

## **JUSTIFICATIVA**

Proposta de Resolução que altera a Resolução nº 338, de 22 de julho de 2014 e a Resolução nº 25, de 25 de abril de 2008, com o objetivo de promover melhorias necessárias ao atual processo de monitoramento de slots em aeroportos coordenados por meio da inclusão de dispositivos que estabelecem a remessa de informações de operações aéreas pelos Administradores Aeroportuários e as novas regras de abono da penalização de operações aéreas por segregação de responsabilidades entre os entes que compõe a cadeia do transporte aéreo.

### **1. APRESENTAÇÃO**

1.1. A presente Justificativa expõe as razões que motivaram esta Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC propor o uso de informações sobre operações aéreas prestadas pelo Administrador Aeroportuário e novas regras de abono de operações aéreas em aeroportos coordenados por meio da segregação de responsabilidades na cadeia do transporte aéreo.

1.2. Informa-se que a IAC 1504/2000 estabelece os procedimentos a serem seguidos pelas empresas de transporte aéreo regular, quanto ao registro das alterações e inclusões ocorridas em seus voos regulares, e às empresas de transporte aéreo não-regular quando incluídas no sistema de cobrança, como também, das remessas de informações pelas Seções de Aviação Civil (SAC) e/ou Administrações de Aeroporto (ADAERO).

1.3. Essa instrução normativa institui o Boletim de Alteração de Voo (BAV) como o meio para as empresas de transporte aéreo regular registrarem as ocorrências de alterações (antecipações, atrasos ou cancelamentos) em seus voos regulares ou inclusão de voo extra, voo charter, voo de fretamento, voo de serviço, voo de retorno, voo alternado e outros voos não programados. Bem como, estabelece às empresas de transporte aéreo não regular o dever de prestar o BAV quando houver registro de suas operações aéreas no sistema de cobrança de tarifas aeroportuárias.

1.4. Na IAC 1504/2000 também estão dispostas as regras para abono de operações aéreas para fins de apuração dos índices de regularidade e pontualidade, quando o motivo da ocorrência for aeroporto interditado ou condições meteorológicas abaixo dos mínimos operacionais requeridos.

1.5. Contudo, as informações prestadas pelas próprias empresas aéreas no Boletim de Alteração de Voo (BAV) conjugadas às atuais regras de abono de operações aéreas tornam o monitoramento de slots em aeroportos coordenados ineficaz.

## 2. EXPOSIÇÃO TÉCNICA

2.1. Conforme estabelecido na Resolução nº 338/2014, na atividade de coordenação e alocação de slots, é previsto o monitoramento das operações aéreas nos aeroportos coordenados por meio do confronto entre o planejamento (base de slots alocada em cada aeroporto coordenado por temporada) e o resultado operacional (operação aéreas realizadas e não-realizadas).

2.2. Esse monitoramento tem como objetivo verificar se houve o uso eficiente dos slots para fins de concessão de históricos, medindo-se os índices de regularidade e de pontualidade de cada série de slots, bem como avaliação quanto ao mau uso da infraestrutura aeroportuária (misuse - termo internacionalmente utilizado) para fins de apuração de infração prevista na Resolução nº 338, de 22 de julho de 2014.

2.3. Observa-se que independentemente da perda dos slots em decorrência do resultado de regularidade e pontualidade obtidos pelas séries de slots, aplicam-se sanções às operações aéreas consideradas infrações nos termos dessa resolução.

2.4. No monitoramento de séries de slots também é prevista a não penalização à empresa aérea ou ao operador aéreo por meio da disposição expressa no § 3º do art. 42 da Resolução nº 338 que no “cálculo dos índices de regularidade e de pontualidade, algumas operações aéreas poderão ser abonadas segundo as regras estabelecidas pela ANAC”, grifo nosso.

2.5. Identifica-se, como regra já estabelecida ao monitoramento dos serviços aéreos, os procedimentos para registro de alterações em voos de empresas de transporte aéreo regular dispostos na Instrução de Aviação Civil – Normativa – IAC 1504, de 30 de abril 2000.

2.6. O registro dessas ocorrências é realizado pelas empresas de transporte aéreo regular e não-regular por meio do Boletim de Alteração de Voo – BAV com todas as informações relativas ao voo, como número do voo, horário de calço ou descalço, aeronave, número de assentos, entre outras características da operação aérea.

