



## FORMULÁRIO DE ANÁLISE PARA PROPOSIÇÃO DE ATO NORMATIVO

<b>Processo nº:</b>	00058.014820/2019-31	<b>Unidade Responsável (Sigla):</b>	SAR/GTPN
<b>Assunto do normativo:</b>	Estudo dos requisitos de aeronavegabilidade aplicáveis a aeronaves operadas segundo o RBAC 121 e 135. Tema 13 da Agenda Regulatória 2019/2020.		
<b>Tipo de ato normativo:</b>	<input type="checkbox"/> Novo	<input checked="" type="checkbox"/> Revisão	<input type="checkbox"/> Adequação Legal, em função do art. 47, I, da Lei da ANAC
<b>Origem da demanda:</b>	<input checked="" type="checkbox"/> Interna (Diretoria, Superintendências etc.)	<input type="checkbox"/> Externa (Órgãos de Controle ou recomendações diversas)	

1. Descreva o problema (atual ou futuro) que se pretende solucionar

Foram identificados os seguintes problemas:

### **P1) Falta de clareza e coerência do sistema regulatório.**

A falta de clareza da definição de manutenção de linha e a incoerência gerada pela inserção dessa limitação em um regulamento que é baseado em um conceito diferente acaba por gerar diversas dificuldades na interpretação correta do que deve ser aplicado.

Manutenção de linha é um conceito pouco claro, com grande dependência do modelo da aeronave, que dificulta a interpretação correta tanto pelo regulado quanto pelos servidores da agência, resultando constantemente em processos com muitas iterações devido ao retrabalho gerado pela dificuldade de ambas as partes entenderem se a solicitação está adequada à limitação do regulamento.

Outro resultado indesejado é a insegurança jurídica causada para o regulado, que tem dificuldade de saber se a solicitação será aprovada ou não. Com a impossibilidade de padronizar um entendimento único, cada servidor acaba tendo a sua própria ideia do que é manutenção de linha, e por vezes solicitações similares podem ou não serem aprovadas a depender do servidor que está analisando, podendo naturalmente afetar a concorrência de forma desleal.

Tal insegurança afeta ainda as decisões de investimento do regulado. Investir em ferramentas e recursos para estender a capacidade manutenção sem saber se será ou não aprovada pela ANAC é um risco que muitas empresas, principalmente as menores, não podem ou preferem não correr.

Por fim, constantemente a ANAC é criticada pela falta de clareza e falta de padronização criada por essa limitação e, mesmo dentro da Agência, às vezes ocorrem conflitos internos gerados pelo entendimento diferente de gerências ou servidores sobre o que é manutenção de linha.

### **P2) Capacidade de manutenção ociosa.**

Para uma empresa aérea receber autorização para executar manutenção até o nível de manutenção de linha, ela deve cumprir com vários requisitos de treinamento, instalações, ferramental e outros recursos. Toda essa capacidade de manutenção necessária para receber a autorização poderia realizar uma gama maior de tarefas de manutenção, mas a empresa acaba ficando limitada à manutenção de linha devido ao regulamento.

O resultado desse travamento é que uma parte da capacidade da empresa fica ociosa e, por vezes, a empresa cumpre com todos os critérios para executar uma tarefa, mas por força do regulamento, precisa

contratar uma oficina para realizar a manutenção em sua aeronave, mesmo tendo pessoal e instalações capazes de fazê-lo.

### **P3) Duplicidade de certificações (119+145).**

Em alguns casos, empresas aéreas que já tem capacidade de manutenção de linha entendem que com a estrutura e recursos que possuem elas poderiam realizar manutenção mais complexa, economizando com contratação de oficinas. Devido à limitação de manutenção de linha para operadores 135 e 121 (certificação sob o RBAC 119), a solução às vezes adotada é certificar a mesma estrutura como organização de manutenção sob o RBAC 145.

A consequência dessa dupla certificação é um aumento significativo de custos, tanto do processo quanto à duplicidade de manuais e sistemas que é gerada para cumprimento dos requisitos do RBAC 135/121 e RBAC 145.

Além disso, a duplicidade de certificação dentro uma mesma estrutura costuma gerar, tanto para o regulado quanto para o servidor que está fiscalizando, uma confusão na aplicação dos procedimentos e na averiguação do cumprimento dos requisitos de ambos regulamentos.

Com certificados diferentes e até mesmo nomes diferentes apesar de ser a mesma empresa e estrutura, essa dupla certificação dificulta muitas vezes a eficiência da escala de supervisão, podendo a empresa ser fiscalizada duas vezes, em momentos diferentes e equipes de inspetores diferentes, causando custos desnecessários para a empresa e para a ANAC.

