

**AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL  
SUPERINTENDÊNCIA DE AERONAVEGABILIDADE**

**PROPOSTA DE INSTRUÇÃO SUPLEMENTAR, INTITULADA “, SISTEMA DE GERENCIAMENTO DA SEGURANÇA OPERACIONAL EM ORGANIZAÇÕES DE MANUTENÇÃO DE PRODUTO AERONÁUTICO”.**

**JUSTIFICATIVA**

**1. APRESENTAÇÃO**

A presente justificativa expõe as razões que motivaram esta Superintendência de Aeronavegabilidade da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC/SAR a propor a Instrução Suplementar intitulada “, Sistema de Gerenciamento da Segurança Operacional em Organizações de Manutenção de Produto Aeronáutico”. Esta Instrução Suplementar – IS estabelece critérios e recomendações a serem utilizados como métodos aceitáveis de cumprimento de requisitos constantes do RBAC 145 relativos ao estabelecimento, implementação e manutenção do Sistema de Gerenciamento da Segurança Operacional – SGSO dos provedores de serviços que sejam detentores de certificados emitidos segundo o referido regulamento ou que venham a solicitar da ANAC essa certificação

**2. EXPOSIÇÃO TÉCNICA**

**2.1 A segurança operacional no âmbito do Estado**

2.1.1 Do ponto de vista técnico, existe o consenso de que “zero acidente” é um índice estritamente teórico. Portanto, a redução significativa do número de acidentes aeronáuticos passa obrigatoriamente pela identificação proativa das fontes de perigos e, principalmente pelo processo de gerenciamento de riscos das atividades próprias da aviação civil.

2.1.2 Com vistas aos níveis de segurança operacional que devem ser alcançados pela aviação civil no âmbito internacional, a Organização da Aviação Civil Internacional – OACI vem revisando ao longo da última década os Anexos à Convenção de Chicago diretamente relacionados à garantia da segurança operacional, que deve ser inerente às atividades realizadas pelos Prestadores de Serviço da Aviação Civil – PSAC, nesta IS representados pelas Organizações de Manutenção de Produto Aeronáutico.

2.1.3 O foco dessas revisões tem sido a inclusão e a revisão das Standards and Recommended Practices – SARPs que requerem explicitamente que cada Estado signatário estabeleça um Programa de Segurança Operacional do Estado – PSO (State Safety Program – SSP), através do qual deve atuar junto aos PSAC sob sua fiscalização, no sentido de assegurar o alcance dos níveis de segurança operacional estabelecidos pelo Estado.

- 2.1.4 Como parte de seu PSO, cada Estado signatário deve requerer que os PSAC sob sua fiscalização estabeleçam um SGSO (Safety Management System – SMS), cujo foco é a identificação e tratamento proativo de condições que possam afetar de modo adverso a segurança operacional das atividades por eles desenvolvidas. Com esse propósito, dentro do SGSO de cada PSAC devem ser claramente definidos os processos-chave, os níveis de responsabilidade organizacional e as estruturas que suportam o planejamento e execução de medidas proativas que assegurem o alcance dos níveis de segurança operacional requeridos e acordados entre o Estado e cada PSAC.
- 2.1.5 Dentro desse PSO, são estabelecidas diretrizes e estratégias que visam à atuação proativa de Estado junto aos PSAC, a partir da definição de requisitos prescritivos e de desempenho em segurança operacional, que constituem a base de avaliação da efetividade e da eficácia do Estado quanto:
- a) ao monitoramento contínuo do ambiente da aviação civil;
  - b) ao gerenciamento da segurança operacional, à melhoria contínua dos níveis de segurança operacional estabelecidos pela regulamentação; e
  - c) à incorporação das melhores práticas de segurança operacional em âmbito internacional.
- 2.1.6 As SARPs mencionadas no parágrafo 3.1.3 desta IS foram internalizadas pela ANAC com a publicação do Programa de Segurança Operacional Específico da Agência Nacional da Aviação Civil – PSOE-ANAC. Dentre outras diretrizes, esse documento estabelece que a ANAC é responsável pela aceitação do SGSO dos PSAC por ela regulados. Estabelece ainda, que cabe a cada Superintendência, como órgão executivo, coordenar a implantação do PSOE-ANAC em suas áreas de atuação.

