar até duas solicitações de HOTRAN com alterações futuras que podem ser tramitadas e aprovadas, conhecidas como função “duplo a vigorar”. Essa limitação não atende à necessidade da indústria, que submete sua malha a constantes modificações em períodos curtos. As empresas argumentam que muitas vezes necessitam de várias versões do HOTRAN a vigorar para que tenham uma visão mais ampla da sua programação de voos da malha aérea. As empresas internacionais têm dificuldades com essa barreira, pois, frequentemente, o horário de verão brasileiro e do país da empresa de bandeira tem diferença de apenas 1 semana, semana em que há muita correria para aprovação dos HOTRAN.

Outro ponto crítico do “duplo a vigorar” é quando já existem duas versões do HOTRAN a vigorar e alguma alteração precisa ser realizada antes da vigência de uma das versões aprovadas, como acontece em casos de obra no aeroporto. Nessas situações, a ANAC sempre é chamada a realizar uma intervenção manual no sistema, cancelando a segunda versão a vigorar e informando aos membros consultivos sobre o fato, o que muitas vezes gera confusão no processo.

Entendemos que o estabelecimento de uma data fim permitirá que a empresa aérea coloque tantas alterações futuras quanto necessárias e isso possa espelhar os slots que os aeroportos alocaram de forma inequívoca, sem barreiras a modificar o planejamento a qualquer tempo, e a operação em médio prazo mais clara e inequívoca para todos os participantes do mercado de aviação civil. Mais uma vez, o processo ou a norma não deve ser barreira ao planejamento da empresa aérea.

Duplicidade de análise nas questões relacionadas à infraestrutura aeroportuária

Nessa abordagem, a Nota Técnica nº 9/2015/GOPE/SAS coloca que a atual realização de dupla avaliação de infraestrutura aeroportuária, visto que o art. 5 (itens c e g) da Portaria DGAC 692/99, que regulamenta o funcionamento da COMCLAR, órgão responsável pela análise das solicitações de HOTRAN, determinou esta dupla função, conforme citações abaixo:

c) Representante do Subdepartamento de Infra-estrutura (SIE) - opinar sobre as condições de infraestrutura aeroportuária, nos aeroportos envolvidos nas linhas aéreas regulares a serem exploradas.

g) Representante do Departamento de Operações da INFRAERO (DOOP) - opinar sobre as condições e capacidade das instalações aeroportuárias em relação aos serviços a serem implementados nos aeroportos envolvidos nas linhas aéreas regulares a serem exploradas.

Desta forma, em uma solicitação de voo que envolva um aeroporto da rede INFRAERO, tanto o representante da Estatal quanto do “Subdepartamento de Infraestrutura” (atualmente representada pela SIA da ANAC) opinam sobre exatamente o mesmo objeto. Esse processo resulta na alocação de recursos dessa área da ANAC na análise do planejamento da empresa e não na fiscalização da atuação do representante do aeroporto que eventualmente autorizou a operação.

É fundamental contextualizar, entretanto, que a SIA já faz a homologação e certifica os requisitos de segurança do aeroporto. Portanto, a análise da mesma SIA, voo a voo avaliando requisitos já estabelecidos seria certamente um retrabalho. Mais uma vez percebe-se a confusão entre requisitos de acesso com requisitos de operação.

Essa situação foi parcialmente corrigida com a iniciativa da SIA de rever a necessidade de dupla análise, de forma a harmonizar o regulamento, desburocratizando o processo. Em setembro de 2014, a Gerência de Operações Aeroportuárias da SIA definiu nova regra para o procedimento de distribuição de HOTRANs que envolvessem esta gerência. Desde então, as operações em aeroportos certificados (atualmente no total de 8 aeroportos) não precisam da análise por parte desta gerência da SIA, ou seja, têm parecer prévio de aprovação quanto aos requisitos de safety. Significa que solicitações de HOTRAN que envolvam apenas aeroportos certificados não precisam ser distribuídas para a GOPS/SIA. Esta Gerência continua a emitir parecer em HOTRANs que envolvam aeroportos não certificados, exclusivamente nas situações de solicitação de nova operação, aumento de frequência ou alteração de equipamento.

Em fevereiro deste ano, a GFSI/SIA também solicitou mudança nas regras de distribuição de HOTRANs, considerando que um grupo de aeroportos, o qual inclui os aeroportos certificados, raramente foi objeto de restrição por parte desta gerência em questões de security. Um total de 15 aeroportos autorizados a receber voos de natureza doméstica e internacional e outro grupo de 38 aeroportos autorizados a receber somente voos domésticos, todos estão dispensados de análise prévia dos requisitos de security. HOTRANs que envolvam

apenas os aeroportos desses grupos estão automaticamente dispensados de parecer prévio da GFSI/SIA.

Analisando uma amostra, considerando os HOTRANs vigentes no dia 01/04/2015, teríamos as seguintes proporções de etapas de voos com origem ou destino nos aeroportos dispensados de análise prévia da SIA em relação ao total de etapas autorizadas nos HOTRANs vigentes nesta data:

Grupo de aeroportos	Proporção de etapas contendo esses aeroportos	Proporção de etapas dispensadas por cada gerência da SIA
Aeroportos certificados dispensados de parecer da GOPS/SIA[1]	62%	62%
Aeroportos dispensados de parecer da GFSI/SIA para voos internacionais e domésticos[2]	54%	81%
Aeroportos dispensados de parecer da GFSI/SIA para voos domésticos[3]	27%	

Nesse percentual, temos que considerar as diversas solicitações de exclusões e alterações de HOTRAN (que não impliquem nova operação, aumento de frequência e mudança de equipamento) que também estão dispensados de parecer prévio da GOPS/SIA.

As mudanças nas regras de distribuição de HOTRAN quanto aos requisitos de safety e security corrigiram parte da problemática de dupla análise exigida pela Portaria 692/DGAC, ainda vigente, e causou um enorme ganho de tempo por parte do processo de HOTRAN.

O transporte cargueiro e o HOTRAN

A SAS aborda, ainda, a problemática do modelo de HOTRAN não considerar as especificidades do transporte aéreo de carga. Esta modalidade possui características diferenciadas, pois ao contrário do transporte de passageiros, que é publicado e comercializado de acordo com bases contratuais que exigem cumprimento rígido de horários por parte dos transportadores, o transporte cargueiro trabalha com base nas variações de demanda próprias deste tipo de serviço, que podem mudar consideravelmente de um dia para o outro. Dessa forma, dificilmente os transportadores de carga cumprem todas as localidades, quiçá os horários para os quais foram autorizados, por dependerem da logística de carga dos outros entes da cadeia, em sua maior parte transportadores rodoviários. O processo atual do HOTRAN não possibilita um ajuste célere nos horários previstos das operações, posto que o pedido de ajuste de horário deverá tramitar no sistema para todos os entes envolvidos na operação.

Essa situação fica mais crítica para os HOTRAN de cargueiros internacionais. Além das considerações anteriores, a empresa pode perder a frequência alocada caso opere de forma inadequada.

A solução para os cargueiros, portanto, seria entender que o registro não deve se dar com tanta antecedência, bem como aceitar que o modelo de alocação de voos cargueiros deve ser diferente, com a maioria das avaliações a posteriori, de forma a se entender definitivamente que os voos de carga merecem atenção diferente dos voos de passageiros.

Regras de restrição de serviços, sem agregação de valor para ANAC, impostas pelos Membros Consultivos externos

Membros consultivos, conforme requisitos e necessidades próprias, estabelecem regras que podem impactar a obtenção de horários de voos nos sistemas HOTRAN e SIAVANAC. Tais regras, em alguns casos, não agregam valor ao processo, sob o foco da

liberdade de ofertas, mas que devem ser observadas por esta Gerência, por ser a responsável pelo gerenciamento do processo, segundo a Portaria 692/99.

