



VOTO

PROCESSO: 00066.010073/2018-82

INTERESSADO: FLYER INDÚSTRIA AERONÁUTICA EIRELI, OCTANS AICRAFT

RELATOR: RICARDO BEZERRA

1. DA 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, alterada pela Resolução nº 421, de 02 de maio de 2017, 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 Programa iBR2020 é uma iniciativa da ANAC, estabelecida em 2014, que tem como objetivo principal amadurecer o conhecimento em certificação de projetos de aeronaves de pequeno porte, aproveitando a existente demanda nacional por aviões de pequeno porte e um grande parque industrial, que já estava estruturado pela aviação experimental, bem como a existência de uma iniciativa regulatória internacional com objetivos de reduzir os custos de certificação, além de mecanismos governamentais de fomento à cadeia produtiva nacional.

2.2. Precipuamente, a proposta do programa é desenvolver a capacidade de uma indústria aeronáutica nacional em produzir projetos de aeronaves de pequeno porte com mais condições de terem sucesso quando submetidos a uma certificação de tipo. O desenvolvimento desta capacidade consiste na aquisição de conhecimentos estratégicos, o que promoveria o surgimento de projetos mais viáveis do ponto de vista de certificação. Este desenvolvimento de conhecimentos estratégicos é promovido pelas tarefas do programa, as quais exigem que o participante se envolva com a dinâmica de certificação de projetos aeronáuticos. Cumpre salientar, ainda nesse contexto, que a contrapartida da participação no programa é a aceitação, por parte da ANAC, é que a empresa possa fabricar aeronaves não-certificadas e as comercialize como experimentais.

2.3. O presente processo trata de pedido de prorrogação do Programa iBR2020 pelas empresas Flyer Indústria Aeronáutica Ltda. e a Octans Aircraft Industrial Ltda. Conforme processo nº 00066.040777/2016-18, tais participantes já haviam solicitado à ANAC a prorrogação em um ano para todas as tarefas a serem concluídas após 30/06/2016. À época, os motivos principais para a prorrogação eram a grave crise econômica do Brasil, necessidade de adequação da estrutura das empresas e do amadurecimento de seus projetos.

2.4. Tais pedidos resultaram na publicação da [Resolução nº 421, de 02 de maio de 2017](#), que alterou o Anexo à [Resolução nº 345 de 04 de novembro de 2014](#), intitulado “[iBR2020 - Programa de fomento à certificação de projetos de aviões de pequeno porte](#)”. Embora algumas tarefas do programa tenham sido adiadas, sendo o final do programa alterado para 31 de dezembro de 2021, importante destacar que não se alterou o período de usufruto da contrapartida, que continuou sendo **31 de dezembro de 2020**, conforme itens 3.4 e 5.1 do referido programa.

2.5. Decorrido menos de um ano após a publicação da [Resolução nº 421, de 02 de maio de 2017](#), as mesmas empresas, novamente, encaminharam cartas à ANAC (Flyer SEI 1733743 e Octans SEI 1778759) solicitando nova prorrogação das tarefas do programa iBR2020 e também da contrapartida para **31 de dezembro de 2024**, com reescalonamento das tarefas do programa, apresentando como motivo principal problemas financeiros.

2.6. Inicialmente, a análise técnica da GGCP/SAR, realizada pela Nota Técnica 16/2018/GCPR/GGCP/SAR (Doc. 1739692), concluiu para o não acolhimento do aditamento das tarefas do programa. Alega aquela Gerência que não teria capacidade para julgar a crise financeira e seu impacto nas empresas participantes, além de que a prorrogação do programa para 2024 praticamente reiniciaria o programa do zero, considerando que este iniciou no ano de 2011, seriam 13 (treze) anos de processo de certificação para uma aeronave de complexidade relativamente baixa, o que não é razoável. E, por fim, aponta que o programa iBR2020, com todas as suas 26 (vinte e seis) tarefas não representam sequer 10% do esforço para a obtenção de uma Certificação de Tipo de uma aeronave segundo o RBAC 23.