## **2.2 A segurança operacional no âmbito dos PSAC**

- 2.2.1 Em consonância com as diretrizes da OACI para implementação do SGSO, dentro do PSOE-ANAC foi definida a aplicabilidade do SGSO para o universo de PSAC cujas atividades são diretamente afetadas pelas SARPs constantes dos Anexos 1 – Licenças de Pessoal, 6 – Operação de Aeronaves, 8 – Aeronavegabilidade e 14 – Aeródromos, cuja incorporação à regulamentação aeronáutica brasileira é de competência da ANAC. Dentre os PSAC acima mencionados encontram-se as Organizações de Manutenção de Produto Aeronáutico certificadas pelo RBAC 145, cuja fiscalização é de responsabilidade da Superintendência de Aeronavegabilidade – SAR.
- 2.2.2 Em atendimento à demanda da OACI cabe aos Estados estabelecer requisitos para a implementação do SGSO somente por parte das organizações de manutenção que realizam serviços em aviões ou em helicópteros utilizados em operações de transporte aéreo comercial internacional, de acordo com a Seção II da Parte I ou da Parte III do Anexo 6.
- 2.2.3 Quando os serviços de manutenção definidos no RBAC 43 são realizados dentro da estrutura de manutenção dos operadores aéreos, tal como previsto no parágrafo 121.105 e na Subparte L do RBAC 121 ou no parágrafo 135.23(a)(8) e na Subparte J do RBAC 135, o monitoramento de tais serviços deve ser parte do escopo do SGSO desses mesmos operadores.

- 2.2.4 De acordo com as diretrizes do PSOE-ANAC, a aplicabilidade de que tratam os parágrafos 3.2.1 ao 3.2.3 desta IS foi estendida a todas as organizações de manutenção certificadas segundo o RBAC 145 ou que venham a requerer tal certificação, cujo SGSO deve ser adequado ao porte dessas organizações e à complexidade de suas operações (escalabilidade), conforme definido na subseção 5.2 desta IS.
- 2.2.5 Ao longo dos últimos 70 (setenta) anos, a consolidação da aviação civil como atividade comercial em grande escala tem sido amparada pelo desenvolvimento da segurança operacional com base na abordagem reativa aos incidentes e acidentes. Os resultados a partir dessa abordagem vêm sendo incorporados à regulamentação aeronáutica, a fim de se obter uma elevação significativa do nível de segurança operacional. Apesar de todos os avanços já obtidos com essa abordagem reativa, que sempre será utilizada, verifica-se que, sozinha, ela não é capaz de prover o nível de segurança operacional requerido pela demanda continuamente crescente por transporte aéreo.
- 2.2.6 A resposta que neste momento se apresenta como tecnicamente viável para o tratamento adequado desta questão é a implementação de sistemas de gerenciamento de segurança operacional, nos quais, o Estado e os PSAC possuem papéis e responsabilidades claramente distintos, porém, complementares quanto à definição e ao alcance do desempenho da segurança operacional requerido.
- 2.2.7 Neste contexto, conclui-se que o nível de segurança operacional esperado somente pode ser alcançado mediante o gerenciamento da segurança operacional, cuja principal característica e contribuição é a abordagem proativa de todos os aspectos e elementos que potencialmente contribuem para ocorrência de eventos adversos à segurança operacional.
- 2.2.8 A abordagem proativa dos aspectos e elementos que impactam a segurança operacional consiste no monitoramento contínuo do ambiente operacional experimentado pela organização, durante a prestação de seus serviços, com base na identificação de perigos e na avaliação dos riscos de suas potenciais consequências. Desse monitoramento resultam dados e informações, que ao serem analisados criticamente fornecem subsídios relevantes para a tomada de decisões em todos os níveis hierárquicos da organização, e em particular, por parte da Alta Direção. Em última instância, isso permite à organização alocar recursos para o estabelecimento de novas defesas ou fortalecimento daquelas preexistentes que, devida-mente implementadas, assegurem o alcance dos níveis de segurança operacional requeridos para sua prestação de serviços.
- 2.2.9 Analogamente, o monitoramento contínuo de todo o sistema da aviação civil comercial permite ao Estado identificar proativamente, em sua própria estrutura e dentre os PSAC, quais são as áreas ou atividades mais vulneráveis, nas quais sua atuação precisa ser mais incisiva, no sentido de evitar a degradação ou mesmo restaurar os níveis de segurança operacional eventualmente degradados. Dessa forma, também seus processos de tomada de decisões e alocação de recursos passam a ser feitos com base na análise crítica de dados e informações que evidenciem quais devem ser as prioridades de sua atuação, através da vigilância continuada e fiscalização do sistema de aviação civil comercial.

