



## VOTO

**PROCESSO: 00058.014176/2020-35**

**INTERESSADO: SUPERINTENDÊNCIA DE PADRÕES OPERACIONAIS**

**RELATOR: RICARDO BISINOTTO CATANANT**

1. **DO OBJETO:**

1.1. Trata-se de proposta de revisão do Regulamento Brasileiro de Aviação Civil nº 121 (RBAC-121) para permitir que o treinamento operacional seja iniciado antes da conclusão da aprovação do Programa de Treinamento Operacional - PTO.

2. **DA COMPETÊNCIA:**

2.1. Com fulcro no Art. 9º da Resolução nº 381, de 14 de junho de 2016, compete à Diretoria da ANAC, em regime de colegiado, analisar, discutir e decidir, em instância administrativa final, as matérias de competência da Agência, bem com, exercer o poder normativo da Agência.

3. **DA ANÁLISE:**

3.1. A proposta em pauta busca otimizar o processo “Certificação de empresas aéreas”, que foi objeto de análise em iniciativa específica desenvolvida no âmbito dessa Agência (processo 00058.042669/2019-21), resultando, dentre outras, a recomendação para que se avaliasse a possibilidade de se permitir que o treinamento operacional seja iniciado antes da aprovação inicial do Programa de Treinamento Operacional - PTO.

3.2. A evolução da prática regulatória tem demonstrado a importância de se desburocratizar e otimizar os diversos processos de aprovação, tornando a regulação suficientemente dinâmica no sentido de permitir o desenvolvimento do setor ao mesmo tempo em que garante a segurança e regularidade da atividade. Por isso, reduzir o número de barreiras que condicionam o início das operações é um dos desafios que devem ser abordados constantemente pelas áreas técnicas em prol do aumento na eficiência da atividade de regulação. Nesse contexto, observa-se oportuna a proposta da Superintendência de Padrões Operacionais – SPO, que visa flexibilizar uma barreira regulatória do processo de certificação de empresas aéreas.

3.3. No caso em pauta, como resta claro na exposição técnica SEI(4302990), busca-se reduzir atrasos e custo logístico na realização dos treinamentos em simulador, majoritariamente realizados no exterior, dada a combinação das incertezas quanto ao prazo de aprovação do PTO e quanto à disponibilidade de vagas nos centros de treinamento. Nos termos citados pela área técnica::

*“caso o operador agende antecipadamente o treinamento, se o programa de treinamento não for aprovado a tempo (o que pode ocorrer tanto em razão do operador quanto em razão da ANAC), ele poderá perder as datas agendadas ou precisar reagendá-las, acarretando em custos junto ao operador do simulador; além de eventuais gastos administrativos (com alteração nas reservas de passagens e hotéis). Além disso, no reagendamento, irá reencontrar novamente o mesmo problema, caso o programa de treinamento ainda não tenha sido aprovado. Por outro lado, se o operador aguarda a aprovação inicial do programa de treinamento para agendar seu treinamento, precisará agendar para quando houver data disponível, podendo perder alguns meses entre a aprovação do PTO e a realização dos primeiros treinamentos.”*

3.4. Do relato, observa-se que o problema destacado reside numa situação prática de adequação do tempo de aprovação do PTO com a disponibilidade dos treinamentos em simulador. Na nota técnica, ressalta-se a importância do processo, embora não se invalide a relevância de se executar tal aprovação.

3.5. A consulta pública proposta permitirá avaliar a relevância da aprovação inicial e a possibilidade de melhorias no tempo de resposta, com a necessidade da divisão em fase inicial e final,

permitindo-se que o operador execute seu PTO desde a apresentação, e estabelecendo um processo reativo, no qual a SPO determine correções ou adequações a posteriori.

3.6. Os treinamentos em simulador, na sua maioria, ocorrem em centros certificados de qualidade internacionalmente reconhecida, o que, aliado às dificuldades logísticas mencionadas, torna aceitável um relaxamento específico da aprovação inicial para a execução desse tipo de atividade. Há que se avaliar se os efeitos da eliminação da condição de aprovação inicial do PTO de forma ampla pode levar a uma diminuição relevante dos níveis de controle da ANAC sobre a segurança operacional.

3.7. No que respeita à opção de se incorporar às Instruções Suplementares eventuais condições ou limitações para o início do treinamento anteriormente à aprovação inicial, pode haver eventual conflito ao se estabelecer em material complementar uma regra que restringe a conduta, ou seja, que tenha como objetivo impedir ou condicionar o início dos treinamentos antes da aprovação inicial, visto que o objetivo de uma Instrução Suplementar é esclarecer os meios de cumprimento de um requisito.

