



VOTO

PROCESSO: 00065.037198/2022-46

INTERESSADO: BRUNO DE CAMARGO PENTEADO

RELATOR: ROGÉRIO BENEVIDES CARVALHO

VOTO-VISTA

1. ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO

1.1. Trata-se de recurso interposto por **Bruno de Camargo Penteado**, em face da decisão de Primeira Instância, da qual restou aplicada multa no valor de R\$ 26.055,26 (vinte e seis mil, cinquenta e cinco reais e vinte e seis centavos), cumulada com sanção restritiva de direitos, na forma de cassação de todas as licenças de piloto do interessado e habilitações a elas averbadas (SEI 9036688).

1.2. A matéria foi apresentada para deliberação por ocasião da 19ª Reunião Deliberativa da Diretoria Colegiada, realizada no dia 5 de dezembro de 2023, momento no qual, após apresentado o Voto do Diretor Relator (SEI 9354264), foi por mim requisitada vista dos autos para melhor análise da matéria em discussão (SEI 9419103).

1.3. Inicialmente, destaco que o transcorrer do processo sancionador encontra-se descrito no relatório já apresentado nos autos pelo Diretor Relator (SEI 9295319).

1.4. No que tange ao mérito da discussão trazida nos autos, no entanto, com a devida vênia, venho apresentar divergência quanto às razões do voto do Diretor Relator (SEI 9354264). Para tanto, vejo necessidade de apreciar, em especial, alguns pontos apresentados pelo interessado.

1.5. Primeiramente, quanto à alegação de que o Auto de Infração não apresentava inicialmente a possibilidade de cassação como medida sancionadora, cumpre considerar que, conforme se depreende dos presentes autos, o Auto de Infração (SEI 7624008) que inicia o presente processo administrativo sancionador já trazia em seu bojo, como fundamentação da infração, o disposto no Inciso V do artigo 299 da Lei 7.565/1986. Frise-se que no *caput* do artigo 299 resta estabelecido que as infrações ali elencadas podem ser punidas também por suspensão ou cassação. Assim sendo, não há que se falar em nulidade ou incorreção no presente processo sancionador quanto a esse item.

1.6. De outra parte, é relevante destacar que a sanção imposta pela decisão de primeira instância trata-se de aplicação de penalidade administrativa em processo sancionador, nos termos do art. 289, também da Lei 7.565/86. Portanto, não se confunde com a avaliação realizada pela área técnica nos autos do processo nº 00065.029085/2022-77, que constatou o não cumprimento, em sua integralidade, dos requisitos de experiência mínima para a obtenção de licença de piloto comercial de avião - PCM, o que resultou no reconhecimento da nulidade da licença do interessado.

1.7. Por sua vez, a aplicação de medidas acautelatórias, como a de suspensão das licenças de piloto, tem como objetivo evitar risco iminente à segurança de voo, e sua aplicação, pela autoridade competente, não afasta a apuração em processo administrativo específico que resulte em providências administrativas sancionatórias por eventuais infrações cometidas, a teor do disposto nos artigos 57 e 60 da Resolução ANAC Nº 472/2018.

1.8. Assim sendo, as medidas administrativas acima descritas não se confundem, bem como não podem ser consideradas afronta ao princípio do non bis in idem, pois não possuem a mesma motivação ou finalidade.

1.9. Desse modo, a aplicação de medida acautelatória de suspensão das habilitações do piloto para avaliação das irregularidades inicialmente detectadas, bem como a nulidade das habilitações do piloto, pela constatação de que não foram cumpridos os requisitos mínimos exigidos pelos regulamentos de

aviação civil, não afastam a necessidade de apuração de possível conduta infracional com a correspondente aplicação de sanção equivalente à sua gravidade.

1.10. No mesmo sentido, o tempo transcorrido entre a ocorrência da infração e a instauração do processo sancionador, bem como sua conclusão, não podem ser considerados como fator a justificar a redução ou não aplicação da sanção, ainda mais em casos como discutido nos presentes autos, que avaliam a apresentação de informações possivelmente falsas, que por si só já se depreende a dificuldade de sua constatação.