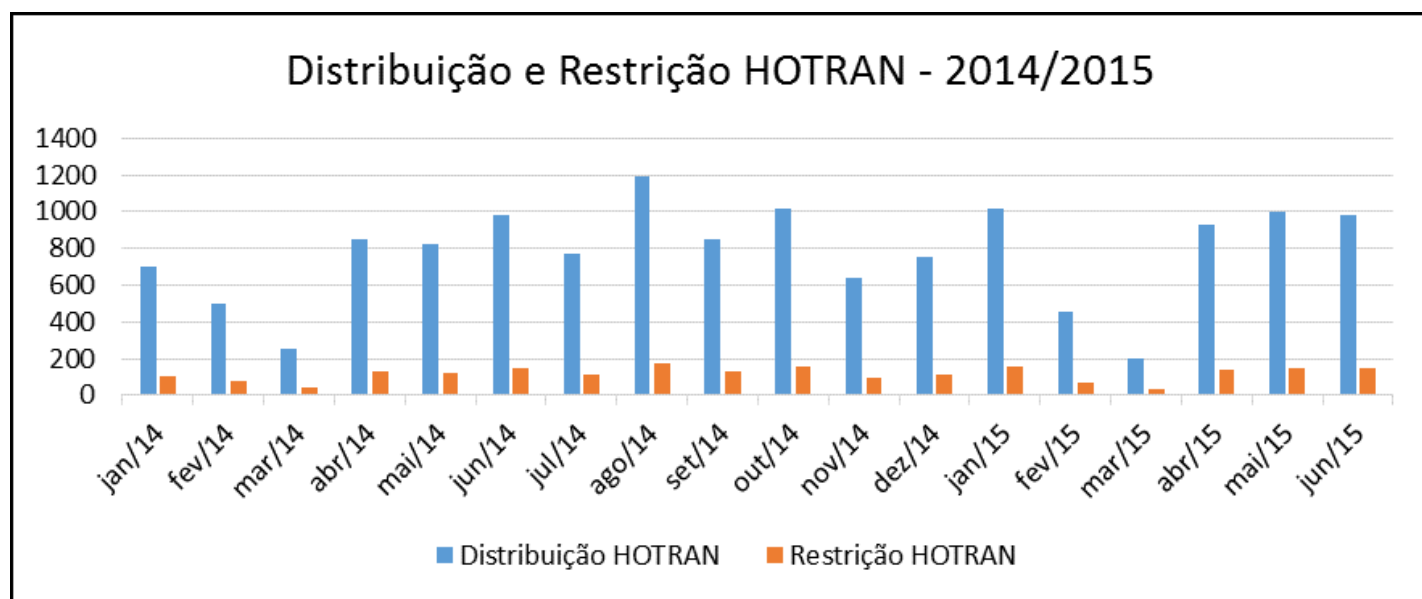
Modificações de Sistema de informática

Outra questão abordada pela SAS são as modificações de sistema que tendem a ser mais demandadas com o incremento de requisitos e pela própria dinâmica da atividade de planejamento das empresas aéreas. Dessa forma, a ANAC fica como responsável em desenvolver e manter softwares, sob demanda de membros consultivos, para trabalhar informações que fogem da competência da Agência, como foi o caso de pedidos do CGNA para inclusão de campo específico para informação de aeroporto alternativo e de rotas dos voos e a demanda da Infraero para que se apresente o trilha dos voos como anexo ao pedido de HOTRAN. Por outro lado, entendemos que a comunicação por interface de informática seja necessária, mas que atenda exclusivamente as necessidades da ANAC.

Pista não é avaliada pelo aeroporto, apenas pelo DECEA

O sistema de pista de um aeroporto (pista, saídas rápidas, taxiway e acessos a pátio), apesar de ser planejado, construído e mantido pelo aeroporto, é operado pelo DECEA. Atualmente, quem determina a capacidade de pista e emite parecer no processo é o CGNA/DECEA. Dessa forma, o aeroporto emite parecer sobre parte de sua infraestrutura aeroportuária e o CGNA responde pela pista. Podem-se identificar processos com dezenas de pareceres, resultantes de várias negociações em que em determinado momento o CGNA aprova e o aeroporto restringe e em outro momento ocorre o contrário. Essas situações consomem tempo e esforço tanto da empresa, dos aeroportos envolvidos, do CGNA e da ANAC (duplamente a cada tramitação, ao distribuir e consolidar cada pedido).

Para visualizar tal fato, o gráfico abaixo apresenta o total de processos distribuídos e restritos pelos Membros Consultivos durante 2014 e 2015, no qual, em média, 15% foram restritos, sendo que destes 80% foram restritos por motivo de horário.



A SAS conclui que como consequência desta estruturação, muitas vezes o aeroporto não se interessa em ter visibilidade do sistema de pista, já que este "não é de sua responsabilidade". Pode acontecer de o sistema de pista estar saturado e o aeroporto não ter essa percepção e, no final, nenhum ente se colocar como responsável pela saturação existente. Importante destacar que a Portaria 692/99 estabelece que o aeroporto é o responsável por avaliar a infraestrutura e o DECEA o faz como análise do fluxo de pousos e decolagens. Assim sendo, a análise do DECEA é do uso da pista especificamente, enquanto a do aeroporto deve ser a chegada ou saída do terminal.

Nota Técnica nº 9/2015/GOPE/SAS aponta essa divergência de entendimento, bem como o fato de o DECEA ser o responsável pelo cálculo e declaração de capacidade de pista, trouxe um outro ponto, que é a alocação de voos a cada minuto ou num grupo de minutos. O DECEA adotou o modelo minuto a minuto, que expressa o uso de uma aeronave por vez em pista. Ressalte-se que o horário do HOTRAN é o corte e acionamento de motores e, mundialmente (IATA WSG), o horário adotado é o de chegada e partida no terminal medido no momento do calço e descalço da aeronave. Assim sendo, é possível se falar em quantidade de chegadas ou partidas por hora, por 15 minutos ou por 5 minutos, esta última sendo a regra adotada pelo Comitê de Slots no Brasil (para os aeroportos de Congonhas e Guarulhos).

A GOPE defende neste processo (e outras notas técnicas) o entendimento de que é possível compatibilizar as duas visões, quais sejam, o minuto a minuto e 5'. Segundo ela, a regra do minuto a minuto pode gerar alocações ineficientes, pois dependendo do minuto solicitado pela empresa, pode-se não atingir a capacidade máxima por hora declarada pelo DECEA para determinado aeroporto. Caso se necessite fazer um ajuste de malha no aeroporto para otimizar sua infraestrutura, considerando o processo atual de HOTRAN, a intervenção torna-se trabalhosa e artificial. Corroborando com o fato, tentou-se em 2009 alocar slots em Guarulhos por minuto e a reação das empresas foi a de rejeitar voos ofertados, pois comercialmente os voos devem estar no mesmo tempo local, e em períodos de quebra de horário de verão, tornava-se inviável tal alocação sem quebra de tempo. A GOPE entende que um ajuste entre as partes (chamar-se 8h02 de 8h) poderia, no fim, chegar à máxima utilização da infraestrutura – uma das diretrizes do PNAC sem a necessidade de intervenções recorrentes. A alocação por minuto ainda é a regra adotada no HOTRAN para os aeroportos que não são coordenados.

Assim, a proposta de composição seria de que o aeroporto considerasse no seu parecer a pista alocada a cada 5', juntamente com o pátio e o terminal; e que o DECEA pudesse posteriormente alocar também o fluxo considerando pista na forma como melhor lhe aprouvesse, de forma que o parâmetro de pista pudesse ter uma dupla tutela: do responsável físico e do responsável operacional. Nesse cenário não haveria necessidade de intervenções recorrentes, uma vez que a ANAC estaria apenas fiscalizando o processo e seus regulados, e não mais tutelando o processo.

iv. Proposta de Novo Processo

Estabelecimento do Registro - Adequação à lei de criação da ANAC

A SAS, após comentários sobre o atual sistema, apresenta a proposta de novo sistema, com base na Lei 11.182/05, que permitiu um entendimento da autorização de serviços de forma diferenciada. O legislador desvinculou o processo de autorização da verificação prévia de todos os aspectos relacionados a uma operação aérea. Entretanto, manteve a necessidade de verificação dos condicionantes de infraestrutura:

“Art 8º, XIX: regular as autorizações de horários de pouso e decolagem de aeronaves civis, observadas as condicionantes do sistema de controle do espaço aéreo e da infra-estrutura aeroportuária disponível”.

O artigo 48, §1º, da Lei em questão mantém a mesma diretriz, garantindo às empresas concessionárias a exploração de serviços aéreos regulares em âmbito doméstico, mediante registro prévio. No entanto, determina que as operações registradas devem estar de acordo com a capacidade aeroportuária e com as normas regulamentares de prestação de serviço adequado.

Constata-se que o legislador não impôs à Agência a necessidade de ela própria obrigatoriamente aprovar os voos, e sim, regular as autorizações. Diante dessas diretrizes regulatórias, propõe-se um novo processo de participação da Agência no planejamento das operações relacionadas à prestação de serviços de transporte aéreo. Este processo não teria como objetivo a autorização de voos, apenas o registro prévio das operações planejadas, que devem estar de acordo com todos os requisitos necessários. O registro das operações planejadas seria realizado através de novo sistema a ser desenvolvido pela Agência, em substituição aos atuais HOTRAN Eletrônico e SIAVANAC.

As condicionantes do sistema de controle do espaço aéreo e da infraestrutura aeroportuária disponível, citadas na Lei 11.112/05, devem ser observadas com a autorização expressa e formal dada por cada ente diretamente envolvido na operação aérea, quais sejam, aeroportos e DECEA. Para tanto, as empresas fariam a coordenação direta com esses entes, negociando os horários e configuração desejados.

Necessidade de autorização prévia ao Registro - Atendimento às leis vigentes

Casos específicos exigirão a autorização da Agência antes da empresa realizar o efetivo registro da operação no sistema da ANAC. Esses casos englobam voos internacionais, incluindo os serviços excepcionais, e Ligações Aéreas Sistemáticas.

