



## VOTO

**PROCESSO: 00058.033138/2021-62**

**RELATOR: TIAGO SOUSA PEREIRA**

### 1. DA COMPETÊNCIA

1.1. A Lei n.º 11.182/2005, em seu art. 8º, incisos XXI e XLIII, combinado com o art. 64 da Lei n.º 9.784/1999 estabelecem a competência da Agência para regular e fiscalizar a infraestrutura aeronáutica e aeroportuária e decidir, em último grau de recurso, sobre as matérias de sua competência.

1.2. Adicionalmente, a Resolução n.º 472/2018, em seu art. 46, delimita quando o recurso à Diretoria é cabível, o que inclui os casos em que há sanções de suspensão, como é o caso em tela.

1.3. Nesse sentido, fica evidente a competência da Diretoria Colegiada da Agência para analisar e julgar o presente recurso administrativo.

### 2. DA ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Dos autos, observa-se que a FLEX AERO LTDA foi regularmente notificada da emissão do Auto de Infração em seu desfavor, ocasião em que lhe foi concedido prazo para apresentação de defesa, a qual foi protocolada tempestivamente e considerada na decisão em primeira instância. Ato contínuo, a autuada foi notificada do teor da Decisão, e do prazo para apresentação de recurso, feito que está em apreciação na presente deliberação. Portanto, o curso dos atos confirma a observância do contraditório e da ampla defesa, bem como a regularidade processual.

2.2. Conforme apontado no relatório, apuram-se no presente processo infrações imputadas à empresa por ter declarado à ANAC a realização de reparos decorrentes de acidente aeronáutico com a aeronave PR-CRF, bem como reparos na aeronave PR-IHP, sem comunicar à ANAC ou registrar adequadamente a subcontratação da empresa Josué Alves Florentino de Oliveira - ME para serviços de reparo na fuselagem da aeronave.

2.3. No recurso à Diretoria a empresa alega, em breve síntese, que: a) as infrações imputadas pela ANAC à autuada carecem de motivação e lógica; b) ofensa ao princípio da razoabilidade, dado que a suspensão de 180 (cento e oitenta) dias do Certificado de Organização de Manutenção (COM) da empresa levaria a seu fechamento; c) que já esclareceu todos os aspectos técnicos atinentes às manutenções em ocasião específica, na qual pormenorizou as circunstâncias da subcontratação; d) de que a ANAC se equivoca ao atribuir a realização dos reparos exclusivamente à empresa subcontratada.

2.4. As alegações merecem prosperar parcialmente.

2.5. Inicialmente, destaco que os registros aeronáuticos não constituem mera obrigação burocrática exigida imotivadamente pelas autoridades aeronáuticas de todo o mundo. Tratam-se, essencialmente, de instrumentos eficazes de garantia de rastreabilidade dos serviços prestados, dos componentes e materiais utilizados, da adequabilidade das ferramentas empregadas, enfim, de todo um robusto sistema de gestão de qualidade que garante que a manutenção aeronáutica cumpra seu papel, qual seja, de que as aeronaves retornem à linha de voo capazes de executar com segurança suas operações. Fundamental ressaltar que as aeronaves em comento são utilizadas para transporte regular de passageiros

que, legitimamente, tem elevadíssima expectativa quanto aos padrões de segurança operacional ao contratarem serviços aéreos.

2.6. Nesse sentido, julgo que a área técnica logrou êxito, na robusta documentação acostada aos autos, em demonstrar a materialidade e autoria dos registros inexatos de manutenção relativa às aeronaves PR-CRF e PR-IHP. Inegável destacar que a omissão da subcontratação realizada pela Flex fez com que não haja, na prática, meios de rastreabilidade das tarefas executadas, já que não havia, até intervenção da ANAC após a Operação Dédalo, meios de distinguir os serviços realizados pela empresa subcontratada daqueles executados utilizando-se de pessoal, ferramentas e instalações auditáveis segundos as prerrogativas do COM da Flex Aero. Destaco que o serviço contratado envolve reparo estrutural em fuselagem após acidente aeronáutico, ou seja, seu escopo em nada tem de usual ou corriqueiro, conforme afirma a defesa da autuada, bem como previsto no conteúdo do parágrafo 145.217 do Regulamento Brasileiro de Aviação Civil - RBAC nº 145, *in verbis*:

**145.217 Manutenção subcontratada**

(a) Cada organização de manutenção certificada pode subcontratar uma função de manutenção de um provedor de serviços externo a ela, desde que:

**(1) a ANAC aceite a função de manutenção a ser subcontratada; e**

(2) a organização de manutenção certificada mantenha e disponibilize para a ANAC as seguintes informações:

**(i) as funções de manutenção subcontratadas; e**

**(ii) o nome de cada pessoa externa de quem subcontrata funções de manutenção, com os tipos de certificação que possui, se possuir.**

2.7. Conforme se depreende da leitura das ordens de serviço, do relatório de reparos da aeronave acidentada PR-CRF (SEI 5865422) enviado à ANAC, do respectivo comunicado de conclusão de reparo (SEI 5865423), bem como dos registros primários emitidos para seu retorno ao serviço (SEI 5865430), não há qualquer menção à subcontratação de empresa, muito menos se destaca que o mecânico subcontratado realizará relevante montante do serviço.

2.8. Mesmo sendo fato conhecido de que a manutenção subcontratada é largamente utilizada, por detentores de COM, para tarefas usuais, como pesagem e balanceamento, *hot section inspection* (HSI) de motores, ensaios não destrutivos (END), entre outros, o caso em tela é absolutamente distinto, **uma vez que a aeronave PR-CRF fora danificada após acidente aeronáutico** e a PR-IHP foi seriamente danificada após ser vítima de interferência ilícita. Como visto acima, a manutenção subcontratada tem, necessariamente, de ser aceita por algum meio pela ANAC, justamente para se evitar que a subcontratação abranja o escopo que se queira, no serviço que se queira, sem que haja qualquer controle externo por esta Agência. Ressalto a notável assimetria de informação que esta conduta enseja, em que passa a se depender de testemunhos pessoais das pessoas envolvidas, provocados por operações policiais e mandados de busca e apreensão, em vez de registros perenes, realizados de forma aceita mundialmente pelos atores da indústria aeronáutica.

2.9. Da mesma forma, causa espanto o argumento da defesa relativo à suposta "inércia temporal" da ANAC, para asseverar que os fatos narrados não possuem a gravidade descrita na lavratura dos autos de infração. Relembro que a Agência tenta, continuamente, adotar um modelo mais responsivo na relação com seus regulados, num ambiente de confiança mútua. As diligências efetuadas por esta Agência envolveram irregularidades graves, cujo presente processo sancionador abrange apenas um de seus múltiplos desdobramentos. Na condição de oficina certificada pela ANAC, a autuada possui o dever de seguir os padrões estipulados por esta Agência, complementados pelos procedimentos previstos em seu conjunto de manuais aceitos ou aprovados pela ANAC, em particular para a utilização de manutenção subcontratada e o reparo de aeronaves avariadas em acidentes.

2.10. Quando isso não é feito, retorna-se a um padrão de "comando e controle", no qual o resultado é essa complexidade processual, reclamada agora pela autuada - a regulação passa a se fiar em dezenas de pedidos de documentos, uma miríade de ofícios para operadores, oficinas, mecânicos,

fabricantes e atores congêneres. A extensão dessas diligências não denota morosidade, mas a pretensão hercúlea de reconstruir a rastreabilidade dos serviços de manutenção que garanta a continuidade das operações da aviação civil brasileira de forma segura.

2.11. Finalmente, quanto à alegação de inadequação da sanção de suspensão mencionada pela defesa do interessado, me permito apreciar, de forma abrangente, a adequabilidade do quantum sancionatório estipulado pela autoridade de primeira instância. Inicialmente, à época dos fatos descritos estava em vigor a Resolução n.º 25 e a Instrução Normativa n.º 08, devendo-se considerar os critérios estabelecidos em tais normativos para análise da dosimetria da sanção.

2.12. Quanto aos critérios de dosimetria utilizados pela análise da autoridade de primeira instância (SEI 9647591), foram consideradas, entre as circunstâncias agravantes, a exposição ao risco da integridade física de pessoas ou da segurança de voo e a obtenção, para si ou para outrem, de vantagens resultantes da infração. Manifesto concordância com a inclusão de tais agravantes, uma vez que a exposição ao risco da integridade de pessoas se manifestou pela ausência da devida rastreabilidade dos serviços de manutenção realizados em aeronave acidentada, que não possuía um conjunto coeso de funções subcontratadas, ou procedimento que confirmasse, por inspeção ou teste, a adequabilidade do serviço, bem como a aceitação da ANAC das funções listadas, conforme preconizado no item 5.5.8.2 da IS 145-009. As vantagens resultantes da infração, contestadas pela defesa da autuada, decorrem da própria realização de serviços de manutenção e reparo em aeronave, subcontratada para uma empresa não certificada por esta Agência, sem que tal procedimento fosse realizado de forma aceitável pela ANAC, conforme estabelece o parágrafo 145.217 do RBAC 145.