2.7. Além dessas informações, existe a previsão de que seja inserido ao BAV a informação do motivo de alteração (antecipação, atraso ou cancelamento) de voo regulares ou ainda inclusão de voo não previsto em HOTRAN (Voo não-regulares, voos alternados, voos de retorno, voos de serviço ou instrução) por meio do uso de códigos de justificativas correspondentes.

2.8. A condição para o abono da operação está disposta no item 6.4 dessa IAC que estabelece expressamente que “a empresa não será penalizada em seus Índices de Regularidade, de Pontualidade e de Eficiência Operacional quando o(s) vôo(s) deixar(em) de ser realizado(s), de acordo com o HOTRAN vigente, seja cancelamento ou atraso, se o aeroporto de origem e/ou destino, ou de qualquer escala intermediária, estiver interdito ou em condições meteorológicas abaixo dos mínimos operacionais requeridos”, grifo nosso.

2.9. O conjunto de informações sobre voos regulares previamente registrados (HOTRAN), alterações em voos regulares e inclusões de voos não-regulares chama-se Voo Regular Ativo (VRA), disponibilizado ao público no sítio eletrônico desta Agência na rede mundial de computadores por meio do endereço: <https://www.anac.gov.br/assuntos/dados-estatisticas/historico-de-voos>.

2.10. Dessa forma, para o atual processo de monitoramento em aeroportos coordenados preconizado pela Resolução nº 338/2014, utiliza-se originalmente a mesma fonte de dados especificada pela IAC 1504 - VRA para realizar o cálculo dos índices de regularidade e pontualidade de cada série de slots, aplicando as dispensas para os casos de justificativas não penalizáveis - aeroporto fechado ou abaixo dos mínimos, e meteorologia.

2.11. O monitoramento das séries de slots em aeroportos coordenados através do cálculo dos índices de regularidade e pontualidade utilizando-se do VRA foi aplicado para os seguintes aeroportos/temporadas: Aeroporto de Congonhas - CGH (temporadas W14, S15, W15, S16, W16 e S17); Aeroporto de Guarulhos - GRU (temporadas S16 e W16); Aeroporto de Pampulha - PLU (temporadas S16 e W16); Aeroporto de Santos Dumont - SDU (temporadas S16, W16 e S17).

2.12. Contudo, no processo de monitoramento aplicado aos aeroportos coordenados, onde se utilizou das informações prestadas pela empresa aérea - VRA - identificou-se diversas inconsistências diante aos recorrentes problemas de inexatidão de dados sobre operações aéreas envolvendo voos regulares e não-regulares, além do claro conflito de interesses já que o mesmo dado prestado pelas empresas aéreas era o dado utilizado para aplicação de restrição de direitos.

2.13. Acrescentando-se a isso também a própria dinâmica da formação da base de dados das operações aéreas - VRA, que possui uma complexidade relativamente alta proporcionando naturalmente algumas falhas de aderência, devido ao próprio fluxo processual do HOTRAN.

2.14. Notadamente, registram-se manifestações de empresas aéreas com pleitos de correções intempestivas no VRA, quando já produzidos os efeitos no cálculo dos índices de regularidade e pontualidade de séries de slots em temporadas passadas.

2.15. Na atividade de coordenação e alocação de slots estabelecida pela regulamentação vigente, está prevista a observação das melhores práticas adotadas internacionalmente.

2.16. Em sua essência, na metodologia de monitoramento dos coordenadores europeus, a fonte de dados utilizada para realizar o batimento entre o slot alocado e as operações aéreas é baseada nos dados fornecidos pelo administrador do aeroporto coordenado e não nos dados fornecidos pelas empresas aéreas como é realizado no Brasil.

2.17. No atual modelo, as empresas podem ter o incentivo em alterar os dados a fim de manter seus históricos sem se preocupar com a performance dos voos, pois acaba que esse processo da forma que é aplicado hoje faz com que a própria empresa aérea gere prova contra si mesma.

2.18. Portanto, propõe-se estabelecer a remessa de informações sobre operações aéreas prestadas pelo Administrador Aeroportuário para fins de monitoramento de slots em aeroportos coordenados a partir da temporada de coordenação - Verão 2018 (S18). Como também, propõe-se novas regras de abono de operações aéreas em aeroportos coordenados por meio da segregação de responsabilidades na cadeia do transporte aéreo.

2.19. Não obstante, caso seja necessário, para fins do monitoramento de slots, poderão ser utilizadas subsidiariamente informações disponibilizadas por outras bases de dados da ANAC, de outro operador aeroportuário, do responsável pelo serviço de navegação aérea ou de outros órgãos e entidades públicas.