Voos de natureza internacional estão sob o escopo de acordos entre países, os quais possuem status de lei ordinária nacional, conforme já citado anteriormente. Dessa forma, entende-se como indispensável a avaliação prévia da ANAC antes do próprio registro, para se evitar a ocorrência de operações ilegais não autorizadas explicitamente pela Agência. No caso de serviços aéreos não regulares, conforme já comentado, os acordos em geral são omissos quanto a esse tipo de serviço, mas o Decreto nº 97.464/1989 determina que empresas estrangeiras realizando transporte aéreo internacional remunerado não regular no Brasil, dependem de autorização prévia. Tal assunto será abordado com mais detalhes no capítulo

sobre acesso a mercado e no de adequação ao marco regulatório atual.

No caso de Ligações Aéreas Sistemáticas, a necessidade de avaliação prévia da Agência antes de se registrar as operações se justifica pela precariedade da autorização para este tipo de serviço. A LAS é restrita a localidades não atendidas por serviço aéreo regular e pode ser cessada quando do início da operação de empresa concessionária. Entretanto, é importante ressaltar que apesar da necessidade de avaliação prévia da programação de voos internacionais e LAS, esses também são requisitos de entrada que devem ser satisfeitos para o cumprimento de requisito prévio. Assim sendo, tal autorização e o registro das operações devem estar desvinculados processualmente, mas o que deve ser feito deve estar inequívoco à empresa aérea, motivo, portanto, desta autorização ser formal.

Processo com validade limitada

Propõe-se que o registro tenha validade limitada, seguindo prática internacional. Em âmbito mundial, o planejamento das operações aéreas é realizado por temporada IATA (temporadas de verão e inverno no hemisfério Norte). O Comitê de Slots já adotou esse padrão nas Resoluções 336 e 338 para os aeroportos coordenados e de interesse. A iniciativa de alinhar o planejamento de empresas aéreas, aeroportos e DECEA em temporadas representará um ganho para todo o sistema, inclusive para a própria ANAC para fins de monitoramento e fiscalização das operações. Essa mudança colocaria o Brasil em total consonância com o planejamento mundial do setor, reduzindo barreiras de entrada para todos os aeroportos brasileiros. Além disso, este fato elimina as consequências negativas da validade indeterminada do processo atual de HOTRAN, descritas anteriormente.

Definição de regra de alocação

Propõe-se, também, que os aeroportos passem a considerar a alocação integral da infraestrutura aeroportuária, inclusive a alocação de pista. A avaliação do CGNA convalidará a alocação feita pelo aeroporto. O aeroporto fará a alocação necessária ao planejamento consolidada em 5 minutos e o CGNA fará a alocação por minuto necessária àquele órgão com todas as informações necessárias para o voo com a devida antecedência.

Flexibilidades do Registro

Por conta de citações do nome HOTRAN em leis e regramentos (anexo da Lei 11.182/2005, decreto de instalação e estruturação da ANAC e regimento interno da ANAC), propõe-se manter a sigla, mas alterando a definição. Sugere-se, na norma e na portaria sobre procedimentos acessórios ao registro, que HOTRAN seja o voo registro válido na ANAC, ou seja, cada HOTRAN se referirá ao registro de apenas um voo, deixando de ser um agregador de voos.

Sobre a numeração de voos, a proposta é regulamentar o assunto por meio de Portaria da SAS, eliminando qualquer segregação de faixa por empresa ou por tipo de serviço. O voo será identificado pelo designador ICAO da empresa junto com o código de até quatro dígitos.

O sistema de registro permitirá flexibilidade de horários e aeroportos que a empresa precisar programar para determinado voo. Este fato elimina o problema atual quando as empresas precisam fazer alocações diferenciadas do mesmo número de voo.

O sistema permitirá, também, fazer alterações no registro a qualquer momento anterior à operação. A norma não estabelece qualquer prazo para alterações, apenas para cancelamento programado. Com isso, resolve-se o problema da atualização das operações de transporte cargueiro, possibilitando a divulgação e o registro fiel da programação. Elimina-se, também, qualquer limitação na quantidade de ajustes futuros na programação das empresas, atualmente restrita a duas versões a vigiar.

Etapas do processo de Registro

As etapas principais do processo do registro são as seguintes:

1 - A empresa aérea realiza sua programação de voos regulares e não regulares, devendo antes verificar a compatibilidade das operações com requisitos previamente aprovados ou definidos, ou seja, satisfazer as condições de entrada que são apresentadas uma vez, como:

- Outorga recebida da ANAC (concessão ou autorização, dependendo do caso);
- Certificações, homologações e autorizações recebidas da ANAC;
- Autorização da ANAC segundo liberdades do ar permitidas e frequências alocadas, em caso de operações de natureza internacional;
- Autorização da ANAC para Ligações Aéreas Sistemáticas - LAS, no caso de empresas brasileiras passíveis de tal autorização, para localidades não atendidas por voos regulares.

2 - A empresa coordena diretamente com os aeroportos envolvidos e com o DECEA, obtendo a autorização de cada ente para as operações planejadas. Essa coordenação junto aos aeroportos deverá ser feita através de protocolo único e previamente definido, em sistema próprio de responsabilidade de cada ente ou em sistema fornecido pela ANAC quando da entrada da nova norma. Tal necessidade advém do fato de que cada aeroporto não crie um próprio protocolo;

3 - Em se tratando de operações internacionais realizadas por empresas estrangeiras, é necessário obter a Autorização de Acesso a Mercado e, no caso de empresas de taxi aéreo com autorização para LAS, deve obter a Autorização LAS. Ou seja, a empresa deverá obter autorização prévia da ANAC para acessar o mercado brasileiro antes de realizar o registro no sistema da ANAC;

4 - A empresa realiza o registro das operações aéreas autorizadas pelos aeroportos e DECEA, e pela ANAC para os casos necessários, para determinada temporada (registro tem data de início e fim);

5- A empresa deverá manter o registro atualizado, em caso de mudanças na programação já registrada. O novo sistema proposto flexibilizará ao máximo as regras de registro.

v. Classificação dos tipos de serviço de transporte Aéreo

Nota Técnica nº 9/2015/GOPE/SAS, apresenta diversos conceitos, com origem em diferentes organizações, legislações e épocas que foram criados, apontando uma indesejável diversidade conceitual.

Conceitos apresentados na legislação vigente

Segundo a IAC 1224: VÔO REGULAR é a ligação aérea entre duas ou mais localidades, caracterizada por um número, através do qual é executado serviço regular de transporte aéreo, de acordo com horário, linha, equipamento e frequência, previstos em HOTRAN. Todas as outras situações serão consideradas como voo não-regular, assim, um voo é considerado regular quando está previsto em HOTRAN. Se não estiver em HOTRAN, o voo é considerado não regular.

Quanto à definição de HOTRAN, segue da IAC 1223 que: HORÁRIO DE TRANSPORTE – HOTRAN é o documento aprovado e emitido pelo Departamento de Aviação Civil (DAC), que formaliza as concessões para a exploração de linhas aéreas regulares internacionais e domésticas de passageiros e/ou carga e da Rede Postal pelas empresas de transporte aéreo, com os respectivos horários, números de vôos, frequências, tipos de aeronaves e oferta de assentos.

O RBAC 119 apresenta as seguintes definições:

- Operação regular significa uma operação de transporte aéreo público para a qual o detentor do certificado ou seu representante informa previamente o horário e local de partida e o local de chegada.
- Operação não-regular significa uma operação de serviço transporte aéreo público para a qual o horário, o local de partida e o local de destino são função da demanda e cujo preço pode ou não ser especificamente negociado com os usuários ou com seus representantes.

Segundo o RBAC 139: Regularidade significa a realização de mais de 2 (dois) movimentos semanais de operações regidas pelo RBAC 121.

Observa-se que não existe uma definição clara para caracterizar um serviço como regular ou não regular. Cita-se voo, operação, movimento, mas nenhuma referência a serviço. O CBA é omissivo quanto a essas definições, fazendo referência apenas aos agentes que podem realizar serviços regulares e não regulares, mas sem apresentar conceitos.

É certo que para a realização de uma operação regular, além de o operador ser habilitado para tal, dever-se-ia ter uma concessão de exploração de linha, e operações “sob demanda” não poderiam ultrapassar os dois movimentos semanais para fins da existência de uma base de manutenção. Entretanto, com o princípio da liberdade de voar, ficou um vácuo regulatório com o normativo vigente.

A ausência de definição sobre o assunto gera algumas distorções na prestação do serviço aéreo. Não são raros os casos de empresas solicitando operações não regulares, mas operando com regularidade. Como não existe definição clara sobre serviço regular, a ANAC não tem argumento legal para enquadrar essas empresas como prestadoras de serviço regular. E para realizar operações regulares, a empresa deve obter a outorga devida e atender diversos requisitos exigidos legalmente. Dessa forma, empresas não regulares operam como regulares sem serem obrigadas a passar por todo o processo de outorga e certificação devidos.

Faz-se necessário, portanto, apresentar no novo normativo de registro definição clara de serviço aéreo regular e não regular. O que se propõe é seguir o entendimento da ICAO sobre o assunto, adotado internacionalmente.

