



VOTO

PROCESSO: 00066.040777/2016-18

INTERESSADO: SUPERINTENDÊNCIA DE AERONAVEGABILIDADE, FLYER INDUSTRIA AERONAUTICA LTDA

RELATOR: RICARDO SÉRGIO MAIA BEZERRA

1. FUNDAMENTAÇÃO

1.1. Prevê o Regulamento da Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC, anexo ao Decreto nº 5.731, de 20 de março de 2006, que compete à Agência adotar medidas para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento da aviação civil, da infraestrutura aeronáutica e aeroportuária do País, atuando com independência, legalidade, impessoalidade e publicidade.

1.2. A Resolução nº 381, de 14 de junho de 2016, que altera o Regimento Interno da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, estabelece o seguinte:

TÍTULO III - DA DIRETORIA

CAPÍTULO III - DAS COMPETÊNCIAS E ATRIBUIÇÕES

Art. 9º À Diretoria da ANAC compete, em regime de colegiado, analisar, discutir e decidir, em instância administrativa final, as matérias de competência da Agência, bem como:

(...)

VIII - exercer o poder normativo da Agência;

(...)

XXII - deliberar, na esfera administrativa, quanto à interpretação da legislação e sobre os casos omissos; (...)

TÍTULO IV - DAS COMPETÊNCIAS

CAPÍTULO II - DAS SUPERINTENDÊNCIAS

Seção I - Das Competências Comuns

Art. 31. Compete às Superintendências planejar, organizar, executar, controlar, coordenar e avaliar os processos organizacionais e operacionais da ANAC no âmbito das competências, e, especialmente:

(...)

X - executar as ações de certificação para atestar que os regulados, dentro de sua área de atuação, possuem a capacidade adequada para atuar na aviação civil;

1.3. No escopo do Regimento Interno da ANAC tem-se ainda:

Art. 34. À Superintendência de Aeronavegabilidade compete:

I - submeter à Diretoria, no que tange a aeronavegabilidade, ruído e emissões de produtos aeronáuticos, proposta de ato normativo e parecer relativos às seguintes matérias:

a) **certificação de projeto**, incluindo validação de produto aeronáutico importado;

(...)

III - **desenvolver e propor requisitos mínimos de segurança relativos ao projeto, à fabricação e à manutenção aplicáveis a produto aeronáutico;**

1.4. Tem-se nesse contexto que a Resolução nº 345, de 4 de novembro de 2014, aprova o programa de fomento à certificação de projetos de aviões de pequeno porte com o objetivo de desenvolver a capacidade da indústria aeronáutica nacional e projetos de aeronaves de pequeno porte que tenham mais condições de terem sucesso quando submetidos a uma certificação de tipo.

1.5. Conclui-se, portanto, que a Superintendência de Aeronavegabilidade é competente para

submeter ato normativo referente ao assunto em tela para submissão à Diretoria Colegiada da ANAC.

2. DA ANÁLISE

2.1. O presente processo foi motivado inicialmente pelo requerimento protocolado pela *Flyer Indústria Aeronáutica Ltda.* de prorrogação do prazo para todas as tarefas do Programa iBR 2020 a serem cumpridas a partir de 30/06/2016. Segundo a empresa, em função da grave crise econômica do Brasil, esta sofreu retração de vendas da ordem de 85%, tendo que dispensar mais de dois terços de seus colaboradores, estando em condições financeiras deficientes.

2.2. Com relação ao referido programa, o item 8.5 do Anexo à Resolução nº 345/2014, estabelece que o participante que não demonstrar o cumprimento de qualquer tarefa do programa no prazo estabelecido estará sujeito à suspensão de sua participação, *in verbis*:

O participante que não demonstrar cumprimento com qualquer tarefa do programa no prazo estabelecido estará sujeito à suspensão do programa ou à notificação de uma não conformidade com prazo para resposta.

2.3. Deflui-se que um participante suspenso poderá retornar ao programa, enquanto este estiver em vigor, e estejam suas tarefas devidamente cumpridas.

