



VOTO

PROCESSO: 00065.051167/2021-17

INTERESSADO: NELSON MANTOVANI FILHO

RELATOR: RICARDO BISINOTTO CATANANT

1. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

1.1. A Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, conferiu competência à Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC para regular e fiscalizar os serviços aéreos, a formação e o treinamento de pessoal especializado, a habilitação de tripulantes, e as demais atividades de aviação civil, bem como decidir, em último grau de recurso, sobre as matérias de sua competência (art. 8º, incisos X, XXXV e XLIII).

1.2. Por sua vez, a Resolução ANAC nº 472/2018, art. 46, estabelece os casos em que cabem recurso à Diretoria, em última instância administrativa:

Art. 46. Cabe recurso à Diretoria, em última instância administrativa, a ser apresentado no prazo de 10 (dez) dias, quando as decisões proferidas pela autoridade competente para julgamento implicarem **sanções** de cassação, **suspensão** ou multa acima do valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais). (grifei)

1.3. Para tanto, estabelece a referida Resolução, em seu art. 47, que a admissibilidade do recurso à Diretoria Colegiada será aferida pela própria autoridade recorrida, que encaminhará o recurso admitido à Diretoria.

1.4. Ainda, pelas disposições contidas no Regimento Interno da ANAC, aprovado pela Resolução nº 381, de 14 de junho de 2016, art. 9º, caput, compete à Diretoria, em regime de colegiado, analisar, discutir e decidir em instância administrativa final as matérias de competência da Agência.

1.5. Constata-se, portanto, que a matéria em discussão é de alçada da Diretoria Colegiada da ANAC, estando o encaminhamento feito pela Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância - ASJIN (SEI 8861230) revestido de amparo legal, podendo concluir que estão atendidos os requisitos de competência para a deliberação sobre o recurso apresentado pelo interessado.

2. DA ANÁLISE

Introdução

2.1. De acordo com o exposto no Relatório de Ocorrência (SEI 6571525), trata o presente processo de auto de infração em desfavor do interessado, por ter se utilizado de horas de voo irregulares para concessão de sua licença de Piloto de Linha Aérea Avião - PLA. Foram realizados supostos 73 (setenta e três) voos sob a aeronave PT-DOO, para os quais não foram encontradas correspondência com a movimentação obtida junto ao CINDACTA 1, centro responsável pelo controle dos aeródromos de partida e/ou de chegada cadastrados na CIV do piloto para a respectiva aeronave.

Da existência da infração

2.2. O piloto autuado, em sua primeira manifestação (SEI 6852049), não contesta as evidências que apontaram a inexistência dos voos. Pelo contrário, pleiteia a concessão do benefício de desconto de 50% sobre o pagamento imediato da multa em substituição à apresentação de defesa prévia, caracterizando o reconhecimento da prática da infração (Res. 472/2018):

Art. 28. O autuado poderá apresentar, antes da decisão administrativa de primeira instância, requerimento dirigido à autoridade competente solicitando o arbitramento sumário de multa em montante correspondente a 50% (cinquenta por cento) do valor médio da penalidade cominada à infração para imediato pagamento.

§ 1º O requerimento para o arbitramento sumário da multa implicará o reconhecimento da prática da infração e a renúncia do direito de litigar administrativamente em relação à infração. (grifei)

2.3. Em manifestação posterior (SEI 7812740), o interessado alega ofensa à ampla defesa pela ausência de autuação em flagrante, tornando o processo ilegal.

2.4. Nesse aspecto, concordo com a primeira instância no sentido de que são infundadas as razões do interessado. Estão presentes nos autos todos os elementos de validade previstos na Res. 472/2018, com provas acostadas (SEI 6571573) dentro da legalidade, indicando clara e objetivamente os fatos e fundamentos jurídicos que ensejaram a convicção pela autuação. Dessa forma, considero que os indícios já citados são suficientes para afastar dúvida sobre a fraude.

Do dever de lealdade e boa-fé, a gravidade do caso concreto e sanção restritiva de direitos

2.5. Em suas alegações finais (SEI 8856656), o interessado argumenta que não se verifica motivação para agravamento da pena que se pretende ver retirada com o recurso, tão pouco motivação concreta para decretação da cassação de licenças do piloto (penalidade extrema). Ora, o art. 64 da Lei 9.784/1999 é claro em dispor que a decisão recorrida pode ser agravada motivadamente, necessitando apenas a notificação do interessado o que foi feito neste caso.