2. Quais foram as alternativas consideradas para a resolução do problema? Explique brevemente cada (mínimo 2 opções, máximo 5). Indique e justifique a alternativa escolhida.

#### **Alternativa 1 - Status Quo**

A primeira alternativa é a de seguir da maneira como a regulação se encontra atualmente e, por isso, os problemas elencados anteriormente que devem ser resolvidos por este estudo se aplicam a ela.

#### **Alternativa 2 - Adoção do modelo FAA**

Esta alternativa resolve muitos dos problemas apresentados. Ela apresenta todas as características interessantes de redução de custos, riscos, demora, retrabalho, etc. Trata-se de uma adoção de modelo amplamente reconhecido internacionalmente.

No entanto, no caso de aeronaves de 9 assentos ou menos, os operadores sob o RBAC 135 não poderiam mais executar manutenção, a menos que se adequassem às mesmas regras das aeronaves de 10 assentos ou mais, que são mais restritivas.

#### **Alternativa 3 - Harmonização parcial com o modelo FAA (ESCOLHIDA)**

Na busca de resolver o problema que a alternativa 2 causa para adequação dos operadores de aeronaves de 9 assentos ou menos, propõe-se esta alternativa, na qual o modelo atual seria mantido para essas aeronaves. Em resumo, esses operadores poderiam continuar tendo uma estrutura de manutenção mais simples, porém não mais limitada a manutenção de linha. De modo a mitigar a exposição ao risco dessa ampliação de escopo, propõe-se limitar que essa manutenção somente possa ser realizada em aeronaves do próprio operador. Se ele desejar prestar serviços para outros operadores, poderá se adequar às regras para aeronaves de 10 assentos ou mais. Se desejar prestar serviço de manutenção para qualquer pessoa, deverá requerer certificação de organização de manutenção sob o RBAC 145.

#### **Alternativa 4 - Harmonização com o modelo EASA**

O modelo EASA, assim como da FAA, é bastante conhecido e contempla amplo material orientativo, por isso, considera-se que os problemas que afetam a imagem da ANAC seriam resolvidos. A adoção do modelo de controle de aeronavegabilidade não está sendo proposta e, por isso, considerou-se que a harmonização não é completa como na Alternativa 2.

No entanto, a transição para o modelo EASA seria bastante trabalhosa, pois iria requerer que todos os operadores fossem certificados sob o RBAC 145.

Por envolver um sistema regulatório mais restritivo, os custos iniciais e recorrentes da certificação são considerados maiores, o que acaba limitando os benefícios da sua adoção.

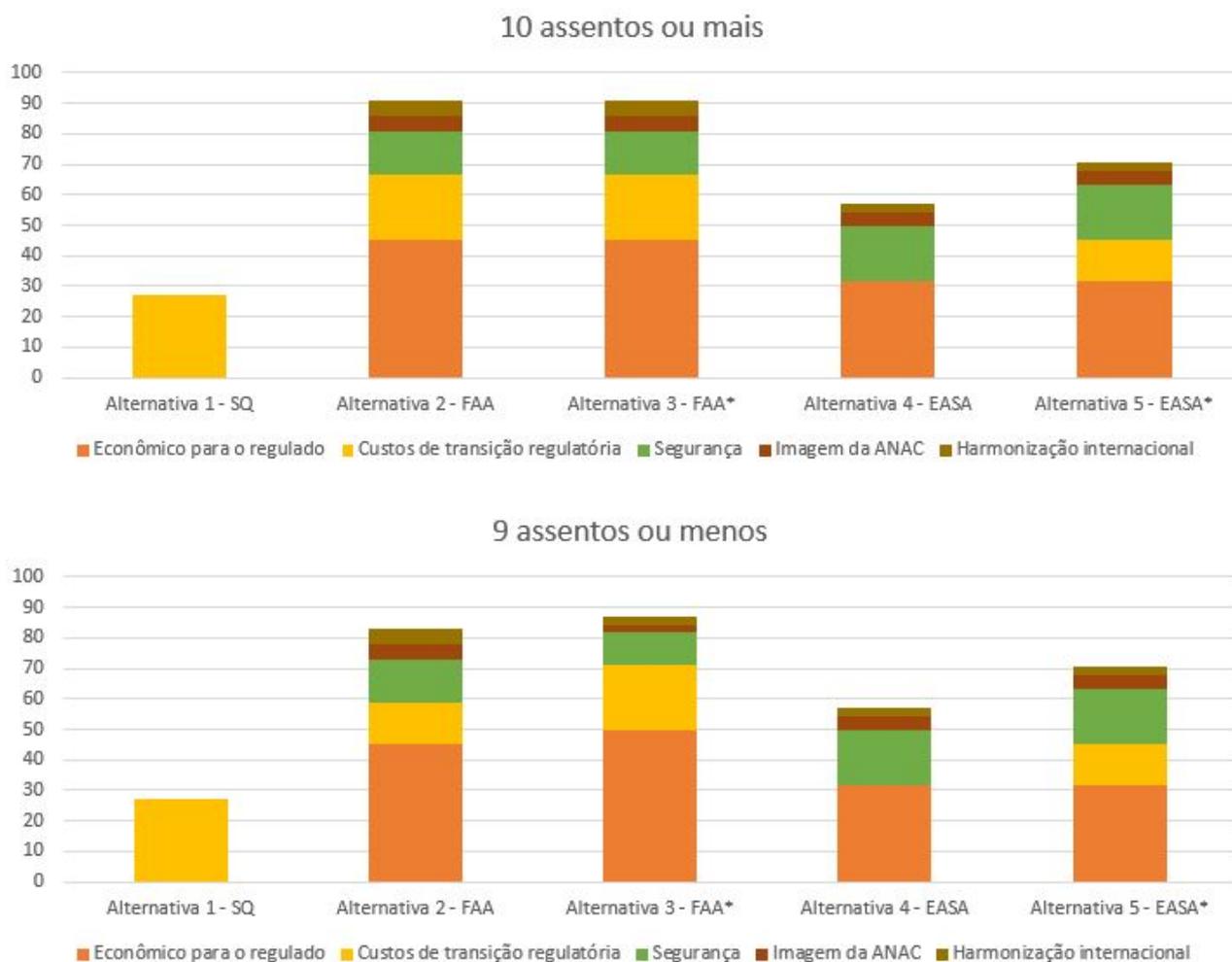
#### **Alternativa 5 - Transição suave para o modelo EASA**