2.4. Contudo, durante o período de suspensão perde o participante o direito de usufruir da contrapartida de comercializar as aeronaves experimentais de sua fabricação (sem Certificação de Tipo), conforme parágrafo 8.1 do Anexo à Resolução nº 345 de 04/11/2014. Confira-se:

Participantes que descumprirem o estabelecido no programa (inclusive os prazos para a conclusão das tarefas) serão suspensos do programa e, durante a vigência da suspensão, não poderão fazer uso do previsto na Seção 5.

2.5. No caso presente, a Gerência Técnica de Processo Normativo da SAR salientou, por meio da Nota Técnica nº 29(SEI)/2016/GTPN/SAR (0162780), que, visto que a empresa já enfrenta dificuldades financeiras utilizando-se da contrapartida do programa, a suspensão desta, por descumprimento das tarefas, agravaria ainda mais a sua situação econômica, possivelmente levando-a à falência e extinguindo as possibilidades de um futuro retorno ao Programa iBR 2020.

2.6. É relevante anotar que as contrapartidas do programa constituem a comercialização de aeronaves não certificadas por todos os participantes do programa durante a sua vigência.

2.7. Nesse sentido, a GTPN/SAR avaliou em seu formulário de análise de impacto regulatório (Doc. 0194679) que considera baixo o impacto na segurança de voo, dado à pequena quantidade de aeronaves previstas a serem comercializadas no período, frente ao número total de aeronaves comercializadas por todos os participantes do programa.

2.8. Além disso, tendo presente que as vendas de aeronaves fabricadas ficaram aquém do previsto, devido à crise econômica no Brasil, a GTPN/SAR avaliou que as possíveis vendas futuras de aeronaves experimentais pelo período adicional de um ano estariam dentro do inicialmente esperado para o programa, pouco alterando a quantidade total de aeronaves comercializadas previstas durante a vigência do Programa iBR2020.

2.9. Por fim, a GTPN/SAR afirma que restam apenas dois participantes no programa, estando ambos sujeitos às mesmas condições econômicas desafiadoras pelas quais passa o Brasil no momento, entendendo aquela Gerência aceitável prorrogar os prazos do programa a ambos os participantes, sendo esta uma solução isonômica, permitindo às empresas adequarem suas atividades de acordo com a evolução de melhora econômica do país.

2.10. Importante essa consideração, pois, a INPAER *Easy Aircraft Ltda.*, protocolou junto à ANAC pedido semelhante à *Flyer* (Doc. 0371306), solicitando a prorrogação do prazo das entregas previstas no Programa iBR 2020 a partir de 1º de janeiro de 2017, também por um período de 1(um) ano.

2.11. Além disso, ressalte-se que a INPAER informa que o pedido de prorrogação tem, única e exclusivamente, intenção de assegurar à organização, a adequação de sua estrutura de maneira a garantir um produto que cumpra as condições exigidas, em um processo de certificação, além da possibilidade de avaliar, em um período mais amplo, o desempenho do projeto de aeronave ora sendo desenvolvido, assegurando assim tempo hábil para a implementação de modificações que se façam necessárias, evitando desta forma o ônus que pode advir em etapas posteriores, se as mesmas não forem identificadas em fases

iniciais de desenvolvimento.

2.12. Nesse ponto, infere-se que existem duas solicitações de prorrogação das tarefas relativas ao Programa iBR 2020 com motivações distintas, quais sejam: a primeira (*Flyer*), pela condição financeira ora enfrentada pela crise econômica do país; já a segunda (INPAER), pelo desempenho do projeto em curso e suas etapas posteriores de avaliação.

2.13. Em decorrência de cada uma das motivações, os períodos de prorrogação das tarefas previstas na Seção 7 do Anexo à Resolução nº 345/2014 foram propostos para ocorrer em datas distintas. A *Flyer* solicitou que fosse a partir da data de 30.06.2016, enquanto a INPAER a partir de 01.01.2017, o que, na prática, terá o mesmo efeito, visto que o programa encerraria em 31/12/2021.