2.20. Por fim, incorpora-se à própria Resolução nº 338, de 22 de julho de 2014, a tabela de infrações, antes especificada pela Resolução nº 25, de 25 de abril de 2008.

### **3. FUNDAMENTAÇÃO**

3.1. Na IAC 1504 existe uma tabela de códigos de justificativas de atrasos e cancelamentos que penalizam as empresas de transporte aéreo regular brasileiras e estrangeiras em seus índices de regularidade, pontualidade e eficiência operacional. No referido normativo, são abonados no cálculo dos índices quando o voo deixar de ser realizado, for cancelado ou atrasado, se o aeroporto de origem e/ou destino, ou de qualquer escala intermediária, estiver interdito ou em condições meteorológicas abaixo dos mínimos operacionais requeridos.

3.2. Dessa forma, existem casos em que as empresas poderiam ser penalizadas sem que houvessem participação à causa que gerou o cancelamento ou atraso. Citam-se como exemplos:

a) o código "AF", cuja descrição nessa IAC é "FACILIDADES DO AEROPORTO - RESTRIÇÕES DE APOIO", aplicável ao atraso de voo provocado por problemas operacionais, sob a responsabilidade do administrador aeroportuário, motivo o qual a empresa aérea não teria qualquer controle, porém hoje impõe-se penalidade aos indicadores operacionais do voo simplesmente por esse motivo não se enquadrar às situações de aeroporto interdito ou de condições meteorológicas abaixo dos mínimos operacionais requeridos;

b) o código "AG", cuja descrição nessa IAC é "MIGRAÇÃO/ALFÂNDEGA/SAÚDE", aplicável ao atraso de voo provocado por ações de órgão governamentais (Receita Federal, Polícia Federal, ANVISA, VIGIAGRO), motivo o qual a empresa aérea não teria qualquer controle, porém hoje impõe-se penalidade aos indicadores operacionais do voo simplesmente por esse motivo não se enquadrar às situações de aeroporto interdito ou de condições meteorológicas abaixo dos mínimos operacionais requeridos;

c) o código "AT", cuja descrição nessa IAC é "LIBERAÇÃO SERV. TRAFEGO AÉREO/ANTECIPAÇÃO", aplicável ao atraso de voo provocado pela falta de liberação do órgão de controle do espaço aéreo, motivo o qual a empresa aérea não teria qualquer controle, porém hoje impõe-se penalidade aos indicadores operacionais do voo simplesmente por esse motivo não se enquadrar às situações de aeroporto interdito ou de condições meteorológicas abaixo dos mínimos operacionais requerido.

3.3. Observa-se que nenhum dos motivos mencionados acima causa o fechamento do aeroporto, mas impactam no fluxo declarado de capacidade de passageiros, bagagens ou cargas, e aeronaves, causando um atraso natural na cadeia do transporte aéreo.

3.4. De responsabilidade do Controle de tráfego aéreo, é possível desde medidas de contingenciamento de fluxo como, por exemplo, sequenciamento de aeronaves com um espaçamento maior que o ótimo para a capacidade da pista, o que gera atraso.

3.5. Entende-se que fatores de responsabilidade de outros entes que integrem a cadeia de transporte e causem restrição, isto é, que impacte a capacidade declarada, não deveriam ser atribuídos à empresa de transporte aéreo.

3.6. Contudo, ocorrências afetas à empresa aérea, como, por exemplo, manutenção não programada de aeronave, deveriam continuar a ser atribuída à empresa como risco do negócio.

3.7. Para os fins de aplicação da segregação de responsabilidades dos entes e fatores de interferência na cadeia do transporte aéreo, considera-se:

- a) Empresa Aérea: ente da cadeia do transporte aéreo responsável pela prestação do serviço público de transporte aéreo regular ou não-regular, nas modalidades charter ou fretamento, prestados por meio da própria companhia e de seus prepostos;
- b) Operador aéreo: ente da cadeia do transporte aéreo responsável por serviços aéreos privados ou por serviços aéreos especializados ou taxi aéreo, prestados por meio da própria companhia e de seus prepostos;
- c) Administrador Aeroportuário: ente da cadeia do transporte aéreo responsável pela gestão das facilidades aeroportuárias necessárias ao fluxo de aeronaves, passageiros, bagagens, carga ou mala postal no aeroporto administrado;
- d) Controle do Espaço Aéreo: ente da cadeia do transporte aéreo responsável pela gestão dos meios necessários para o gerenciamento e controle do espaço aéreo, e o serviço de navegação aérea;
- e) Órgãos Governamentais: ente na cadeia do transporte aéreo responsável por procedimentos ou rotinas de trabalho necessários ao controle do fluxo de aeronaves, passageiros, bagagens, carga ou mala postal no aeroporto.