2.6. Conforme já me pronunciei em diversos outros processos que relatei, reafirmo que:

A segurança da aviação se baseia em todo um sistema de boa-fé objetiva, com deveres de lealdade, transparência e colaboração, em que a confiança nos profissionais licenciados é fundamental. É impraticável para a Agência fiscalizar todos os voos do país. Sendo assim, seus esforços tendem a ser mais concentrados onde há mais risco para a sociedade. Grande parte da segurança de voos privados, como é o caso dos realizados pelo recorrente, reside exatamente na confiança sobre o piloto. Mesmo ações fiscalizatórias da ANAC muitas vezes se baseiam em declarações do piloto, como registro na Caderneta Individual de Voo (CIV) e no Diário de Bordo (...)

2.7. Além disso, considero fundamental discutir a gravidade do caso concreto aqui analisado. As fraudes em discussão afetaram a capacidade de cumprimento dos requisitos de experiência de voo. À época do deferimento de sua licença de Piloto de Linha Aérea (PLA), o piloto cumpria apenas 81:00 hh:mm (em CIV) das 250 (duzentas e cinquenta) horas de voo como piloto em comando (RBAC 61.141(a)(1)(i)(A)). E ainda, havia registrado 65:00 hh:mm das 100 (cem) horas de voo de navegação como piloto em comando (RBAC 61.141(a)(1)(i)(B)).

2.8. Não é à toa que a concessão de uma licença de piloto requer o cumprimento de requisitos de experiência em voo. Essa experiência é fundamental para garantir a segurança das operações aéreas, pois pilotos com maior número de horas de voo têm a oportunidade de enfrentar uma variedade mais abrangente de situações, desenvolvendo habilidades cruciais de tomada de decisão e resolução de problemas em condições reais. Através dessa prática, eles se tornam mais preparados para lidar com imprevistos, condições climáticas adversas e emergências, o que contribui significativamente para a segurança dos voos.

2.9. Além de garantir a segurança, a experiência em voo também é essencial para desenvolver a capacidade dos pilotos de lidar com pressão e estresse associados ao ambiente de cabine. O voo é uma atividade que exige precisão e concentração constante, e a experiência prática permite que os pilotos adquiram a calma necessária para enfrentar situações desafiadoras. Lidar com diferentes cenários e condições de voo proporciona aos pilotos uma exposição diversificada, incluindo voos noturnos e em condições meteorológicas degradadas, o que contribui para a formação de pilotos mais completos e habilidosos.

2.10. Outro aspecto importante é que a experiência em voo aprimora a capacidade de comunicação dos pilotos, uma habilidade essencial para garantir a segurança das operações aéreas. Durante os voos, os pilotos interagem com controladores de tráfego aéreo, tripulação de cabine e outros membros da equipe, e essa interação contribui para o desenvolvimento de habilidades de comunicação em um ambiente aeronáutico. Além disso, essa experiência prática é a oportunidade para que os pilotos adquiram um conhecimento mais aprofundado das aeronaves com as quais estão licenciados a voar, indo além da teoria, permitindo que compreendam melhor o desempenho, limitações e sistemas das aeronaves.

2.11. Particularmente, os voos de experiência de navegação assumem um papel de extrema importância na formação de um piloto de linha aérea, onde os aspirantes não apenas aplicam

conhecimentos teóricos, mas também desenvolvem habilidades de orientação espacial essenciais. Esses voos proporcionam uma rica oportunidade de aprimoramento do planejamento da navegação, cálculos, plano de voo, planejamento meteorológico, autonomia, uso de cartas aeronáuticas, dentre outros. A sensação de ler o ambiente a partir de uma perspectiva espacial é crucial para navegar com confiança, especialmente em situações em que as referências visuais podem ser limitadas.

2.12. Levando em conta todos esses fatos, considero que o imputado cometeu fraude em componente essencial no treinamento de pilotos, o que pode ter comprometido sua própria preparação e capacidade para enfrentar os desafios e garantir a segurança nas operações aéreas, colocando a vida de terceiros em risco. Além disso, demonstra falta de idoneidade profissional no sentido de não ser digno da confiança necessária no sistema de aviação civil.