1.11. Além disso, há previsão legal quanto ao prazo estabelecido para a administração instaurar e concluir os processos sancionadores, nos termos da Lei nº 9.873/1999, ressalvando ainda os casos de interrupção da prescrição, *in verbis*:

Art. 1º Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

§ 1º Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

§ 2º Quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se-á pelo prazo previsto na lei penal.

1.12. Ressalte-se que a lei ainda estabelece que o prazo prescricional, em casos de prática de ato continuado, o início da contagem se dá quando tiver cessado a conduta. Além disso, nos casos em que o fato objeto da ação punitiva administrativamente constituir possível crime, a prescrição rege-se-á pelo prazo previsto na lei penal.

1.13. Nesse sentido, é relevante também destacar que, conforme consta de análise formulada pela área técnica (SEI 7847254), fora identificada, à época, a necessidade de retificação apenas das datas de alguns voos, em relação ao que constava do respectivo Auto de Infração, com a devida notificação ao interessado, demonstrando que alguns voos lançados erroneamente seriam mais recentes do que anteriormente descrito no auto. Senão vejamos:

- 130 (cento e trinta) voos sob a aeronave de matrícula PR-FOX, supostamente realizados entre os dias 28/02/2014 e 19/06/2017, totalizando 211:12 hh:mm, cujos voos não possuem correspondência com o respectivo diário de bordo;

- 246 (duzentos e quarenta e seis) voos sob a aeronave de matrícula PP-GNA, supostamente realizados entre os dias 29/08/2016 e 28/03/2017, totalizando 78:36 hh:mm, cujos voos não possuem correspondência com o respectivo diário de bordo;

1.14. Por sua vez, é importante considerar que a infração não é considerada realizada na data indicada na CIV como data do voo, pois a infração em discussão é justamente pelo lançamento, em CIV digital, de voos não realizados. Assim sendo, a data da ocorrência da infração é considerada aquela como sendo a data do lançamento das informações ou, na sua falta, a data da sua utilização para processos de obtenção de licenças e/ou habilitações, restando claro nos autos, portanto, a não ocorrência de prescrição no presente caso.

1.15. De qualquer modo, o tempo transcorrido entre a infração e conclusão do processo sancionador não é motivação para a não aplicação de sanção administrativa cabível. Trata-se, do exercício do poder de polícia da administração, que se caracteriza em poder-dever da administração a fim de assegurar o interesse público, que, se não aplicada adequadamente quando cabível, pode caracterizar omissão do órgão fiscalizador.

1.16. Com base nas premissas acima destacadas é que firmo meu entendimento a respeito do presente processo.

1.17. Conforme se depreende dos autos, restaram devidamente constatadas as infrações descritas no auto de infração por parte do autuado. Assim sendo, tem por objetivo, a presente análise, avaliar a razoabilidade e proporcionalidade da sanção aplicada.

1.18. Relevante considerar, para a aplicação da sanção, a gravidade da infração. Conforme repisado em diversas deliberações da Diretoria nos últimos meses, a Agência vem se deparando com um grande número de casos de infração por lançamentos em CIV digital de piloto de informações de voos que

na verdade não foram realizados. Em especial, essas horas, na maioria das vezes, são lançadas para comprovação de experiência mínima exigida pelos regulamentos de aviação civil para obtenção de licenças e/ou habilitações de pilotos.

1.19. Além do risco para aviação pela possibilidade de serem conferidas licenças/habilitações a pilotos sem a devida experiência, há ainda o risco de manter-se em operação piloto desprovido da necessária idoneidade profissional.

1.20. Conforme já me pronunciei em diversos outros processos que relatei (SEI 5944971), 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. (...) 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. Sendo assim, a idoneidade profissional é um aspecto fundamental para a segurança da aviação civil (...)”*.