Os conceitos da ICAO

O Manual de Regulação do Transporte Aéreo Internacional da ICAO (Doc 9626) aborda, no seu capítulo 5.3, vários aspectos sobre serviços aéreos e traz a seguinte definição sobre serviço regular e não regular na versão em inglês do Manual:

A scheduled air service is typically an air service open to use by the general public and operated according to a published timetable or with such a regular frequency that it constitutes an easily recognizable systematic series of flights;

Conversely, any air service that is performed other than as a scheduled air service is regarded as a non-scheduled operation, including but not limited to charter operations. Note that "non-scheduled" is a public law term, while "charter" is a private law term pertaining to the contract between an air carrier and a charterer (although these two terms have come to be used interchangeably).

A versão em espanhol do Manual traz a seguinte definição:

Un servicio aéreo regular es, normalmente, aquél que el público puede utilizar y que se lleva a cabo ajustándose a un horario publicado o mediante vuelos tan regulares o frecuentes como para constituir una serie que puede reconocerse fácilmente como sistemática;

En cambio, todo servicio aéreo que sea distinto del servicio regular se considera como operación no regular, lo que incluye, entre otras cosas, las operaciones chárter. "No regular" es una expresión de derecho público, mientras que "chárter" es un término de derecho privado, que corresponde al contrato concertado entre el transportista aéreo y el fletador (aunque ambas expresiones se utilizan indistintamente).

Compilando as duas versões, podemos concluir que a tradução mais adequada do termo 'scheduled air service' seria "serviço aéreo regular". Analogamente, 'non-scheduled air service' seria "serviço aéreo não regular".

Segundo a definição, para um serviço aéreo se enquadrar como regular, deve apresentar, necessária e cumulativamente, duas características, sendo a segunda característica definida por uma de duas situações possíveis, conforme esquema abaixo:

Por serem cumulativas, basta uma das características não estar presente, que o serviço será considerado como não regular. Exemplificando: se um serviço está disponível ao público, mas não possui uma programação publicada nem se constitui numa série sistemática de voos, o serviço é caracterizado como não regular (voo charter ocasional ou serviço de táxi aéreo, por exemplo). Em outra situação, um serviço que apresenta certa regularidade (série sistemática de voos), mas não está disponível para uso pelo público em geral, seria considerado também um serviço não regular (contrato de fretamento feito por determinada empresa em base de regularidade). Ainda segundo o Manual, o serviço aéreo que não se enquadre como serviço regular é considerado um serviço NÃO REGULAR, incluindo, mas não limitado a operações de charter.

Outro documento da ICAO, o DOC 9587, traz alguns entendimentos importantes sobre a definição de serviços regulares e não regulares. Considerando que determinado conjunto de voos se constitui num serviço regular, qualquer voo extra associado a este serviço e aberto ao público em geral, faz parte do mesmo serviço regular. Ou seja, voo extra deve ser considerado voo regular.

Sobre a série sistemática de voos, o Manual da 9626 da ICAO não especifica a quantidade mínima de voos necessária para constituir uma série. Em pesquisa realizada sobre os procedimentos adotados em outros países, verificou-se que as autoridades de aviação civil desses países determinam a quantidade máxima de voos 'charter' que podem ser solicitados como operações não regulares durante determinado período de tempo (por exemplo, por temporada IATA). A partir dessa quantidade máxima, os voos não regulares são tratados como séries de 'charter' e devem atender os mesmos requisitos de voos regulares.

Outro ponto de destaque é a quantidade de voos não regulares, tanto do ponto de vista do acesso ao mercado brasileiro quanto de acesso a um aeroporto repetidas vezes. Há que se colocar a possibilidade de identificar e combater uma possível burla a normativo. Assim sendo, no caso de empresa acessar mercado de forma constante sob o manto de "voo não regular" para não estabelecimento de base de manutenção, mesmo que com a descaracterização de frequência e horário, há de se ter uma ação do órgão regulador para coibir

tal ação. Assim sendo, caso o aeroporto a ser acessado não tenha voos regulares, há de se colocar o limite. Se há voos regulares daquela empresa, o limite se torna desnecessário. Entretanto, para voos internacionais, isso pode se tornar uma burla a uma frequência não designada. Assim sendo, no caso de voos internacionais, mesmo que acessando diferentes cidades no Brasil, deve-se colocar um teto quanto ao número de voos.

Proposta para classificação de serviços aéreos

A SAS a partir dos diversos conceitos existentes propõe seguir o entendimento da ICAO adotando a seguinte classificação com a respectiva justificativa:

Regular: serviço ofertado ao público em geral e operado de acordo com uma programação previamente publicada ou numa regularidade tal que constitua uma série sistemática de voos facilmente identificável.

A definição foi baseada nos 'scheduled services' da ICAO, conforme apresentado anteriormente. Por meio desta modalidade, a empresa aérea publica o voo para aquisição pelo público em geral mediante remuneração. Ou opera uma série sistemática de voos, tal como acontece com voos cargueiros ou mesmo voos charter realizados não ocasionalmente. Quanto à caracterização de série sistemática de voos facilmente identificável, esta será objeto de portaria a ser publicada pela SAS.

Seguindo a nova definição de serviço regular, os voos extras serão considerados serviços regulares. Tanto que a forma de comercialização dos voos extras acontece de forma idêntica à dos voos regulares, isto é, aberto ao uso do público em geral e publicado da mesma forma que os voos regulares. Além disso, os ASA's em geral preveem o mesmo tratamento para o voo extra do que recebem os voos regulares, herdando inclusive os mesmos direitos de tráfego. Esse é o entendimento da ICAO.

Não regular: serviço de transporte aéreo que não se caracterize como serviço regular.

Foi usado a ideia de anticonceito, também seguindo o entendimento da ICAO. O serviço aéreo adquirido sob remuneração que não se caracterize como um serviço regular será classificado como não regular.

Ligações Aéreas Sistemáticas - LAS: serviço aéreo doméstico equiparado a serviço regular realizado por empresa de táxi aéreo com a devida autorização operativa.

Trata-se de modalidade de transporte prevista na Portaria GC-5 190/2001 e IAC 202/1001. A LAS possui muitas similaridades com o serviço de transporte aéreo regular, razão pela qual procurou-se defini-lo dessa forma. A norma proposta apresenta capítulo exclusivo para LAS, no qual especifica que a LAS só será permitida para etapas de voo em que ao menos uma das localidades não seja atendida por serviço aéreo regular.

Sobrevoo: serviço aéreo internacional sem pouso em território brasileiro, mas que acessa espaço aéreo brasileiro, podendo haver remuneração ou contrato firmado em outro país;

Esse tipo de serviço aéreo encontra-se atualmente sem definição nas normas afetas à SAS. Difere-se do sobrevoo definido pela Resolução ANAC nº 178/2010.

Pouso técnico: serviço aéreo internacional de natureza técnico-operacional em território brasileiro, podendo haver remuneração ou contrato firmado em outro país, sem permissão para embarque ou desembarque de pessoas ou cargas;

Da mesma forma que o sobrevoo, esse tipo de serviço aéreo encontra-se sem definição nas normas afetas à SAS. Difere-se da comunicação de pouso definida pela Resolução ANAC nº 178/2010.

Voo de serviço: qualquer voo não remunerado, de interesse exclusivo da empresa, realizado para traslado de aeronave, socorro, inspeção, fiscalização ou transporte de funcionários ou convidados, para atender programações especiais da própria empresa aérea operadora;

Voo de instrução: voo de verificação de aptidão técnica de tripulação quando não transportando passageiro ou carga;

Voo de experiência: voo executado em atendimento a determinação de ordem técnica da aeronave, após revisão ou serviço de manutenção.

As definições acima consolidam a ideia de que nem toda operação aérea representa um serviço aéreo. Do ponto de vista de regulação econômica de prestação de serviço aéreo, não há razão para regular uma simples operação aérea. No entanto, propõe-se que voos de serviço, de instrução e de experiência realizados por empresas estrangeiras sejam objeto de registro prévio na ANAC e qualquer tipo de voo seja objeto de reserva de

infraestrutura. Isso para que se tenha a real dimensão de uma empresa estrangeira no Brasil, aumentando o olhar da ANAC e dos órgãos do Estado brasileiro sob tal tipo de agente econômico, principalmente com a existência de hangares de manutenção no Brasil.

Em suma, com a revisão de conceitos proposta, especialmente com relação à mudança no entendimento sobre o que caracteriza um serviço como regular, a ANAC poderá corrigir distorções existentes no modelo atual. Por exemplo, a Agência poderá exigir que empresas aéreas estrangeiras que pretendam realizar voos charter em caráter de regularidade atendam os mesmos requisitos que as empresas estrangeiras que prestam serviços regulares. Apenas os voos charter ocasionais seriam tratados como operações não regulares. Está previsto na norma de registro que empresas estrangeiras designadas pelo país de origem, com frequências alocadas e com autorização de funcionamento, mas ainda sem autorização para operar, possam solicitar série sistemática de voos como serviços não regulares para testar o mercado brasileiro. Esta possibilidade deverá ser concedida dentro de um cronograma de acompanhamento previamente estabelecido pela Agência em seis meses prorrogável uma vez por igual período. E como instrumento de tal ação, propõe-se a criação de um modelo de formulário de autorização.

vi. Do Acesso ao Mercado Brasileiro de Transporte Aéreo

O acesso ao mercado de transporte aéreo brasileiro é pautado pelo CBA e Lei 11.182/05, no caso de operações domésticas e pelos ASA's firmados pelo Brasil com outros Estados, no caso de operações internacionais. Para operações domésticas, predomina a liberdade de voar. Na exploração de serviços internacionais, as limitações podem variar consideravelmente dependendo do Estado ou região que se pretende operar "de" ou "para" o Brasil.