2.13. Conforme dispõe a Resolução ANAC nº 472/2018, quando da aplicação de sanção de suspensão ou cassação será considerada a gravidade dos fatos apurados e observada a existência de práticas ou circunstâncias que evidenciem violação ao dever de lealdade e boa-fé que rege as relações entre administrado e Administração.

2.14. Quanto à sanção restritiva de direitos, a decisão em primeira instância recorrida decidiu aplicar suspensão punitiva de todas as habilitações do interessado pelo período de 20 (vinte) dias (SEI 8260211).

2.15. Entretanto, diante da gravidade do presente caso, entendo ser necessária a aplicação de sanção mais gravosa, qual seja, a cassação das licenças e dos certificados de habilitação técnica de avião do recorrente.

Da razoabilidade da sanção pecuniária

2.16. A decisão em primeira instância recorrida aplicou multa no valor de R\$ 116.800,00 (cento e dezesseis mil e oitocentos reais), resultante da multiplicação do valor mínimo de cada infração – R\$ 1.600,00 (mil e seiscentos reais) – por 73 (setenta e três) voos. Além disso, cumulou suspensão pelo período de 20 (vinte) dias das habilitações averbadas às licenças de piloto de que o infrator é titular, com o intuito de promover efeito pedagógico e evitar futuras violações ao dever de lealdade e boa-fé que rege as relações entre administrado e Administração, já considerando duas circunstâncias atenuantes (SEI 8260211).

2.17. Em sua defesa prévia (SEI 6852049), após ser notificado de reabertura de prazo para apresentação de defesa complementar (SEI 6749608), o interessado questionou a diretriz de dosimetria da SPL aplicável ao presente caso, alegando “alteração irregular” do AI pela SPL. Assim, requer que seja considerada apenas a aplicação de multa por conduta única de caráter continuado no valor máximo da tabela contida na Res. 472/2018, ou valor médio acrescido de agravante pela quantidade de inserção de informações, em respeito ao princípio do *non bis in idem*.

2.18. Nesse aspecto, há de se considerar a razoabilidade da sanção pecuniária imputada. Seguindo decisões anteriores deste Colegiado (SEI 8701642), proponho que o quantitativo de ocorrências a ser utilizado no cálculo da sanção não tenha como base o número de lançamentos na CIV, mas que a incidência da infração seja calculada com base no quantitativo de horas fraudadas, dado que é nessa dimensão da infração que reside a reprovabilidade da conduta.

2.19. Assim, julgo pertinente também adotar como parâmetro de dosimetria a fórmula exponencial já presente na Resolução nº 472, em seu art. 37-B, em linha com o voto já mencionado. Aplicando o critério de número de ocorrências com um terço da quantidade de horas fraudadas ($n=h/3$, arredondado para cima), tem-se 57 (cinquenta e sete) condutas equivalentes ($170,8h/3$, arredondado para cima).

2.20. Considerando a existência de uma circunstância atenuante, o fator *f* foi calculado em 2,15, aplicado sobre o valor médio da multa para o tipo infracional de R\$ 2.800,00 (dois mil e oitocentos reais), resultando no valor de multa de R\$ 18.358,79 (dezoito mil trezentos e cinquenta e oito reais e setenta e nove centavos).

3. DO VOTO

3.1. Assim sendo, ante a todo o exposto e com base no conteúdo dos autos, **VOTO** pelo conhecimento do Recurso Administrativo apresentado pelo Sr. Nelson Mantovani Filho e, no mérito, pela **REFORMA** da Decisão de Primeira Instância (SEI 8260211) para aplicar sanção de **MULTA** no valor de

R\$ 18.358,79 (dezoito mil trezentos e cinquenta e oito reais e setenta e nove centavos), cumulada com a sanção restritiva de direitos, na forma de **CASSAÇÃO** de todas suas licenças e habilitações, para condução de avião, vedada convalidação de eventuais licenças e habilitações de avião obtidas no exterior.

É como voto.

RICARDO BISINOTTO CATANANT

Diretor



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Bisinotto Catanant, Diretor**, em 31/08/2023, às 16:59, 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 **9036568** e o código CRC **B84C12DB**.