

VOTO

PROCESSO: 00065.003452/2020-41

INTERESSADO: LEONARDO ANTONIETO DAGUER

RELATOR: RICARDO BISINOTTO CATANANT

1. DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

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 e XLIII).

1.2. Por sua vez, o art. 56, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, dispõe:

Art. 56. Das decisões administrativas cabe recurso, em face de razões de legalidade e de mérito.

§ 1º O recurso será dirigido à autoridade que proferiu a decisão, a qual, se não a reconsiderar no prazo de cinco dias, o encaminhará à autoridade superior.

1.3. Já o art. 46 da Resolução ANAC nº 472, de 6 de junho de 2018, dispõe:

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)

1.4. 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.

1.5. 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.

1.6. 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 6341480) 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

2.1. Introdução

2.1.1. De acordo com o exposto no Relatório (SEI 6781450), o autuado teria fornecido Declaração de Instrução com dados e informações inexatas e/ou adulteradas relativa a suposta instrução prática de voo registrada como realizada na aeronave de matrícula PR-ETJ em setembro de 2017.

2.1.2. Inicialmente, cumpre destacar que, conforme apresentado em defesa (SEI 6000524 e 6927904), os fatos aqui narrados têm relação com os tratados no processo SEI 00065.003451/2020-04. No referido processo, conforme decisão SEI 6135177, o mesmo acusado foi punido com multa no valor de R\$ 9.600,00 (nove mil e seiscentos reais) além de suspensão, pelo período de 40 (quarenta) dias, de suas habilitações. A infração ali imputada foi também o fornecimento de dados e informações inexatas e adulteradas, mas desta vez em sua Caderneta Individual de Voo (CIV) Digital.

2.1.3. Importante notar que esse outro processo transitou em julgado em 9/11/2021 (SEI 6450533), sem que o interessado tenha interposto recurso a esta Diretoria Colegiada como o fez no caso presente. Sendo assim, já adianto que não vejo razão para apresentação de revisão daquele processo nos termos do art. 56 da Lei nº 9.784/1999. Dessa forma, segue esta análise, portanto, tão somente quanto aos autos do presente processo.

2.2. Da severidade de fraudes em CIV

2.2.1. Fraudes em CIV não são infrações menores. Conforme já discutido em voto meu anterior (SEI 5944971), 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.

2.2.2. Fraudar horas de voo atenta diretamente contra esse sistema de boa-fé. Ademais, qualquer um entende o risco imposto não só a possíveis passageiros quanto a toda sociedade quando pilotos realizam operações aéreas sem o treinamento mínimo necessário. Infelizmente, tais ocorrência se mostram, por vezes, uma realidade e é uma prática que a Agência deve coibir.

2.3. Sobre regulação responsiva e o histórico do interessado

2.3.1. Em sua última manifestação no processo (SEI 6927904), o recorrente alega que a Agência “possui recente histórico inquisitório com relação ao pessoal de aviação civil” e que o projeto de regulação responsiva, patrocinado por este Diretor-Relator, pretende “olhar o piloto como um parceiro”.

2.3.2. Em que pesem os argumentos trazidos, tenho que os princípios da regulação responsiva objetivam considerar o perfil do regulado (ver, por exemplo, SEI 6271578), mas além disso, também permitem estabelecer um patamar inegociável quando o regulador se deparar com uma intransigência excepcional. São nessas situações em que ele deve se certificar de passar uma mensagem clara aos interessados quanto ao que é considerado inaceitável.

2.3.3. Por outro lado, diferentemente do que a mesma peça de defesa afirma, outros dois processos já encerrados contra o mesmo acusado (SEI 00065.027909/2020-11 e 00065.027911/2020-81) têm sim tema relacionado com o presente processo.

2.3.4. Esses últimos dois processos tratam de informações de voos fraudadas pelo mesmo interessado, atuando em condição de aluno, para obtenção de sua habilitação de instrutor. A concessão de tal licença foi anulada, dando ensejo a instauração dos autos citados anteriormente (SEI 00065.070009/2019-41).

2.3.5. Ora, sendo assim, o caso aqui discutido não pode ser considerado um fato isolado referente a um piloto de desempenho exemplar. Ao contrário, um piloto que já esteve envolvido com fraudes relacionadas a CIV em sua formação, envolve-se de novo como instrutor.

2.3.6. Ainda que argumente que um terceiro usou sua senha neste segundo momento, tal fato mostra, ao menos, que foi descuidado com sua CIV digital, algo que é de sua responsabilidade conforme seção 61.31 (d) do RBAC 61, nos termos exarados pela Decisão de Primeira Instância (SEI 5804218).

2.3.7. Na oportunidade, registro que, conforme alega o autuado em sua defesa, verificou-se que os voos em questão foram executados antes que ele obtivesse sua habilitação INVA, ou seja, não seriam, de toda forma, válidos para a contabilização como voos de instrução. Não considero, entretanto, tal fato suficiente para afastar uma possível sanção pela declaração.