Os ASA's definem as permissões para o transporte aéreo entre Estados em termos de liberdades do ar e quantidade de frequências designadas. Em sua grande maioria, os acordos são elaborados com a preocupação de estabelecer regras para a exploração de serviços aéreos internacionais regulares, sendo muitas vezes omissos em relação às operações não regulares, mas pautados pela reciprocidade.

Atualmente, diante de uma solicitação de serviço aéreo com direito de tráfego não previsto em ASA, a aprovação da ANAC fica condicionada ao julgamento da conveniência da operação solicitada. Para guiar tal decisão, não existem diretrizes objetivas, apenas genéricas, conforme estabelecido nas IAC 1401 e 1402, que regulam os processos de autorização de voos charter de passageiros e carga, respectivamente:

A prática do tráfego de 4ª liberdade a partir do Brasil, a menos que estabelecida em Acordo Bilateral específico, só deverá ser concedida por esse Departamento, a bem do interesse público.

Dessa forma, fica totalmente a critério do responsável pela aprovação final da solicitação, no caso a GOPE, definir o que engloba "interesse público".

Na elaboração da proposta de normativo em questão, um dos objetivos era estabelecer regras mínimas de acesso ao mercado brasileiro, de forma que tanto a empresa aérea quanto o responsável pela aprovação possuíssem uma noção mais clara do que pode ou não ser aprovado pela Agência do ponto de vista de direitos de tráfego. Atualmente tal poder é delegado dos Diretores da Agência à área fim.

Considerando que os ASA's têm status de lei ordinária nacional no Brasil, é importante que a ANAC analise previamente a programação das empresas estrangeiras com relação aos serviços internacionais antes de serem registrados. O objetivo é evitar que ocorram operações no país infringindo determinações legais e que não possam ser identificadas a tempo de ter o registro suspenso (e ainda terem o registro publicado pela Agência). Considera-se que seja uma responsabilidade da Agência garantir que os registros estejam em conformidade com os ASA's firmados pelo Brasil e não deixar a responsabilidade exclusivamente por conta das empresas.

Esse procedimento é comumente adotado por muitos países com relação às empresas estrangeiras. Após pesquisa, constatou-se que a maioria dos Estados exige que empresas aéreas estrangeiras submetam toda sua programação de voos para aprovação prévia da autoridade de aviação civil do país antes da execução, para que se avaliem os direitos de tráfego envolvidos nas operações.

Dessa forma, propõe-se que todos os serviços internacionais, regulares ou não regulares, prestados pelas empresas estrangeiras sejam objeto de aprovação prévia por parte da ANAC antes do registro, com o objetivo de se verificar a conformidade com os ASAs. Essa aprovação prévia da ANAC seria denominada "Autorização de Acesso a Mercado" a ser solicitada pelos operadores aéreos através de formulário próprio. Apenas após obter autorização da programação prevista, as empresas estrangeiras poderiam registrar os serviços

planejados no sistema da ANAC.

Operações em 1ª e 2ª liberdades do ar (sobrevoo e pousos técnicos, respectivamente) e voos de caráter técnico sem direitos de tráfego (voos de serviço, de instrução e de experiência) não necessitariam de aprovação prévia da ANAC, apenas de registro no sistema. A Convenção de Chicago de 1944, inclusive, recomenda a dispensa de licença prévia para sobrevoos e pousos técnicos de empresas de serviços não regulares:

Os Estados contratantes concordam em que, todas as aeronaves dos outros Estados contratantes que não se dediquem a serviços aéreos internacionais regulares, tenham direito nos termos desta Convenção a voar e transitar sem fazer escala sobre seu território, e a fazer escalas para fins não comerciais sem necessidade de obter licença prévia, sujeitos porém ao direito do Estado sobre o qual voem de exigir aterrissagem. Os Estados contratantes se reservam no entanto o direito, por razões de segurança da navegação aérea, de exigir que as aeronaves que desejam voar sobre regiões inacessíveis ou que não contem com as facilidades adequadas para a navegação aérea, de seguir rotas determinadas ou de obter licenças especiais para esses vôos. (GRIFO NOSSO)

Entretanto, haverá a exigência de que para pousos e decolagem de voos técnicos, os aeroportos devem ser necessariamente consultados. No processo atual, por falta de regulamentação sobre esse tipo de operação, as empresas por vezes apresentam apenas plano de voo, causando impacto significativo na infraestrutura aeroportuária.

Com relação aos serviços aéreos regulares prestados por empresas estrangeiras devidamente habilitadas, a avaliação e autorização de acesso a mercado estará condicionada ao que determinam os ASA's, em termos de liberdades do ar e frequências alocadas, se for o caso.

Propõe-se que empresas estrangeiras designadas e com autorização de funcionamento no Brasil, mas ainda não autorizadas a operar, possam obter autorização para registrar série sistemática de voos limitada a 3 (três) frequências semanais pelo período de 6 (seis) meses prorrogável uma vez por igual período, dentro dos quais deverá obter a autorização para operar em caráter definitivo. O objetivo dessa exceção à regra geral é permitir que empresas estrangeiras possam testar o mercado brasileiro antes de se estabelecer definitivamente no País.

Para os operadores estrangeiros sem autorização para funcionamento e operação no País, a proposta é restringir o acesso ao mercado brasileiro, devida à precariedade na avaliação técnico-operacional da ANAC sobre esses sujeitos, concorrência em termos desiguais, além da falta de alcance jurídico em casos de eventualidade. Esses operadores deverão apresentar pedido de Autorização de Acesso a Mercado antes de registrar quaisquer serviços aéreos ou operações. A proposta é de que os serviços solicitados por essas empresas sejam autorizados sempre em caráter excepcional e limitados a 10 pares de voos de chegada e partida no País por temporada..

Para os casos de serviços aéreos regulares e não regulares que não estejam amparados em ASA (liberdade do ar acima da permitida ou quantidade de frequência superior à quantidade designada), solicitados por empresas estabelecidas no Brasil, esses poderiam ser autorizados em caráter excepcional, também limitados a 10 pares de voos de chegada e partida no País por temporada.

Em casos da empresa necessitar operar mais de 10 pares de voos de chegada e partida no País em determinada temporada, a proposta é que tal autorização seria privativa da Diretoria Colegiada da ANAC.

Para os serviços aéreos pleiteados a partir da 5ª liberdade do ar para o transporte de passageiros ou a partir da 7ª liberdade para carga e que não estiverem amparados em ASA a exigência é maior. Esses serviços só poderão ser autorizados em caráter excepcional, após constatação de: falta de interesse das empresas de bandeira na prestação dos serviços; relevante interesse público e existência de reciprocidade entre os países.

Por fim, ressalte-se que, além da autorização de acesso a mercado comum ou excepcional, a empresa aérea deverá ter consultado e obtido a autorização dos entes responsáveis pela infraestrutura (aeroportos e DECEA) como pré-requisitos obrigatórios ao registro na ANAC.

vii.Serviços aéreos a serem Registrados

A SAS, considerando as discussões sobre classificação de serviços aéreos e acesso ao mercado brasileiro, considerou necessário o estabelecimento de determinados critérios para determinar quais serviços deveriam ser objeto de registro.

Em primeiro lugar, buscou estabelecer um corte entre os serviços prestados por

empresas de táxi aéreo (regidas pelo RBAC 135) e os das empresas de grande porte (regidas pelo RBAC 121). Em relação às primeiras, a própria característica de suas atividades inviabilizaria qualquer tentativa de registro prévio que considerasse aspectos ligados a planejamento. Desta forma, o táxi aéreo prestado sob demanda não foi incluído entre os serviços aéreos que necessitam de registro.

Todavia, na legislação atual existem as chamadas “Ligações Aéreas Sistemáticas” ou LAS, serviços operados por empresas de táxi aéreo com características quase idênticas aos serviços aéreos regulares. Considerando que tais atividades podem ser benéficas em localidades em que a operação de linhas aéreas regulares é inviável, optou-se por mantê-las na proposta atual, porém exigindo a autorização por meio de formulário próprio e seu registro prévio.

Quanto às operações de empresas de grande porte, sejam domésticas ou estrangeiras, optou-se por exigir o registro prévio de todas as operações que implicam algum tipo de prestação de serviço de transporte aéreo. Sugere-se também que todas as outras operações não remuneradas realizadas por empresas estrangeiras no território brasileiro, tais como voos de serviço, voos de instrução e voos de experiência, sejam objeto de registro. O motivo para tal exigência seria que determinadas operações não remuneradas envolvem equipamento de grande porte que podem impactar na infraestrutura dos aeroportos (vide caso I-C no Anexo I) e os órgãos de fiscalização como Receita Federal e Polícia Federal devem ter conhecimento sobre a necessidade diferente que possa variar de voo a voo, como é o caso de transporte de carga e passageiro de forma autorizada ou clandestina.