3.8. Considera-se ainda como fator de interferência na cadeia do transporte aéreo as Condições Meteorológicas restritivas ao voo por situação climática adversa ou fenômeno da natureza.

3.9. Observada a inclusão dos critérios de abono de operações aéreas no âmbito da Resolução nº 338/2014, é importante também aprimorar o processo de monitoramento do uso dos slots através da utilização dos dados das operações aéreas registrados pelo Administrador Aeroportuário.

3.10. A opção por alterar a fonte de dados das operações aéreas utilizando-se os dados dos Administradores Aeroportuários harmoniza-se com o modelo utilizado internacionalmente, em que todas as coordenações utilizam o dado produzido pela Administração Aeroportuária para fins de monitoramento, reforçado pela própria Resolução nº 338, de 22 de julho de 2014, em seu artigo 4º:

*Art. 4º Na atividade de coordenação e alocação de slots deverão ser observadas as melhores práticas adotadas internacionalmente.*

3.11. Adicionalmente, há de se considerar a conveniência da utilização do dado das operações aéreas produzido pelas empresas aéreas para o monitoramento, que pode gerar consequências negativas às mesmas, como a perda do histórico de slots ou sanções administrativas.

3.12. Considerando ainda a necessidade de verificação de consistência das informações prestadas pelo operador aeroportuário, está proposto utilizar subsidiariamente outras fontes de informações da ANAC, de outro operador aeroportuário, do responsável pelo serviço de navegação aérea ou de outros órgãos e entidades públicas.

3.13. Ressalta-se que não é objeto desta proposta a desobrigação da prestação do BAV por parte das empresas aéreas, dado que o objeto do monitoramento está circunscrito aos slots em aeroportos coordenados com informações sobre operações aéreas em aeroportos coordenados prestadas pelo próprio administrador, pelas razões já expostas.

3.14. Nessa nova sistemática, existe a previsão de publicação de uma portaria da Superintendência competente que especificará a codificação das justificativas que estabelecerão a correta responsabilização quanta à causa que provocou o cancelamento, atraso ou adiamento do voo, se comparado com o slot previamente alocado. Nessa portaria, serão aplicados os critérios estabelecidos pela Resolução nº 338/2014 quanto à segregação de responsabilidades.

3.15. Outra alteração na Resolução nº 338/2014 foi trazer as tabelas das infrações (imputáveis às empresas aéreas, operadores aéreos, operadores de aeroportos coordenados e de aeroporto de interesse) para dentro da própria norma, retirando-se da Resolução nº 25/2008. Essa alteração vai ao encontro das propostas de revisão de ato normativo que vem sendo aplicado por esta Agência. E por último propondo-se pela revogação da Resolução nº 317/2014.

#### **4. AUDIÊNCIA PÚBLICA**

4.1. A quem possa interessar, está aberto o convite para participar deste processo de audiência pública, por meio de 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 da proposta contida nesta audiência pública serão bem vindos.

4.2. Todos os comentários recebidos dentro do prazo desta audiência pública serão analisados pela ANAC. Ressalta-se que o texto final da proposta poderá sofrer alterações em relação ao texto proposto em função da análise dos comentários recebidos.

4.3. As contribuições deverão ser encaminhadas à Agência no prazo de 30 (trinta) dias corridos a contar da publicação do Aviso de Convocação no Diário Oficial da União, apenas por meio de formulário próprio disponível no endereço eletrônico:

<https://sistemas.anac.gov.br/NovoAudPub/Contribuicao/ManterContribuicao?idAudiencia=1012>

## **5. CONTATO**

5.1. Para informações adicionais a respeito desta audiência pública favor contatar:

Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC  
Superintendência de Acompanhamento de Serviços Aéreos – SAS  
Gerência Técnica de Coordenação de Slots – GTCS  
SCS - Quadra 09 - Lote C - Ed. Parque Cidade Corporate - Torre A CEP 70308-200  
Brasília/DF – Brasil  
e-mail: [gtcs@anac.gov.br](mailto:gtcs@anac.gov.br)