2.14. Considerando o previsto na Seção 7 do Anexo à Resolução nº 345/2014, há diversas tarefas do Programa iBR 2020 com entregas previstas para 30.06.2016, as quais não foram cumpridas pela empresa *Flyer*. Por outro lado, remete-se que o pedido ora apresentado pela INPAER corrobora que a empresa realizou a entrega das tarefas e que apenas as tarefas a partir de 01.01.2017 seriam prorrogadas, por um período de 1(um) ano.

2.15. Conforme já mencionado, a empresa suspensa não poderá fazer uso das contrapartidas previstas na Seção 5 do Programa iBR 2020. Logo, a mera prorrogação do prazo das tarefas eliminaria o status de suspensão das empresas com as entregas das tarefas ora atrasadas. No entanto, a simples prorrogação, como forma de isenção de cumprimento do Programa iBR 2020, não garante o sucesso de sua conclusão. Nessa lógica, as empresas requerentes do pedido de prorrogação das tarefas deverão, conforme previsto no RBAC 11, apontar os meios mitigatórios que garantiriam o nível de segurança ao estabelecido no Programa iBR 2020.

2.16. Assim, tomando como base as informações prestadas pelas empresas, a *Flyer*, conforme a Nota Técnica nº 11(SEI)/2016/GCPR/GGCP/SAR (0142326), alega não haver interesse no estabelecimento de qualquer contrapartida para referida requisição e que o aditamento das tarefas do programa é apenas uma necessidade comercial e fundamental para continuidade da saúde da empresa. Ademais, a interessada informa, conforme consta da Nota Técnica da GTPN/SAR, que manterá seus profissionais técnicos responsáveis por programas de certificação, bem como a meta de certificação ISO 9001 até 31.12.2017, tarefa esta requerida para o Programa iBR2020.

2.17. Por outra via, a INPAER, além dos argumentos contidos parágrafo 2.11 deste Voto, informa que o ano de 2017 envolve uma série de atividades relativas ao projeto de certificação e amadurecimento do produto que poderá impactar sobremaneira os resultados que pretendem ser atingidos a médio e longo prazo, junto ao mercado que se espera atingir.

2.18. Avaliando as razões apresentadas pelas empresas, bem como aquelas elencadas pelas áreas técnicas da ANAC, sobretudo as relativas em prover um nível de segurança aceitável alinhado com princípio do interesse público, avaliou-se que o principal ponto, com respeito à segurança operacional, é a utilização da contrapartida de comercialização de aeronaves experimentais não certificadas, prevista na Seção 5 do Anexo à Resolução nº 345/2014.

2.19. A referida Seção 5 prevê uma isenção de cumprimento de requisito do parágrafo 21.191(g)(1) do RBAC 21 aos participantes do programa. O dispositivo dispõe que o Certificado de Autorização de Voo Experimental - CAVE será emitido com o propósito de construção amadora, obedecendo o critério da porção maior, ou seja, a aeronave foi fabricada, majoritariamente, e montada por pessoas que realizam a construção unicamente para sua própria educação e recreação.

2.20. Não obstante, essa contrapartida é parte integrante do Programa iBR 2020 como forma das empresas participantes não interromper suas atividades comerciais de pesquisa e de desenvolvimento dos produtos comercializados. Sendo assim, a entrega das tarefas do programa e seu cumprimento tem como pano de fundo o usufruto da isenção do cumprimento de requisito 21.191(g)(1).

2.21. Convém ponderar que o aditamento das tarefas previstas na Seção 7 do Anexo à Resolução 345/2014 em nada compromete os requisitos de riscos operacionais do programa. Por isso, são plenamente oportunos e convenientes os pedidos protocolados por ambas empresas, pois as requerentes pretendem continuar em regularidade com o programa, afim de certificar suas aeronaves e, inclusive, direcionar potenciais compradores de aeronaves não certificadas em adquirir seus produtos.