Em relação às operações de sobrevoo e pouso técnico, apesar de não caracterizarem acesso ao mercado brasileiro, optou-se também por exigir o registro prévio, pelos seguintes motivos:

- i. A concentração de todas as solicitações de voo em apenas um canal de entrada na ANAC facilitaria o entendimento do processo pelo regulado;
- ii. Essas empresas precisam ser alcançáveis do ponto de vista jurídico caso cometam alguma infração em território brasileiro;
- iii. O fator previsibilidade facilitaria o trabalho de fiscalização da Agência;
- iv. Vazio regulatório pela falta de regulamentação das atividades de sobrevoo e pouso técnico;
- v. Garantia de coordenação com infraestrutura aeronáutica e aeroportuária.

Resumindo, as seguintes operações, de natureza doméstica e internacional, deverão ser registradas na ANAC:

- I. Serviços aéreos regulares;
- II. Serviços aéreos não regulares, exceto os prestados por empresas de táxi aéreo;
- III. LAS;
- IV. Sobrevoos;
- V. Pousos técnicos;
- VI. Voos de serviço, de instrução e de experiência realizados por empresas estrangeiras.

viii.Cobrança de TFAC

Em relação à cobrança de Taxa de Fiscalização de Aviação Civil (TFAC), contida no anexo da Lei de Criação da ANAC, a mesma foi instituída como forma de cobrança pelo serviço de secretariado exercido para tramitação e aprovação de solicitações de serviços aéreos regulares e não regulares. Considerando que a proposta de normativo em debate não necessita mais desta tramitação e necessidade de aprovação por parte desta Gerência, entende-se que não é mais necessária a cobrança de tais taxas para o caso do registro, mas ainda é necessária para o formulário de autorização.

Deve-se lembrar que outras TFAC's relativas a outros serviços já foram excluídas, sendo sugerida a aplicação de mesmo instrumento decisório para revogação de tais cobranças. Além disso, como já relatado acima, com a nova forma de fiscalização proposta no normativo de monitoramento, estabelecido em Agenda Regulatória, entende-se que a ANAC estaria se adequando à forma de fiscalização, o que já é cobrado por meio da Resolução ANAC Nº 25 e suas modificações. Desta maneira, a revogação de tais itens de cobrança retiraria uma duplicidade de cobrança realizada pela Agência atualmente.

Nesse quesito cumpre alertar que recomendada por parecer da Procuradoria a SAS apresentou em Nota Técnica nº 12/2015/GOPE/SAS de 31 de dezembro de 2015, análise sobre a incidência da TFAC no modelo atual e proposto.

ix. Adequação ao Atual Marco Regulatório

Lei 11.182/2005

Conforme já discutido em diversos pontos desta Nota Técnica, a premissa básica da proposta de registro advém dos artigos 48, §1º, e 8º, incisos X e XIX, da lei de criação da ANAC.

Código Brasileiro de Aeronáutica – CBA

Sobre serviços aéreos regulares, doméstico e internacional, o CBA estabelece os requisitos de outorga, os quais são tratados como pré-requisitos obrigatórios ao registro na norma proposta.

Quanto aos serviços aéreos não regulares, o CBA trata apenas das empresas nacionais, determinando que deverão obter autorização de funcionamento (critério de outorga) e que estão sujeitas à permissão correspondente à operação, conforme transcrito abaixo:

Além da autorização de funcionamento, de que tratam os artigos 217 e 218, os serviços de transporte aéreo não regular entre pontos situados no País, ou entre ponto no Território Nacional e outro em país estrangeiro, sujeitam-se à permissão correspondente.

Seguindo a norma de registro, a necessidade de permissão prévia será atendida ao se exigir o registro de todos os serviços não regulares, sem exceção. E como pré-requisito ao registro, todas as operações deverão estar com a infraestrutura devidamente autorizada pelos entes responsáveis. Ressalte-se que, segundo normativos vigentes (IAC 1224 e 1227), alguns serviços não regulares estão dispensados da autorização da ANAC, quais sejam, fretamento doméstico, transporte doméstico não regular de carga e o voo extra doméstico com HOTRAN. Esses serviços passarão a ser registrados na ANAC.

O CBA é omissivo com relação aos serviços aéreos não regulares prestados por empresas estrangeiras.

Decreto 97.464/1989

Além do atendimento às disposições do CBA e Lei 11.182/05, a entrada de aeronaves estrangeiras em território brasileiro prestando serviço de transporte aéreo não regular é regulada pelo Decreto 97.464/1989. Tal normativo divide as operações internacionais não regulares em duas categorias: as que realizam transporte aéreo não remunerado e as que realizam transporte aéreo remunerado. A primeira situação é regulamentada parcialmente pela Resolução ANAC nº 178/2010.

Sobre o transporte aéreo remunerado, cabe destacar o seguinte artigo do decreto em questão:

Art. 3º A aeronave civil matriculada em qualquer Estado-Membro da Organização de Aviação Civil Internacional (OACI), quando engajada em serviço de transporte aéreo internacional remunerado não regular de passageiros ou carga, destinado parcial ou totalmente ao Brasil, só poderá entrar no território nacional ou sobrevoá-lo com autorização prévia do Departamento de Aviação Civil (DAC). (GRIFO NOSSO)

Conforme abordado no item sobre acesso ao mercado brasileiro, todas as empresas estrangeiras, estabelecidas no Brasil ou não, deverão submeter sua programação de voos para autorização prévia da ANAC quanto ao aspecto de direitos de tráfego. Apenas após autorizadas expressamente pela ANAC e com a infraestrutura acordada com os entes envolvidos, as empresas estrangeiras poderão proceder com o registro no sistema da ANAC antes da execução das operações.

Dessa forma, constata-se que a regulamentação proposta está de acordo com o previsto no Decreto 97.464/89 quanto ao requisito de “autorização prévia”.

Em relação aos demais itens obrigatórios constantes no Decreto em questão, cabe citá-los e comentá-los separadamente:

§ 1º O pedido de autorização poderá ser feito via telex ou requerimento, devendo conter as seguintes informações:

- a) tipo de aeronave e configuração a ser empregada;

b) marca de nacionalidade e matrícula da aeronave;

c) número de vôos programados e respectivas datas;

d) origem e destino de cada vôo, horários previstos, escalas intermediárias, rotas a ser seguida, aeroportos envolvidos, bem como o aeroporto internacional de entrada no Brasil e de conseqüente saída;

e) número de participantes previstos em cada vôo, e o período de permanência no Brasil e em cada localidade;

Os itens de "a" a "e" podem constar como dados a serem fornecidos no formulário de autorização de mercado e no registro do serviço.

f) agências de viagens e operadores envolvidos, hotéis, serviços turísticos e agências responsáveis pela programação terrestre no País;

A ANAC não regula as atividades descritas na letra "f", razão pela qual não constituirão dados obrigatórios do registro.

g) preço de venda individual e final da excursão, com discriminação das partes correspondentes ao transporte aéreo, à hospedagem e aos demais serviços previstos;

De acordo com a Lei 11.182/05, é garantida a liberdade tarifária para a prestação de serviços aéreos no Brasil, o que torna essa exigência inócua.

h) termo de responsabilidade no qual a empresa aérea solicitante assegure o retorno dos passageiros à sua origem por outro transportador aéreo, se por qualquer eventualidade não puder realizar o transporte, conforme o ajustado;

Esse termo de responsabilidade só tem sentido para empresas estrangeiras não estabelecidas no Brasil. Como essas empresas deverão solicitar qualquer serviço não regular em caráter de excepcionalidade (exceto sobrevoos e pouso técnico), o termo pode ser incluído no formulário de solicitação de autorização de acesso a mercado.

i) número de apólice de seguro que garanta possíveis danos contra terceiros na superfície, sua validade e o nome da companhia que a emitiu.

O item "i" faz parte do processo de validação documental sob responsabilidade da SPO, como condição necessária à autorização de acesso a mercado e que ocorre antes das empresas iniciarem a prestação do serviço.

x. Conclusão

A SAS conclui que a proposta descrita para o novo normativo vai ao encontro da necessidade de alinhar as atividades da Agência com os procedimentos internacionais, no tocante a registro de operações de transporte aéreo, e da obrigação da ANAC de revisar os atos normativos do setor, substituindo regulamentos oriundos do extinto DAC.

O processo de registro proposto visa eliminar barreiras no que tange aos procedimentos para registro e alterações de operações de transporte aéreo, o que de certa forma inibe a entrada de novos participantes no mercado de aviação civil nacional, constituindo uma real barreira de entrada.

Considera ainda a SAS que o processo proposto deixará mais claro o que deve ser atividade da ANAC, das empresas aéreas, dos aeroportos e do DECEA. No caso dos aeroportos, por exemplo, estes assumirão a responsabilidade de gerir o próprio ativo, com prazos determinados de planejamento, operação e análise da operação com limite de ação entre as partes. Já o DECEA terá a competência de analisar as condicionantes de espaço aéreo por meio próprio, mais adequado ao sistema desenvolvido por aquela autoridade, sem a dependência de desenvolvimento ou adequação de sistema por parte da ANAC.