Na busca de resolver o problema da transição para o modelo EASA, propõe-se esta alternativa, na qual os operadores receberiam da ANAC certificados de organização de manutenção, mantidas as limitações presentes, sem necessidade de qualquer análise. Isso não resolve completamente o problema da transição, mas ao menos estende a transição para um prazo maior, evitando problemas de sobrecarga dos setores da ANAC e demora na prestação do serviço público. O regulado também não teria que pagar taxas e demonstrar cumprimento com requisitos todos de uma só vez como numa certificação inicial sob o RBAC 145.

A escolha da melhor alternativa foi feita utilizando a metodologia de análise multi-critério. As alternativas foram comparadas considerando os seguintes critérios:

- Econômico para o regulado.** Aumentar receitas e reduzir custos iniciais e recorrentes da atividade de manutenção.
- Custos de transição regulatória.** Reduzir custos incidentes sobre o setor regulado e à ANAC relacionados à transição para um novo modelo regulatório.
- Segurança.** Aumentar o nível de segurança da aviação civil.
- Imagem da ANAC.** Melhorar a imagem da ANAC frente ao setor regulado.
- Harmonização internacional.** Aumentar a aderência às práticas internacionais, desde que aplicável à conjuntura brasileira.

Foram feitos estudos separados para operação com aeronaves de 10 assentos ou mais e 9 assentos ou menos.



3. Como o ato proposto resolverá o problema descrito no item 1?

Quanto ao **problema P1**, ao optar pela adoção de conceito de manutenção similar ao FAA, o problema da

clareza é resolvido pois a definição de manutenção de linha deixa de ser importante para limitação de manutenção. A anterior incoerência também deixa de existir uma vez que o novo posicionamento está de acordo com o conceito aplicado nos regulamentos brasileiros, que usam o conceito americano como base.

Quanto ao **problema P2**, o conceito alinhado com o FAA possibilita que a empresa 121 ou 135 aproveite o máximo da sua capacidade de manutenção, não havendo mais uma capacidade de manutenção instalada que não pode ser utilizada.

Quanto ao **problema P3**, ao harmonizar com o modelo FAA, as empresas que desejam executar manutenção para a própria frota não precisam mais uma dupla certificação para realizar tais serviços. Isso diminui custos com processos, duplicidade de manuais / sistemas e simplifica os procedimentos internos da empresa.