1.21. **O fato de o regulado ter confessado a infração e não possuir infrações nos últimos anos é relevante, mas não suficiente para afastar a possibilidade de cassação ou suspensão nos casos de infrações graves, como já vimos em processos sancionadores recentemente discutidos por essa diretoria.** Assim, verifica-se que nos presentes autos, além desses pontos, o regulado expôs sua conduta profissional ao longo dos últimos anos, que deve também ser sopesada, para demonstrar sua busca pelo aperfeiçoamento profissional e aplicação adequada dos regulamentos posterior aos fatos apurados no presente processo. Assim destaca o interessado: dos 4 anos e meio de Azul Linhas Aéreas, sem nenhuma reprovação em simulador, com notas máximas nos últimos 3 simuladores, e aproximadamente 10 cheques em simuladores nos últimos anos pela empresa.

1.22. No entanto, é relevante destacar que, no presente caso, o autuado, após ter sua licença de piloto comercial de avião - PCM, bem como sua habilitação E179, declaradas nulas, tendo em vista que sua concessão restou eivada de vício de legalidade, apresentou questionamento formal sobre a possibilidade de realizar pedido para nova concessão de licença, nos seguintes termos:

" O Manifestante já pode, neste momento, realizar novas horas de PC e solicitar um novo cheque enquanto este processo tramita? Ou é necessário aguardar o desfecho desta demanda?"

1.23. Nesse sentido, houve manifestação formal da área técnica (SEI 7552715) no sentido de informar que o aeronauta poderia realizar as horas de voo necessárias para concessão de sua nova licença de PCM e ingressar com novo processo desde que as horas apresentadas perante esta Agência sejam de fato legítimas, *in verbis*:

15. Por fim, ainda quanto aos questionamentos, registra-se que o aeronauta poderá realizar as horas de voo necessárias para concessão de sua nova licença de PCM e ingressar como novo processo tão logo cumpra os requisitos previstos em regulamento, desde que as horas apresentadas perante esta Agência sejam de fato legítimas, e desde que não haja demais impedimentos para requisição de processo perante a GCEP como eventual suspensão cautelar ou suspensão punitiva em curso advindas do iminente auto de infração a ser lavrado em desfavor do aeronauta ou demais restrições que se interuserem.

16. Por fim, destaca-se que as horas de voo realizadas pelo aeronauta **posteriormente a concessão irregular de sua licença de PCM**, oriundas das prerrogativas atribuídas exclusivamente a um portador dessa licença, **são nulas para os fins de nova certificação de pessoal da aviação civil**, uma vez que a fraude na concessão de sua licença, caracterizada por vício insanável, macula todas as demais horas de voo realizadas pelo aeronauta do ponto onde houve a fraude em diante. Sendo assim, são nulas, para efeito de certificação de pessoal, as horas de voo realizadas na empresa aérea à qual o aeronauta está vinculado.

1.24. Assim, é relevante destacar, ainda, a conduta da empresa empregadora do profissional, que conforme identificado nos autos, permitiu seu afastamento para que pudesse realizar as horas de voo necessárias para concessão de sua nova licença e habilitação, demonstrando ser um profissional a ser mantido no mercado, e desta forma comprovando sua atual idoneidade para a operação em uma empresa 121.

1.25. Conforme documentação anexa (SEI 9193794) comprovou, ainda, o regulado já ter realizado mais de 300 horas de voo entre os meses de abril e setembro deste ano. Frise-se, não se está aqui

descaracterizando a necessidade de cumprimento dos requisitos exigidos pelos regulamentos de aviação civil para comprovação de proficiência e obtenção de licenças/habilitações. A necessidade aqui é de ponderar a sanção gradual à infração cometida, bem como seu efeito educativo.

