



## RELATÓRIO

**PROCESSO: 00058.071375/2014-01**

**INTERESSADO: SUPERINTENDÊNCIA DE REGULAÇÃO ECONÔMICA DE AEROPORTOS**

**RELATOR: RICARDO FENELON JUNIOR**

### 1. DESCRIÇÃO DOS FATOS

1.1. Trata-se de proposta de Resolução que dispõe sobre requisitos para monitoramento e melhoria da qualidade de serviço em aeroportos que não sejam objeto de concessão.

1.2. Os estudos foram iniciados em 2014, pela Superintendência de Infraestrutura Aeroportuária - SIA, no âmbito da Agenda Regulatória de 2014 (Portaria ANAC nº 2852, de 30/10/2013) e culminou na proposta de edição do Regulamento Brasileiro de Aviação Civil - RBAC 159, denominado Qualidade de Serviço na Infraestrutura Aeroportuária - Indicadores de Nível de Serviço (SEI 0025860, págs. 04 a 51).

1.3. As premissas básicas da proposta consistiam em analisar:

- a) medidas que promovessem a melhoria de qualidade de serviço na infraestrutura aeroportuária, considerando aspectos relacionados à facilidade de implementação, ao grau de intervenção na operação do aeroporto e ao impacto financeiro;
- b) os diferentes usuários da infraestrutura aeroportuária e necessidade de priorização das ações para melhoria da qualidade para algum grupo específico;
- c) os diferentes serviços de infraestrutura e suas relações com os usuários; e
- d) as características dos aeroportos brasileiros para aplicação da norma.

1.4. Para fins de desenvolvimento da metodologia, a SIA utilizou como referência técnica a documentação de organizações estrangeiras, tais como: o Doc 9562 da Organização de Aviação Civil Internacional - OACI - *Airport Economic Manual*, os programas internacionais de acompanhamento da qualidade de serviço aeroportuária da *Skytrax* e *Airports Council International - ACI* e os métodos de monitoramento de qualidade de serviço previstos nos contratos de concessão dos aeroportos de Sidney (Austrália), Santiago (Chile), Paris - Charles de Gaulle (França), Mumbai (Índia) e Heathrow (Reino Unido). No âmbito nacional, baseou-se nas pesquisas de satisfação de passageiros coordenadas pela Secretaria de Aviação Civil - SAC e os contratos de concessão dos aeroportos vigentes à época (Brasília, Guarulhos e Campinas).

1.5. A escolha dentre as alternativas de solução foi definida em reunião com a Diretoria da ANAC, em 19/03/2014, na qual previu-se a uma solução baseada apenas em processo de avaliação da qualidade dos serviços prestados pelos aeroportos não concedidos, com movimentação anual superior à 5 (cinco) milhões de passageiros.

1.6. A SIA desenvolveu o projeto com base no gerenciamento de performance previsto no Doc 9562, análogo ao ciclo PDCA (*Plan-Do-Check-Act*) e definiu que as metas seriam propostas pelo próprio operador, fundamentado no entendimento de que a qualidade do serviço de um aeroporto está diretamente relacionada aos investimentos realizados, e que aeroportos administrados por empresas públicas, como a Infraero, não responderiam ao modelo de regulação por incentivos financeiros provocados pelo Fator de

Qualidade - "Fator Q", diferentemente do que se observa em aeroportos sob regime de concessão (SEi 0026334, págs. 15 a 23).

1.7. Em 22/8/2014, o processo foi submetido à análise jurídica da Procuradoria junto à ANAC, que se manifestou, dentre outros pontos, para que a área técnica apresentasse justificativa para os pressupostos de fato que levavam à uma regulamentação diferenciada entre os aeroportos concedidos e os demais aeroportos, inclusive no que tangia a fixação de metas (SEi 0025872 - pág.47).

1.8. Em razão do projeto prioritário de Gestão da Exploração Aeroportuária - GEA ([Portaria ANAC nº 1.699, de 3/7/2013](#)), o qual buscava em linhas gerais a harmonização regulatória entre aeroportos concedidos e não concedidos, no intuito de guardar convergência entre o modelo estabelecido nos contratos de concessão e nos demais aeroportos, em 03/11/2014, a SIA encaminhou o processo para a análise da harmonização regulatória (SEi 0026334, pág.45) ao Gerente do Projeto.

1.9. Nesse período, na Reunião Deliberativa de 19/12/2014, a Diretoria Colegiada, ao analisar o processo de modelo de regulação tarifária - Resolução ANAC nº 350/2014 (SEi 0115832, pág.274), determinou que a Superintendência de Infraestrutura Aeroportuária - SIA e a Superintendência de Regulação Econômica e Acompanhamento de Mercado - SRE (atual Superintendência de Acompanhamento de Serviços Aéreos - SAS) elaborassem norma específica para implementação do "Fator Q" no cálculo de reajuste tarifário dos aeroportos administrados pela Infraero, alterando significativamente a proposta do RBAC 159, que deixaria de ser baseada em avaliação por processo e passaria a ser por incentivos.