Além disso, o registro significará uma otimização do processo, com impacto significativo no âmbito interno e externo da Agência. Internamente, o registro exigirá reforço da atividade de fiscalização da prestação do serviço por parte da Agência, realocando a mão de obra atualmente ocupada com a atividade de tramitação dos processos atuais. Externamente, o processo de registro terá impacto nas atividades de planejamento dos regulados.

Um dos princípios que nortearam a construção do normativo é cobrar dos regulados uma maior aderência aos aspectos técnicos e operacionais homologados, certificados e concedidos pela ANAC, de forma que as informações sejam públicas e disponíveis. A Agência poderá, então, focar na regulação e fiscalização do mercado, se tornando cada vez menos interventora e controladora de um processo burocrático, não condizente com a liberdade de rotas e tarifas vigente, e, principalmente, ter instrumentos

eficazes para realizar o acompanhamento da prestação do serviço aéreo adequado.

Destaca, enfim, a Superintendência de Acompanhamento de Serviços Aéreos que o processo atual de HOTRAN traz a falsa sensação de que a ANAC tem controle de todas as autorizações emitidas e a falta desta ferramenta poderá causar um colapso no sistema de aviação. Entretanto, a todo momento, tanto a SAS quanto a SIA são testadas em receber pedidos que sequer poderiam ser solicitados, mas cabe à Agência analisar dar a negativa. Por vezes, a inadequação passa despercebida e o pedido é aprovado pela ANAC. Por outro lado, aeroportos não desenvolveram na sua integralidade meios de analisar objetivamente sua capacidade frente aos voos que são demandados, nem de publicar a capacidade disponível, tampouco conseguem obter meios próprios para mitigar ações perniciosas de reserva de infraestrutura ou mau uso de slots. Por outro lado, para as empresas aéreas, o HOTRAN representa o “passaporte” para a reserva de infraestrutura ao mesmo tempo que engessa seu planejamento de malha. Aliado a tudo isso, o sistema atual foi construído com controles desnecessários como numeração de voo por empresa ou trava de uso de voo diferente por dia da semana com o mesmo número.

A Superintendência de Acompanhamento de Serviços Aéreos – SAS, após o recebimento do processo 00058.030584/2015-77 por essa relatoria, incorpora versão modificada da minuta de resolução, com alterações pontuais, sobre as quais apresenta as seguintes observações.

Ementa: como são vários os tipos de serviços aéreos submetidos ao processo de registro, entendeu-se melhor deixar a ementa com caráter geral e a delimitação do escopo da norma a cargo do art. 4º.

Artigos iniciais e definições: Todas as definições foram revisadas para dar maior clareza. Algumas definições consideradas desnecessárias foram retiradas.

Artigo 3º: processou simplificação, visto que a essência do dispositivo é caracterizar que o processo de registro como aquele pelo qual a ANAC exerce a sua competência de autorizar a prestação de serviços aéreos.

Novo artigo 5º: buscou consolidar redação do antigo art. 7º. O texto anterior continha dispositivos redundantes ou sem conteúdo normativo.

No artigo 6º: procedeu alteração da redação para aumentar a clareza do texto, sendo retirada a previsão de suspensão do registro, visto que, a SAS considerou que o conceito não estava bem desenvolvido e poderia resultar em situações indesejáveis. A retirada da expressa previsão de suspensão do registro não retira da ANAC, por óbvio, o poder de retirar a autorização de registro acaso falem os requisitos necessários (notadamente os de aspecto técnico-operacional).

O capítulo III foi alterado a fim de simplificar o processo de registro das operações de empresas aéreas estrangeiras. Para as empresas autorizadas a funcionar/operar no país, bastará o registro, conforme previsto para as empresas nacionais. Para as demais empresas aéreas estrangeiras, deverá ser enviado o formulário de acesso a mercado.

O art. 9º, altera a minuta original fixando que não haverá mais necessidade de emissão de uma autorização pela ANAC para esses casos. Bastará o envio do formulário à Agência.

Nos incisos do art. 10, as condicionantes para a prestação dos serviços especificados no caput foram reescritas para aumentar a clareza do texto e para inserir a SAC no contexto, visto que “interesse público” pode ser encarado como critério político.

O capítulo IV foi alterado para simplificação do processo de registro de Ligações Aéreas Sistematizadas - LAS.

No capítulo de sanções foram retiradas algumas consideradas irrelevantes, e foi incluído texto para indicar a aplicação do fator multiplicativo previsto no anexo, foi retirada previsão de sanção que configurava bis in idem e foi proposta uma dosimetria mais adequada (sem necessidade de cálculo de número de assentos).

Finalmente a Superintendência de Acompanhamento de Serviços Aéreos – SAS submete nova versão de minuta de resolução à apreciação da diretoria, justificando as alterações processadas na minuta original.

A SAS explicita, em suma, que o controle atual da Agência é focado em processo, enquanto a proposta de registro visa a fidelidade de planejamento das operações aéreas e a atribuição de responsabilidade aos agentes envolvidos.”

3. DESCRIÇÃO DOS FATOS PÓS AUDIÊNCIA PÚBLICA

3.1. A audiência pública teve 73 contribuições e sua análise foi registrada por meio da Nota

Técnica 2, SEI 0260803, a qual propôs adequação nas minutas aprovadas na Reunião de Diretoria supracitada.

3.2. Ressalto que a SAS sugeriu separar os artigos referentes a Ligações Aéreas Sistemáticas das questões inerentemente de Registro. Uma vez que o projeto do qual sou patrocinador trata apenas de Registro, escolho relatar apenas o que tange a esse assunto, restituindo o restante do processo (Ligações Aéreas Sistemáticas entre outras) para a área técnica, a fim de que seja tratado conjuntamente do projeto prioritário pertinente ou em outra ocasião que julgar propícia. Desta maneira fica o objeto desta Relatoria focado em Registro de Serviços de Transporte Aéreo.

3.3. Acerca desse tema, trago os seguintes esclarecimentos contidos na Nota Técnica supracitada:

- Sobre a necessidade de publicação de informações apenas para aeroportos acima de 15.000 movimentos/ano, a SAS identificou por meio da audiência pública e em contato com a SIA que os operadores menores teriam muitas dificuldades em cumprir o requisito, podendo ser muito oneroso, e não geraria muito benefício para a Agência. Deste modo, fica proposto que apenas aqueles com mais de 15.000 movimentos no ano anterior fiquem obrigados a fazer tal publicação. Insiro aqui tabela comparativa, preparada pela SAS, demonstrando que 85% da movimentação nacional estão entre os 20% de maiores aeroportos, e deixando claro qual é o corte proposto na norma em análise:

Qde. de frequências, oferta de assentos, Market share e empresas por aeroporto.

Aeroporto	Qde Frequências semanais	Oferta Assento Semanal	Movimento % Brasil	Passageiro % Brasil	Market Share movimento acumulado	Market Share Assento acumulado	Quant. Estimada mov. Ano	Empresas regulares operadoras
SBGR	4.724	399.931	13,73%	16,93%	13,73%	16,93%	245.648	43
SBSP	3.476	251.846	10,10%	10,66%	23,83%	27,59%	180.752	4
SBBR	2.502	190.639	7,27%	8,07%	31,10%	35,66%	130.104	8
SBGL	2.256	183.908	6,56%	7,78%	37,66%	43,44%	117.312	32
SBRJ	1.934	126.116	5,62%	5,34%	43,28%	48,78%	100.568	5
SBKP	2.245	115.923	6,52%	4,91%	49,81%	53,69%	116.740	15
SBCF	1.806	111.722	5,25%	4,73%	55,05%	58,42%	93.912	7
SBPA	1.264	84.671	3,67%	3,58%	58,73%	62,00%	65.728	13
SBCT	1.287	80.650	3,74%	3,41%	62,47%	65,41%	66.924	12
SBSV	1.063	79.446	3,09%	3,36%	65,56%	68,78%	55.276	10
SBRF	1.094	74.863	3,18%	3,17%	68,74%	71,95%	56.888	9
SBFZ	781	61.513	2,27%	2,60%	71,01%	74,55%	40.612	9
SBBE	661	43.846	1,92%	1,86%	72,93%	76,40%	34.372	7
SBFL	531	38.199	1,54%	1,62%	74,47%	78,02%	27.612	5
SBVT	552	37.367	1,60%	1,58%	76,08%	79,60%	28.704	5
SBGO	550	35.810	1,60%	1,52%	77,67%	81,12%	28.600	6
SBCY	558	33.564	1,62%	1,42%	79,30%	82,54%	29.016	5
SBEG	573	31.984	1,67%	1,35%	80,96%	83,89%	29.796	15
SBSG	320	23.393	0,93%	0,99%	81,89%	84,88%	16.640	7
SBSL	294	19.983	0,85%	0,85%	82,75%	85,73%	15.288	3
SBFI	286	19.386	0,83%	0,82%	83,58%	86,55%	14.872	4
SBMO	268	19.122	0,78%	0,81%	84,36%	87,36%	13.936	4
SBCG	274	18.391	0,80%	0,78%	85,15%	88,14%	14.248	5
SBNF	261	17.276	0,76%	0,73%	85,91%	88,87%	13.572	3
SBJP	208	14.736	0,60%	0,62%	86,51%	89,49%	10.816	4
SBUL	242	14.382	0,70%	0,61%	87,22%	90,10%	12.584	4
SBTE	207	13.760	0,60%	0,58%	87,82%	90,68%	10.764	3
SBRP	328	13.658	0,95%	0,58%	88,77%	91,26%	17.056	3
SBLO	218	13.056	0,63%	0,55%	89,41%	91,82%	11.336	3
SBAR	186	12.492	0,54%	0,53%	89,95%	92,34%	9.672	4
SBPS	182	12.213	0,53%	0,52%	90,48%	92,86%	9.464	5
SBPV	160	10.972	0,47%	0,46%	90,94%	93,33%	8.320	3
SBSR	162	8.504	0,47%	0,36%	91,41%	93,69%	8.424	3
SBSN	136	8.453	0,40%	0,36%	91,81%	94,04%	7.072	4
SBMG	158	7.910	0,46%	0,33%	92,27%	94,38%	8.216	2
SBPJ	118	7.322	0,34%	0,31%	92,61%	94,69%	6.136	4
SBIL	112	7.126	0,33%	0,30%	92,93%	94,99%	5.824	4
SBMQ	106	7.094	0,31%	0,30%	93,24%	95,29%	5.512	3
SBJV	114	6.944	0,33%	0,29%	93,57%	95,58%	5.928	3
SBJU	96	5.656	0,28%	0,24%	93,85%	95,82%	4.992	3
SBPL	80	5.602	0,23%	0,24%	94,09%	96,06%	4.160	4
SBCH	84	5.572	0,24%	0,24%	94,33%	96,30%	4.368	3