## **2.3 Proposta de submissão da IS ao processo de consulta pública**

- 2.3.1 Com o objetivo de dar transparência ao processo de elaboração desta IS e contar com contribuições da indústria aeronáutica, faz-se necessária a abertura do processo de consulta pública.
- 2.3.2 Devido ao fato de se tratar de um tema relativamente novo, a contribuição do público externo dará subsídios a este processo decisório e será de grande relevância para que o documento consiga alcançar seu objetivo de apresentar, de maneira consistente, um meio aceitável de cumprimento aos requisitos ligados ao Sistema de Gerenciamento de Segurança Operacional para Organização de Manutenção certificadas de acordo com o RBAC 145.

## **2.4 Fundamentação**

Os fundamentos legais, regulamentares e normativos que norteiam esta proposta são os que se seguem:

- a) Lei nº 7.565, de 16 de dezembro de 1986, art. 87;
- b) Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, art. 5º e art. 8º, IV, X;
- c) Regulamento Brasileiro da Aviação Civil nº 145 – RBAC 145;
- d) Resolução nº 30, de 21 de maio de 2008, art. 14; e
- e) Instrução Normativa nº 18 de 17 de fevereiro de 2009.

## **3. PROPOSTA DE INSTRUÇÃO SUPLEMENTAR**

A proposta de Instrução Suplementar encontra-se anexa ao processo de abertura de consulta pública, submetido a apreciação.

## **4. AUDIÊNCIA PÚBLICA**

### **4.1 Convite**

- 4.1.1 A quem possa interessar, está aberto o convite para participar deste processo de audiência pública, por meio da apresentação, à ANAC, por escrito, de comentários que incluam dados, sugestões e pontos de vista, com as respectivas argumentações. Os comentários referentes a impactos pertinentes que possam resultar das propostas contidas nesta audiência pública serão bem-vindos.
- 4.1.2 Os interessados devem enviar os comentários identificando o assunto para o endereço informado no item 4.3, por via postal ou via eletrônica (e-mail), usando o formulário disponível no endereço eletrônico:  
<http://www2.anac.gov.br/transparencia/consultasPublicas.asp>
- 4.1.3 Todos os comentários recebidos dentro do prazo desta audiência pública serão analisados pela ANAC. Caso necessário, dada a relevância dos comentários recebidos e necessidade de alteração substancial do texto inicialmente proposto, poderá ser instaurada nova consulta pública.

## **4.2 Período para recebimento de comentários**

4.2.1 Os comentários referentes a esta audiência pública devem ser enviados no prazo de 30 dias corridos da publicação do Aviso de Convocação no DOU.

## **4.3 Contato**

4.3.1 Para informações adicionais a respeito desta audiência pública, favor contatar:

Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC  
Superintendência de Aeronavegabilidade – SAR  
Gerência Técnica de Processo Normativo – GTPN  
Avenida Cassiano Ricardo, 521 - Bloco B – 2º Andar – Jardim Aquarius  
12246-870 – São José dos Campos – SP  
Fax: (12) 3797-2330  
e-mail: [normas.aeronaves@anac.gov.br](mailto:normas.aeronaves@anac.gov.br)