1.10. De modo a atender a diretriz de harmonização, e as determinações da Diretoria Colegiada da REDIR de 19/12/2014 (SEi 0115832, pág.274;SEi 0033538, pág.7), a SIA e a SRE elaboraram nova proposta de regulamento (SEi 0033538, pág.9).

1.11. A nova proposta estabelecia um processo de monitoramento e melhoria da qualidade de serviços que envolvia: a definição dos indicadores de nível de serviços, seus padrões e metas, a coleta de dados, o desenvolvimento de plano de ação, a apresentação de relatórios com os resultados aferidos, a repercussão tarifária por meio do Fator Q e a divulgação dos resultados à sociedade.

1.12. Em 17/03/2015, o processo foi deliberado pela Diretoria Colegiada da Agência e submetido à audiência pública no período de 06/04/2015 a 10/05/2015 (SEi 0033566, pág.7 e SEI nº 0033606, pág. 23), Cabe destacar que a Diretoria determinou nesse momento, que a área técnica incluísse no rol de IQS a Pesquisa de Satisfação de Passageiros - PSP, alinhado ao modelo aplicado aos aeroportos concedidos.

1.13. Durante o período de Audiência Pública foram recebidas 25 contribuições, das quais 40% foram parcialmente consideradas ou deferidas (SEi 0100514).

1.14. Ademais, após a audiência pública, a ANAC solicitou à Infraero indicadores de disponibilidade de equipamentos e atendimento à passageiros com necessidade de assistência especial - PNAE, de parte dos aeroportos englobados pela proposta (SEi 0033606, pág.29), no intuito de subsidiar a definição de alguns parâmetros.

1.15. Em 14/06/2016, a estrutura regimental da Agência foi alterada (Resolução ANAC nº 381) e as competências para proposição de normas referentes à qualidade dos serviços prestados pelos operadores de aeródromos foram atribuídas à Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos - SRA.

1.16. Em 25/10/2016 a SRA elaborou nova proposta, com destaque para duas inovações na metodologia anteriormente proposta (SEi 0074637):

- a) alteração do formato de RBAC para Resolução;

b) adoção da metodologia de monitoramento e melhoria da qualidade dos serviços prestados aos passageiros, por meio da aferição, fiscalização e apresentação dos resultados dos Indicadores de Qualidade de Serviço (IQS), Plano de Qualidade de Serviço (PQS) e Relatório de Qualidade de Serviço (RQS), alinhado com a Resolução ANAC nº 372/2015, aplicável aos aeroportos concedidos.

1.17. Em 14/12/2016, a Procuradoria emitiu parecer jurídico acerca da nova proposta (SEi 0274017), recomendando o enfrentamento técnico de recomendações do Tribunal de Contas da União - TCU, previstas no Acórdão/TCU nº 2210/2015, de 2/9/2015, que apontou:

*"(...) 9.1. recomendar à Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) que:*

*9.1.1. assegure aos agentes do setor aeroportuário, especialmente à Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República (SAC/PR) e à Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero), oportunidade para que contribuam tanto no processo de elaboração do Regulamento Brasileiro de Aviação Civil referente a qualidade de serviço na infraestrutura aeroportuária (RBAC 159), quanto nas revisões previstas, em momentos pertinentes além da audiência pública;*

*(...)*

*9.2. dar ciência à Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) de que, em **descompasso com o princípio da motivação**, a documentação que respalda a minuta da RBAC 159 submetida à Audiência Pública 5/2015 **não contém elementos técnicos suficientes para justificar a definição limitada dos indicadores operacionais** a serem aferidos para avaliação da qualidade dos serviços prestados nos aeroportos abarcados pela futura norma e o **prazo de cinco anos pretendido para a revisão desses itens**;"*

1.18. A SRA analisou as recomendações exaradas pela Procuradoria e realizou ajustes pontuais à proposta normativa (SEi 0315182).

1.19. Em 10/2/2017, o processo foi encaminhado a esta Diretoria (SEi 0421065). Durante a relatoria foi realizada diligência à SRA para ajustes no texto e esclarecimentos de alguns pontos específicos, conforme Despacho S/N (SEI nº 0558226).

1.20. O processo retornou à esta Diretoria em 19/05/2017 (SEi nº 0691298).

1.21. É o relatório.

Ricardo Fenelon Junior

Diretor



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Fenelon Junior, Diretor**, em 11/09/2017, às 10:11, 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 **0449233** e o código CRC **161208B8**.