2.7. Em reunião realizada no dia 29/10/2018, a GGCP/SAR e as empresas participantes discutiram a possibilidade de rever o prazo das entregas administrativas, sem impactar o limite final do encerramento do programa, atualmente previsto seu término em dezembro de 2021. Uma das conclusões dessa reunião é que o prazo atual para início da certificação (12/2018) era inviável, seja por motivos de maturidade de projeto/prontidão para a aplicação Certificado de Tipo (como alegado pela Octans), seja por motivos econômicos (como alegado pela Flyer).

2.8. Por parte da ANAC, a GTPN/SAR conclui que a não prorrogação, pelo menos, da data de pagamento da TFAC pode provocar o fim prematuro do programa, seja por motivos de maturidade do projeto, seja por motivos econômicos. Considerou ainda que ambas as empresas teriam cumprido as entregas técnicas vencidas de dezembro de 2018.

2.9. Numa análise prévia, remete-se ao item 5 (conclusão) da Nota Técnica 16/2018/GCPR/GGCP/SAR (Doc. 1739692) da GGCP/SAR, que aponta preocupação com o envolvimento e interesse na continuação do projeto por parte das peticionárias, visto que decorridos 4

(quatro) anos do programa, essas empresas não conseguiram cumprir com poucas tarefas. Além disso, aquela gerência alega que essa recorrência de aditamento das tarefas poderá convergir para um programa que não tenha sequer um fim.

2.10. Avaliando os cenários das empresas, observam-se nos autos que a empresa *Octans* aparentemente apresenta um grau de maturidade um pouco mais avançado, pois informa ter previsão de uma aeronave para 2019, quando a empresa pretende passar a usufruir da contrapartida. Por outro lado, a Flyer argumenta problemas financeiros para a continuação do projeto de sua aeronave, bem como solicita mais prazo para a certificação ISO 9001.

2.11. Conclui-se nos argumentos técnicos acostados nos autos, que o nível de segurança só será alcançado com o efetivo comprometimento e real interesse das empresas participantes do Programa em concluir os seus projetos, visto que com a robustez no processo de certificação haverá, ainda que de forma indireta, redução do risco de queda de uma aeronave desse porte sobre pessoas e bens no solo e do risco de abalroamento, considerando a substituição gradual de aeronaves sem Certificação de Tipo por aeronaves de tipo certificado.

2.12. Na busca de uma solução regulatória que alinhe os princípios do interesse público e da eficiência administrativa visando assim o desenvolvimento da indústria aeronáutica e promovendo o fomento da aviação de pequeno porte, foi consultada a Procuradoria Federal junto à ANAC, por meio do Despacho DIR/RB (2602269), as seguintes dúvidas:

a) a possibilidade de alteração da mencionada proposta de ato normativo, pela Diretoria Colegiada, no sentido de que o usufruto da contrapartida prevista na Seção 5 do Anexo à Resolução iBR2020 (Doc. 2444025) seja condicionado ao efetivo pagamento da TFAC estabelecida no item 7.4.5. do mesmo anexo; e

b) sobre a desnecessidade de submissão do presente processo ao instrumento de Audiência Pública.

2.13. Apesar dessa diligência, a Procuradoria emitiu o Parecer 12/2019/PROT/PFEANAC/PGF/AGU (Doc. 2619003) destacando, primeiramente, a recomendação que seja claramente definida a questão nos autos, por meio de decisão devidamente motivada, em que se justifique pontualmente o afastamento da participação social no caso.