- 2.22. Diante dos fatos apresentados e considerando:
- 2.23. Que o simples aditamento das atividades acarretaria também na dilatação do prazo dado às contrapartidas, previstas na Seção 5 do Anexo à Resolução 345/2014;
- 2.23.1. Que a prorrogação dos prazos das tarefas não garante a continuidade das empresas perante o programa, pois é necessário o cumprimento efetivo das atividades de modo a evitar a sua suspensão;
- 2.23.2. Que o risco operacional assumido na comercialização de novas aeronaves não certificadas no período de 2020-2021, frente à atual avaliação do programa e cronograma já cumprido até a presente data;
- 2.23.3. Que a prorrogação das atividades da Seção 7 do Anexo à Resolução 345/2014 e, conseqüentemente, do Programa iBR 2020, em 1 (um) ano, teria efeito imediato de evitar a condição suspensiva da empresa no programa, dessa forma, podendo usufruir das contrapartidas, previstas na Seção 5; e
- 2.23.4. Não haver meios de mitigação demonstrados pela empresa *Flyer*, afim de prover nível equivalente de segurança pelo prazo postegado e que, por outra via, a INPAER afirma em seu documento que sua intenção, única e exclusivamente, é de assegurar à organização a adequação de sua estrutura de maneira a garantir um produto que cumpra as condições exigidas em um processo de certificação;
- 2.24. Vislumbro que a presente proposta deverá apenas prorrogar os prazos relativos à entrega das atividades do programa, previstas na Seção 7 do Anexo à Resolução 345/2014. Com efeito, essa é condição suficiente para que ambas empresas possam ter tempo hábil afim de desenvolver e maturar seus projetos de certificação, bem como desonerar possível e atual suspensão dessas empresas que porventura estejam atrasadas em seus cronogramas de entrega das atividades.
- 2.25. Todavia, em suma, não se justifica, conforme argumentos trazidos pela empresa *Flyer* e área técnica, a posteação dos prazos das contrapartidas, previstas na Seção 5, por razões já elencadas neste voto, devendo portanto o Anexo à Resolução 345/2014 ser alterado no sentido de manter o usufruto das contrapartidas até 31/12/2020, prazo inicialmente previsto no Programa iBR 2020.
- 2.26. Não obstante a área técnica tenha sugerido o prazo de 10 (dez) dias para a realização de Audiência Pública, proponho que o ato seja estendido para 30 (trinta) dias, a fim de dar maior publicidade e obter maior alcance dos interessados em participar do Programa iBR 2020.

3. DAS RAZÕES DO VOTO

- 3.1. Ante o exposto, e tendo em vista os argumentos trazidos pela GGCP/SAR na Nota Técnica nº 11(SEI)/2016/GCPR/GGCP/SAR (Doc.0142326), bem como pela GTPN/SAR na Nota Técnica nº 29(SEI)/2016/GTPN/SAR (Doc. 0162780), que analisaram os aspectos normativos e relacionados ao impacto regulatório da proposta de alteração dos prazos constantes do Anexo da Resolução nº 345, de 4 de novembro de 2014, cuja iniciativa partiu da *Flyer Indústria Aeronáutica Ltda.*, corroborada com pedido também da *INPAER Easy Aircraft Ltda.*, acolho parcialmente os pedidos das referidas empresas e **VOTO FAVORAVELMENTE** a ser submetida à Audiência Pública, pelo prazo de 30 (trinta) dias, a proposta de aditamento do Programa iBR2020, por um período de 1 (um) ano, mantendo o prazo previsto das contrapartidas, previstas na seção 5, em 31/12/2020, conforme minuta de ato normativo anexa (Doc. 0485749)..
- 3.2. É como voto.

RICARDO BEZERRA

Diretor



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Sérgio Maia Bezerra, Diretor**, em 07/03/2017, às 18:31, 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/controlador_externo.php?



[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](#), informando o código verificador 0440794 e o código CRC **E82876CA**.

SEI nº 0440794