2.13. Quanto à sanção de multa aplicada, concordo com o quantum sancionatório determinado pela primeira instância, uma vez que o Código Brasileiro de Aeronáutica prevê a sanção de multa para cada uma das duas infrações por ora analisadas.

2.14. Quanto à sanção de suspensão, valho-me do paradigma já utilizado por este Colegiado em caso recente (SEI 9752421), que buscou sopesar a gravidade dos fatos apurados com outros elementos, como a conduta recente do regulado, sua busca por corrigir as não-conformidades constatadas pela Agência, seu histórico de desempenho em auditorias, eventuais medidas sancionatórias adotadas pela Agência, entre outros aspectos. Destaco o conteúdo do processo 00058.013284/2021-71, que envolveu a assinatura de um Plano de Ações Corretivas (PAC) que visava justamente esclarecer as obrigações da empresa perante as funções de manutenção subcontratadas. Destaco também os esforços da empresa em fazer testes e inspeções para avaliar a adequabilidade das aeronaves sujeitas à manutenção subcontratada em comento. Nesse sentido, adotando os princípios da regulação responsiva e a necessária adequação entre meios e fins, julgo que os esforços envidados conjuntamente por regulador e regulado no presente caso se mostraram suficientes para atingir o fim último da regulação desta Agência, que é garantir os padrões de segurança operacional da aviação civil brasileira. Nesse sentido, afasto a sanção de suspensão punitiva do COM da empresa, por entender que a interrupção na prestação de serviços por parte da autuada não atende convenientemente ao interesse público.

2.15. Cabe ressaltar que a ANAC tem envidado esforços na direção de uma regulação mais responsiva, que requer de seu regulado não apenas a capacidade técnica, mas, sobretudo, confiabilidade, pois esses pilares conferem segurança à concessão de certificados e autorizações para o exercício de atividades reguladas. Nesse sentido, destaco a recente iniciativa da área técnica (SEI 10194230) em não só exercer a prerrogativa de recusar a indicação do Responsável Técnico (RT) envolvido à época dos fatos, como também de rever a adequabilidade de seu credenciamento como PCA (Profissional Credenciado de Aeronavegabilidade) desta Agência, conforme estipula o RBAC 183. Mister destacar que as atribuições de Responsável Técnico (RT) são de caráter personalíssimo, uma vez que todo o disposto nos regulamentos da ANAC atestam a necessidade de que um profissional de notória qualificação, devidamente registrado nos conselhos de fiscalização competentes, assumam responsabilidade técnica por serviços realizados por uma Organização de Manutenção (OM). Tal profissional torna-se o pilar do sistema de controle de qualidade previsto no parágrafo 145.211 do mesmo regulamento, que deve garantir que toda a manutenção aeronáutica atestada pela empresa seja efetuada para garantir que o artigo aeronáutico retorne à linha de

voo em condições aeronavegáveis. Todo esse sistema é posto em risco quando o profissional omite, junto a esta Agência, tarefas de manutenção subcontratadas irregularmente, que permitem que aeronaves se valham de registros de manutenção inexatos para retornar indevidamente à linha de voo.

2.16. Nada obstante, frente a gravidade dos fatos relatados nos autos, ressaltado o envolvimento de aeronaves utilizadas no transporte aéreo regular de passageiros, determino que a Superintendência de Padrões Operacionais (SPO) incorpore às suas rotinas de vigilância continuada, no que couber, as informações contidas no presente processo, de forma a verificar se a conduta da empresa e dos profissionais envolvidos nos fatos apurados possa ter se estendido no tempo para o reporte inadequado de serviços em outras oportunidades.

### 3. DO VOTO

3.1. Ante o exposto, **VOTO PELO PROVIMENTO PARCIAL DO RECURSO, REFORMANDO-SE A DECISÃO** em primeira instância (SEI 9647591), aplicando a penalidade de multa à empresa FLEX AERO LTDA no valor de **R\$ 20.000,00 (vinte mil reais)**, **AFASTANDO**, no entanto, a aplicação de sanção restritiva de direitos na forma de suspensão.

3.2. Encaminhem-se os autos à ASJIN e à SPO para o adoção das providências cabíveis.

É como voto.

**TIAGO SOUSA PEREIRA**

Diretor



Documento assinado eletronicamente por **Tiago Sousa Pereira, Diretor-Presidente, Substituto**, em 25/06/2024, às 14:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **10128622** e o código CRC **536F1D6D**.