2.14. Não obstante, esta Diretoria já tinha antecipado sua motivação administrativa sobre a desnecessidade de convocação da sociedade à participação da presente proposta. Alegou-se em seu Despacho DIR/RB (2602269) que *não vislumbra tal necessidade, pois, à luz do art. 27 da Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, a alteração do prazo afetaria apenas as próprias empresas petionárias, remanescente do Programa iBR2020.*

2.15. Em se tratando do questionamento quanto ao usufruto da contrapartida prevista na Seção 5 do Anexo à Resolução iBR2020 (Doc. 2444025) seja condicionado ao efetivo pagamento da TFAC estabelecida no item 7.4.5, aquele órgão consultivo em análise meramente preliminar alertou o seguinte:

Não integrando a contrapartida uma das hipóteses de incidência da TFAC, não pode a fruição do benefício ser condicionada ao efetivo pagamento da taxa, que somente é exigível quando do requerimento para a concretização de seu fato gerador, qual seja, o exercício do poder de polícia decorrente das atividades de fiscalização, homologação e registro, nos termos do § 1º, do art. 29, da lei n. 11.182/2005. Ademais, seu condicionamento ao pagamento da taxa imporá aos participantes do programa ônus não previsto quando da adesão, podendo configurar comportamento contraditório da Administração e ir de encontro ao escopo da própria alteração que ora se visa a proceder.

2.16. Logo, afim de manter o nível aceitável de segurança, e considerando:

a) que as empresas necessitam de tempo para maturar seus projetos para efetivo ingresso na fase 7.4.5 do Programa; e

b) que a ANAC não tem a prerrogativa de avaliar a saúde financeira das empresas participantes e que já havia aditado o prazo para demonstrações do projeto pelo período de 1 (um) ano.

2.17. Avalia esta Diretoria, por oportuno, conceder o aditamento dos prazos previstos no cronograma de entregas de tarefas, previsto na seção 7 do Programa iBR2020, retirando assim o *status* de empresas suspensas do programa.

2.18. Todavia, com vistas a garantir o interesse público num nível aceitável de segurança operacional, é latente que seja suspenso o usufruto da contrapartida até que seja cumprida, de forma integral, as tarefas previstas no item 7.4.5 do Programa, momento indispensável para o tão esperado início de processo de certificação do projeto.

2.19. Essa medida, além de garantir o já mencionado nível de segurança operacional equivalente, visa a sanear quaisquer incertezas quanto a recorrência dos adiamentos dos prazos e reescalonamento das tarefas.

2.20. Nesse sentido, propõe-se, para aprovação, a edição do Ato Normativo anexo a este voto, que contém a proposta da área técnica, com a alteração apenas quanto à condição do usufruto das contrapartidas (Doc. 2591674), que segue ainda as recomendações emitidas no Parecer 12/2019/PROT/PFEANAC/PGF/AGU (Doc. 2619003), da Procuradoria da ANAC.

3. DAS RAZÕES DO VOTO

3.1. Ante o exposto, e tendo em vista os argumentos trazidos pela GGCP/SAR na Nota Técnica nº 16/2018/GCPR/GGCP/SAR (Doc. 1739692), bem como pela GTPN/SAR na Nota Técnica nº 100/2018/GTPN/SAR (Doc. 2433447), e da avaliação jurídica da Procuradoria Federal junto à ANAC, por meio do Parecer 12/2019/PROT/PFEANAC/PGF/AGU (Doc. 2619003), **VOTO FAVORAVELMENTE** a proposta de aditamento das tarefas remanescentes do Programa iBR2020, por um período de 1 (um) ano, mantendo o prazo previsto das contrapartidas, previstas na seção 5, em 31/12/2020, e ainda condicionando o seu usufruto ao cumprimento integral da tarefa 7.4.5 da seção 7, conforme minuta de ato normativo anexa (Doc. 2615512).

É como voto.

RICARDO BEZERRA

Diretor - Relator



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Sérgio Maia Bezerra, Diretor**, em 13/02/2019, às 11:54, 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/autenticidade>, informando o código verificador **2591674** e o código CRC **68DD88F8**.