1.26. Em busca de uma atuação mais efetiva e de melhores índices de conformidade regulatória, esta Autarquia Especial lançou o Projeto Regulação Responsiva, que propõe, entre outras quebras de paradigma, a adoção de modelo com foco no estabelecimento de incentivos, na prevenção e na conformidade regulatória, e não apenas no puro e simples processo administrativo sancionatório.

1.27. Conforme bem apontado pelo Diretor Relator, ao replicar fala do Diretor Luiz Ricardo (SEI 7871273): *Ser responsivo implica também estudar o perfil do regulado, como o histórico de providências administrativas, o grau de responsabilidade no contexto infracional, os indicadores de risco e de desempenho, o porte e a representatividade no sistema de aviação e a natureza jurídica.*

1.28. Ainda, a com amparo no art. 20, da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, cumpre avaliar o caso concreto à luz das consequências práticas da decisão.

1.29. Assim sendo, diante dos aspectos pontuais identificados no presente caso concreto, considerando a manifestação formal da administração sobre a possibilidade de o piloto refazer as horas necessárias para obter novamente sua licença/habilitação, bem como a comprovação de experiência e idoneidade profissional do piloto, *com a realização de aproximadamente 10 cheques em simuladores nos últimos anos pela empresa Azul Linhas Aéreas*, bem como a própria conduta do empregador em possibilitar que o profissional novamente se habilitasse para continuar a operar na mesma empresa, frise-se, empresa habilitada a operar nos termos do RBAC 121, entendo pela desnecessidade de aplicação de sanção restritiva de direitos ao presente atuado.

1.30. Quanto a aplicação de multa, em consonância com casos semelhantes (SEI 8905267, 8871835 e 8773085), considero, no caso concreto, que em nenhum momento o regulado apresenta inconformismo com o mérito das infrações imputadas a ele, tendo sua manifestação se restringido quanto à soma efetivamente devida. Diante de tais fatos, considero cabível a aplicação do art. 28 da Resolução n.º 472, no sentido de conceder o desconto de 50% no valor da multa.

1.31. Assim sendo, conforme entendimento já manifestado no Comitê de Instâncias Julgadoras - CTIJ desde 2021 (SEI 5499614), o arbitramento sumário supõe que não se apreciem atenuantes e agravantes, o que torna "f" igual a 1,85. Pelo método de cálculo da sanção pecuniária para os registros em CIV, utilizando-se da fórmula "*valor da multa unitária * quantidade de ocorrências/f*", considerando ainda o valor médio da multa de R\$ 1.400,00 (com 50% de desconto), a variável "f" igual à 1,85 (um virgula oitenta e cinco) e "*quantidade de ocorrências*" igual à **121 (362,9 horas dividido por 3, arredondado para cima)**, temos o valor da multa resultante: R\$ 18.705,01 (dezoito mil, setecentos e cinco reais e um centavo).

2. DO VOTO

2.1. Ante o exposto, **VOTO PELO CONHECIMENTO DO RECURSO** interposto pelo Sr. **Bruno de Camargo Penteado**, e no mérito **PELA REFORMA DA DECISÃO** proferida em primeira instância, para aplicar multa no valor de R\$ 18.705,01 (dezoito mil, setecentos e cinco reais e um centavo), afastando-se a aplicação de sanção restritiva de direitos.

2.2. Na oportunidade, determino à SPL que, em casos de questionamento de regulado que tenha tido sua habilitação/licença declarada nula, sobre a possibilidade de refazer as horas necessárias para solicitar nova habilitação/licença, seja reforçada a informação ao interessado que tal fato não afasta a abertura ou prosseguimento de correspondentes processos sancionadores para avaliação das condutas infracionais, que poderão, resultar em sanções restritivas de direitos de suspensão ou cassação, a teor do disposto no Código Brasileiro de Aeronáutica e Resolução ANAC nº 472/2018.

É como voto.

RICARDO BISINOTTO CATANANT

Diretor



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Bisinotto Catanant, Diretor**, em 20/12/2023, às 15:41, 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 **9422467** e o código CRC **12E4B56F**.