SBMA	71	4.788	0,21%	0,20%	94,54%	96,50%	3.692	3
SBRB	56	4.704	0,16%	0,20%	94,70%	96,70%	2.912	2
SBIZ	60	4.398	0,17%	0,19%	94,87%	96,88%	3.120	2
SBMK	84	4.312	0,24%	0,18%	95,12%	97,07%	4.368	2
SBDN	66	3.797	0,19%	0,16%	95,31%	97,23%	3.432	2
SBBV	54	3.598	0,16%	0,15%	95,47%	97,38%	2.808	4
SBHT	96	3.360	0,28%	0,14%	95,75%	97,52%	4.992	2
SBFN	64	3.198	0,19%	0,14%	95,93%	97,66%	3.328	2
SBBH	92	3.152	0,27%	0,13%	96,20%	97,79%	4.784	2
SBQV	90	3.150	0,26%	0,13%	96,46%	97,92%	4.680	2
SBCA	84	2.940	0,24%	0,12%	96,70%	98,05%	4.368	2
SWSI	64	2.864	0,19%	0,12%	96,89%	98,17%	3.328	2
SBPF	44	2.418	0,13%	0,10%	97,02%	98,27%	2.288	2
SBCX	36	2.364	0,10%	0,10%	97,12%	98,37%	1.872	2
SBIP	68	2.360	0,20%	0,10%	97,32%	98,47%	3.536	2
SBCJ	36	2.324	0,10%	0,10%	97,43%	98,57%	1.872	2
SBKG	38	2.214	0,11%	0,09%	97,54%	98,66%	1.976	2
SBZM	48	2.088	0,14%	0,09%	97,67%	98,75%	2.496	2
SBAE	48	2.050	0,14%	0,09%	97,81%	98,84%	2.496	2
SBUR	54	1.872	0,16%	0,08%	97,97%	98,92%	2.808	2
SWPI	40	1.528	0,12%	0,06%	98,09%	98,98%	2.080	2
SNBR	40	1.400	0,12%	0,06%	98,20%	99,04%	2.080	2
SBAU	40	1.400	0,12%	0,06%	98,32%	99,10%	2.080	1
SBGV	38	1.330	0,11%	0,06%	98,43%	99,16%	1.976	1
SBML	38	1.330	0,11%	0,06%	98,54%	99,21%	1.976	1
SBCZ	14	1.239	0,04%	0,05%	98,58%	99,27%	728	1
SBRD	28	980	0,08%	0,04%	98,66%	99,31%	1.456	2
SBTG	26	910	0,08%	0,04%	98,74%	99,35%	1.352	2
SBCM	26	910	0,08%	0,04%	98,81%	99,38%	1.352	1
SBDO	24	840	0,07%	0,04%	98,88%	99,42%	1.248	1
SBTF	18	830	0,05%	0,04%	98,94%	99,46%	936	2
SBAT	14	826	0,04%	0,03%	98,98%	99,49%	728	1
SBTT	14	826	0,04%	0,03%	99,02%	99,53%	728	1
SBCP	22	770	0,06%	0,03%	99,08%	99,56%	1.144	1
SBJA	10	720	0,03%	0,03%	99,11%	99,59%	520	1
SSKW	12	708	0,03%	0,03%	99,15%	99,62%	624	1
SBIH	20	660	0,06%	0,03%	99,20%	99,65%	1.040	1
SBCN	12	652	0,03%	0,03%	99,24%	99,67%	624	2
SWG N	14	490	0,04%	0,02%	99,28%	99,69%	728	1
SBCR	8	472	0,02%	0,02%	99,30%	99,71%	416	1
SBJI	12	420	0,03%	0,02%	99,34%	99,73%	624	1
SBSO	12	420	0,03%	0,02%	99,37%	99,75%	624	1
SBSM	12	420	0,03%	0,02%	99,41%	99,77%	624	1
SBVH	12	420	0,03%	0,02%	99,44%	99,79%	624	1
SWLC	12	420	0,03%	0,02%	99,48%	99,80%	624	1
SBLJ	12	420	0,03%	0,02%	99,51%	99,82%	624	1
SNTF	12	420	0,03%	0,02%	99,55%	99,84%	624	1
SBUG	12	420	0,03%	0,02%	99,58%	99,86%	624	1
SBPK	12	418	0,03%	0,02%	99,62%	99,87%	624	1
SBTB	12	396	0,03%	0,02%	99,65%	99,89%	624	1
SNDV	10	350	0,03%	0,01%	99,68%	99,91%	520	1
SBLE	8	280	0,02%	0,01%	99,70%	99,92%	416	1
SBCB	48	280	0,14%	0,01%	99,84%	99,93%	2.496	4
SBVG	6	210	0,02%	0,01%	99,86%	99,94%	312	1
SBDB	4	138	0,01%	0,01%	99,87%	99,94%	208	1
SBUF	4	136	0,01%	0,01%	99,88%	99,95%	208	1
SWEI	4	120	0,01%	0,01%	99,90%	99,96%	208	1
SBUA	4	120	0,01%	0,01%	99,91%	99,96%	208	1
SBPB	2	118	0,01%	0,00%	99,91%	99,97%	104	1
SBFE	2	118	0,01%	0,00%	99,92%	99,97%	104	1
SNVB	2	118	0,01%	0,00%	99,92%	99,98%	104	1
SWLB	4	84	0,01%	0,00%	99,94%	99,98%	208	1
SWCA	4	84	0,01%	0,00%	99,95%	99,98%	208	1
SBMY	4	84	0,01%	0,00%	99,96%	99,99%	208	1
SWBC	4	84	0,01%	0,00%	99,97%	99,99%	208	1
SWKO	4	84	0,01%	0,00%	99,98%	99,99%	208	1
SWHT	4	84	0,01%	0,00%	99,99%	100,00%	208	1
SBAX	2	70	0,01%	0,00%	100,00%	100,00%	104	1

Total Geral	34.408	2.362.509						
--------------------	---------------	------------------	--	--	--	--	--	--

- É interessante ressaltar que os principais interessados na norma participaram da audiência pública, sendo eles associações, operadores aeroportuários, DECEA, e outros setores da própria ANAC. As análises na íntegra de todas as contribuições podem ser encontradas nos documentos SEI 0288667 (Todas as contribuições da audiência) 0288808 (GRU Airport), 0288818 (EMBRAER), 0288831(DECEA), 0288844(SRI), 0288857 (SIA), 0288894 (SPO) e 0288906 (SRA).
- Da audiência foram promovidas diversas alterações na minuta, todas elas devidamente compiladas no documento SEI 0288784. Há de se lembrar contudo que, dada a restrição proposta por este Relator de tratar nesse momento apenas de questões técnicas de registro de serviços de transportes aéreos, grande parte das contribuições perde o objeto. Ressalto, contudo, que tais contribuições devem ser aproveitadas pela SAS oportunamente.

3.4. O tema foi tramitado para esta Relatoria que, em conjunto com a área técnica, conforme e-mail 0844164, propôs nova minuta contendo restrição do tema ao registro de voo e outras melhorias a serem melhor discutidas em voto. De qualquer forma, a proposta foi juntada ao processo sob número SEI 0844166, de modo que já possa ser analisada no parecer da d. Procuradoria Federal, que também será comentado em voto, e pelas demais diretorias.

É o relatório



Documento assinado eletronicamente por **Juliano Alcântara Noman, Diretor**, em 14/08/2017, às 14:53, 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 **0868943** e o código CRC **25861178**.

SEI nº 0868943