3.8. Identificou-se, na matéria em discussão, eventual problema de adequação do meio normativo escolhido para a implementação da flexibilização desejada, tendo sido encaminhada diligência à área técnica solicitando informações adicionais sobre a fundamentação da proposta encaminhada SEI(4370361), em especial, sobre as principais motivações do ato proposto e sobre o meio eleito pela área técnica como solução normativa para a flexibilização do requisito. Na resposta SEI(4443732) e SEI(4380076), a SPO esclarece:

- a) O tempo médio de análise, medido com base no tempo de resposta da Agência, dos programas de treinamento (PTO), tem se mostrado bastante razoável (22 dias), observado a natureza técnica e abrangente do documento;
- b) A lista apresentada de motivos que têm ensejado revisão ou rejeição do documento inclui “*falta de assuntos obrigatórios*”, “*falta de manobras/procedimentos obrigatórios*” e “*cargas horárias abaixo do mínimo*”, comprovando a natureza prática, e não apenas documental, das deficiências, bem como a relevância da avaliação e a adequação dos critérios aplicados pela equipe técnica da SPO;
- c) A informação de que existe falta de uniformidade nas análises não encontra base objetiva relatada. Por outro lado, a existência de 4 Instruções Suplementares, MPRs e listas de verificação associadas ao processo aponta para uma presente padronização.
- d) Embora apenas 23% das aeronaves operadas por empresas brasileiras sob o RBAC-121 exijam a formação de tripulação em simuladores não disponíveis no país, é fato que é limitada a disponibilidade desses dispositivos, mesmo referentes aos modelos disponíveis, às vezes reduzida a uma unidade em território nacional. Tal realidade justifica a flexibilização da norma em análise.
- e) A eliminação da restrição de início do treinamento antes da aprovação inicial tem foco majoritário na solução da limitação advinda dos aspectos práticos do treinamento em simulador. Contudo, o PTO é composto por diversas outras matérias avaliadas no processo de aprovação.
- f) A SPO entende ser preferível não mencionar no regulamento a necessidade de aprovação, prévia à condução do treinamento, deixando o assunto para ser tratado em IS, pois, entende que tanto a situação na qual é requerida a aprovação prévia, quanto a situação em que ela é dispensada, possuem o mesmo status de meios aceitáveis de cumprimento.
- g) Adicionalmente, a SPO afirma que seria uma alternativa aceitável a inclusão de uma previsão de caráter mais genérico que servisse de abertura para o estabelecimento de condições na IS para que não seja cumprido o "requisito padrão"; nesse sentido, sugere:

*“121.405(b) Se o programa ou revisão proposta for compatível com esta subparte, a ANAC concederá aprovação inicial por escrito. Exceto se estabelecido de outra forma pela ANAC, o detentor de certificado somente poderá iniciar a condução do treinamento de acordo com o programa proposto após a obtenção da aprovação inicial. A ANAC avaliará a eficiência do programa ao longo de sua aplicação, notificando o detentor de certificado, quando for necessário, de deficiências a serem corrigidas.”*

3.9. Assim, observa-se, com base na manifestação da área, que o processo tem agregado valor, e a ação da área técnica tem sido, em regra, adequada.

3.10. Por fim, embora concorde integralmente com a iniciativa de flexibilização da regra estabelecida no requisito 121.405(b) para solucionar o problema identificado, entendo que a forma inicialmente proposta não é a melhor para o estabelecimento dessa flexibilização, pois não deixa claro ao requerente a obrigatoriedade, em regra, da aprovação inicial. Sendo assim, julgo preferível nova redação baseada na opção trazida pela área técnica no documento SEI(4380076), citada no item “g” acima, ou seja, a inclusão no RBAC de previsão para que a área estabeleça as condições que permitam o início do treinamento anteriormente à aprovação inicial.

#### 4. **DO VOTO:**

4.1. Considerando a regularidade do processo normativo e reforçando a importância e necessidade da alteração em análise, voto pela **APROVAÇÃO** da instauração de consulta pública para implementação da alteração normativa proposta, mantendo-se a necessidade de aprovação inicial como regra, e prevendo a dispensa nas condições a serem definidas pela Superintendência de Padrões Operacionais, nos seguintes termos:

*“121.405-(b) Se o programa ou revisão proposta for compatível com esta subparte, a ANAC concederá aprovação inicial por escrito. **Exceto se estabelecido de outra forma pela ANAC**, o detentor de certificado somente poderá iniciar a condução do treinamento de acordo com o programa proposto após a obtenção da aprovação inicial. A ANAC avaliará a **eficácia** do programa ao longo de sua aplicação, notificando o detentor de certificado, quando for necessário, de deficiências a serem corrigidas.”*



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Bisinotto Catanant, Diretor**, em 09/07/2020, às 22:12, 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 <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **4492059** e o código CRC **1ACC3E12**.