4. Como será feita a implantação da norma e como essa implantação será acompanhada?

	Ações	Prazo	Acompanhamento
ANAC	1) Emenda dos RBAC 43, 121 e 135 2) Alteração de IS 3) Alteração de procedimentos e artefatos 4) Alteração de sistemas da ANAC 5) Capacitação de servidores 6) Divulgação externa	1) Próximas etapas do processo normativo na Agenda Regulatória 2) Conforme necessidade 3 a 6) Antes da entrada em vigor da norma (prazo de 9 meses)	1) Próximas etapas do processo normativo na Agenda Regulatória 2) N/A 3 a 6) GGAC será responsável pelo andamento das ações.
Regulados	Nenhuma ação imediata.	N/A	N/A
Outros Órgãos	N/A	N/A	N/A

5. Quais são os dispositivos legais que autorizam a ANAC a regulamentar o assunto?

Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, art. 5º e 8º caput, X, XVI, XVII, XXX, XXXIII.

6. O regulamento proposto afetará outras áreas da Agência? Quais? Essas áreas foram contatadas? Como se posicionaram sobre o assunto?

A proposta afeta apenas as aprovações feitas pela SAR.

Devido ao fato de a certificação de operadores aéreos ser um processo sob supervisão da SPO, essa superintendência deverá ter ciência das alterações propostas.

7. Existem outros órgãos/entidades afetados com a edição da norma?

--	--	--	--	--	--	--

<input type="checkbox"/>	ANVISA	<input type="checkbox"/>	COMAER	<input type="checkbox"/>	Polícia Federal	<input type="checkbox"/>	Receita Federal
<input type="checkbox"/>	Outros						

Esses órgãos/entidades foram contatados? Como se posicionaram sobre o assunto?

Não existem outros órgãos afetados por esta proposta.

8. O problema ou assunto já foi regulamentado em outros países?

SIM Quais? FAA, EASA, TCCA, CASA, entre outros, conforme Nota Técnica 62, SEI 3533245.

NÃO -

9. Existem normas vigentes no país, correlatas ao assunto?

SIM Quais? RBACs 43, 121, 135 e 145.

NÃO -

10. Descreva qualitativamente e, se possível, quantitativamente os **custos** do ato.

A alternativa proposta irá requerer que a ANAC se prepare para certificar e fiscalizar atividades mais abrangentes de manutenção executadas por operadores aéreos. Os custos de transição regulatória foram considerados na análise multi-critério, conforme exposto na NT 62 (3533245).

Como os operadores poderão executar atividades mais complexas, esse serviço deixará de ser contratado de organizações de manutenção.

11. Descreva qualitativamente e, se possível, quantitativamente os **benefícios** do ato.

A alternativa proposta permitirá um melhor aproveitamento da capacidade de manutenção da empresa aérea, aumentando a eficiência do sistema.

Também é esperada diminuição de custos com processos, duplicidade de manuais / sistemas e simplificação dos procedimentos internos da empresa aérea.

12. Descreva os possíveis efeitos do ato proposto, conforme tabela abaixo.

	Efeitos positivos	Efeitos negativos
Empresas de transporte aéreo regular	Poderão executar manutenção de forma mais abrangente, eventualmente melhor aproveitando sua capacidade de manutenção atualmente ociosa. Diminuição de custos com processos, duplicidade de manuais / sistemas e simplificação dos procedimentos internos.	-
Empresas de transporte aéreo não regular	Poderão executar manutenção de forma mais abrangente,	-

	eventualmente melhor aproveitando sua capacidade de manutenção atualmente ociosa. Diminuição de custos com processos, duplicidade de manuais / sistemas e simplificação dos procedimentos internos.	
Empresas de serviços aéreos especializados	-	-
Prestadores de serviços auxiliares ao transporte aéreo	-	-
Operadores de Aeródromos	-	-
Fabricantes de Aeronaves	-	-
Fabricantes de peças e componentes aeronáuticos	-	-
Proprietários de aeronaves	-	-
Empresas de manutenção aeronáutica	-	Possível redução dos serviços de manutenção contratados por operadores aéreos que desenvolvam sua capacidade de manutenção própria.
Mecânicos	-	-
Escolas e Centros de Treinamento	-	-
Tripulantes	-	-
Passageiros	-	-
Comunidades	-	-
Meio ambiente	-	-
Outros (identificar):	-	-

13. Discorra sobre como se dará o processo de monitoramento do ato normativo.

A SAR/GGAC será a área da ANAC responsável pela implementação da norma, durante os processos para certificação da capacidade de manutenção dos operadores aéreos e de fiscalização da ANAC que ocorrerão a partir da data de efetividade da emenda.

### ASSINATURAS DO SERVIDOR RESPONSÁVEL, CHEFIA IMEDIATA E DO SUPERINTENDENTE



Documento assinado eletronicamente por **Marco Aurélio Bonilauri Santin**, Gerente Técnico de **Processo Normativo**, em 04/10/2019, às 11:48, 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 **3544033** e o código CRC **D7834CC8**.