2.3.8. Por tudo isso, considero que não devem prosperar as afirmações de "prática inquisitória" contidas no recurso apresentado. Ao contrário, a Agência está atuando conforme o seu dever legal de regular e fiscalizar, e só instaura processos administrativos sancionatórios quando verifica descumprimentos às normas, observando o estrito processo administrativo legal.

2.4. Relação entre CIV digital e declaração de instrução

2.4.1. Não obstante a análise acima sobre os fatos, é relevante, no entanto, ressaltar que esta Diretoria Colegiada já enfrentou discussão acerca da relação entre CIV Digital e a Declaração de Instrução recentemente em sua 23ª Reunião Deliberativa em 14/12/2021, no processo SEI 00065.036985/2019-75. Em voto seguido pela maioria dos Diretores, o Diretor Relator Rogério Benevides indicou (SEI 6574342):

Como se percebe, no presente processo julga-se o fornecimento da declaração de instrução contendo os dois voos adulterados. Já no segundo processo, julgou-se a inclusão desses dois voos na CIV do piloto. Ao comparar de forma próxima os dois autos de infração, entendo se tratar de um único contexto infracional, em que a materialidade das condutas reside no conteúdo dos documentos recebidos pela Agência, ou seja, as informações dos dois voos cuja realização não se confirmou. Assim, a declaração de instrução apenas consolida as informações lançadas na CIV do aluno, com o objetivo de instruir o processo de certificação perante a Agência, não se mostrando razoável a dupla responsabilização. **No contexto particular das horas de voo indevidamente lançadas, portanto, os instrumentos foram utilizados com a mesma finalidade de atestar o cumprimento dos requisitos para obtenção da licença.** (grifei)

2.4.2. Assim sendo, no presente caso, concordo em seguir o entendimento firmado em processo tido como paradigma (SEI 00065.036985/2019-75), para, então, considerar suficiente a punição aplicada ao acusado no âmbito do processo 00065.003451/2020-04 e cujos efeitos já foram exercidos (multa paga conforme SEI 6452293 e suspensão cumprida conforme SEI 6509826), afastando-se a sanções aplicadas nos presentes autos, com o objetivo de evitar eventual incidência de *bis in idem* e garantir a necessária segurança jurídica ao ambiente regulatório.

2.5. Sobre outras condutas passadas e futuras

2.5.1. Por oportuno, a despeito do afastamento mencionado, ainda buscando uma visão geral do regulado, verifica-se que sua CIV digital (SEI 3959202) não apresenta nenhum outro indício de fraudes graves similares ao deste processo. Há apenas registro de instruções para um outro aluno CANAC 147641 nas aeronaves PR-SFG e PP-JFF. Em primeira análise, em conjunto com os diários de bordo disponíveis para a ANAC, esses voos aparentam ter

ocorrido com a presença do aluno. Entretanto, vários deles apresentam indícios de instrução com passageiro a bordo. Por exemplo, vejam os 3 (três) voos ocorridos em 1º/9/2018 que aparecem no Diário de Bordo (SEI 4373034) como de natureza privada e com até 6 passageiros a bordo, contudo, estão registrados na CIV Digital como instrução.

2.5.2. Se confirmados tais indícios, o piloto estará violando o RBAC 61.3(l) que não sofreu alteração desde sua [emenda 08](#) em vigor na época dos fatos. Trata-se, entretanto, de uma infração mais leve do que o lançamento de um voo completamente irregular na CIV.

2.5.3. Assim, proponho que a SPL apure os fatos acima mencionados respeitando o direito ao contraditório e a ampla defesa, principalmente visando evitar novas infrações com sua licença INVA recentemente reobtida (SEI 00065.012323/2022-13).

2.5.4. O histórico de problema do interessado com sua habilitação INVA deve ser levado em conta se irregularidades futuras, de maior gravidade, forem levadas em julgamento, atentando-se até mesmo ao Art. 164 da Lei nº 7.565/1989, que versa sobre a idoneidade necessária para se ter e manter os certificados de pilotagem.

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. LEONARDO ANTONIETO DAGUER, e no mérito, por **DAR-LHE PROVIMENTO, REFORMANDO** a decisão de primeira instância (SEI 5804218) para afastar a aplicação das sanções de multa e suspensão, com arquivamento do presente processo sancionador e consequente encaminhamento dos autos à área técnica para as providências cabíveis.

3.2. Determino à área técnica apuração dos fatos descritos na seção 2.5 do presente voto respeitando os direitos ao contraditório e ampla defesa.

É como voto.

RICARDO BISINOTTO CATANANT

Diretor - Relator



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Bisinotto Catanant, Diretor**, em 10/02/2023, às 09:33, 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 **6781454** e o código CRC **21E02C5D**.