



VOTO

PROCESSO: 00065.018459/2022-29

INTERESSADO: MATHEUS LEMES NAVARRO

RELATOR: LUIZ RICARDO DE SOUZA NASCIMENTO

1. DA COMPETÊNCIA

1.1. A Lei nº. 11.182/2005, em seu art. 8º estabelece a competência da Agência para regular e fiscalizar os serviços aéreos, a segurança da aviação civil e a habilitação de tripulantes; reprimir infrações à legislação e aplicar as sanções cabíveis, bem como, 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 as hipóteses de cabimento de recurso à Diretoria, 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 FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Início o presente voto ressaltando que a Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) atravessa, desde o ano de 2020, período de profundas e proficuas mudanças em aspectos de sua cultura organizacional relacionados à sua forma de regular o importante mercado de aviação civil brasileiro. 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 no puro e simples processo administrativo sancionatório.

2.2. Diante desse contexto, considero importante trazer à baila as lições de Idalberto Chiavenato (2005), segundo o qual o enfrentamento das naturais resistências às mudanças na cultura organizacional deve utilizar, não só, mas, fortemente, estratégias de comunicação e educação e de participação e envolvimento. A resistência pode ser superada ou reduzida por meio da prévia comunicação às pessoas, para ajudá-las a compreender a lógica e a necessidade da mudança, de modo que se sintam inseridas verdadeiramente nesse valoroso processo.

2.3. Por isso, em votos recentes proferidos por mim (7544638, 7084405 e 7415398), fiz questão de compartilhar a visão de que ser responsivo não significa tão somente considerar informações relacionadas às características da infração, ou acerca do comportamento do regulado na prática da conduta e ao longo do respectivo processo de apuração. 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.

2.4. Nessa rota, portanto, torna-se impossível avaliar o recurso apresentado pelo senhor Matheus Lemes Navarro em face de Decisão de Primeira Instância relativa ao julgamento do auto de infração nº

1311.I/2022 (SEI 7139372), sem considerar o contexto infracional em que este está inserido - inexoravelmente atrelado aos respectivos tores dos processos administrativos 00065.010672/2021-10 e 00065.010668/2021-43, os quais serão aqui abordados em ordem cronológica de tramitação junto à Diretoria Colegiada. Tal avaliação conjunta busca evitar julgamentos conflitantes de circunstâncias fáticas interligadas e já analisadas por esse colegiado, como se verá adiante.

2.5. Portanto, antes de adentrarmos no mérito em si, impende ressaltar que o processo 00065.010672/2021-10 tratou de auto de infração lavrado em desfavor do senhor Bruno Alexandre Magalhães Chagas, cujo julgamento em Primeira Instância resultou na aplicação de multa no valor de R\$ 52.800,00 (cinquenta e dois mil e oitocentos reais), cumulada com sanção restritiva de direitos, na forma de suspensão, pelo período de 40 (quarenta) dias, de suas habilitações.

2.6. Em análise de recurso apresentado pelo regulado, esta Diretoria deliberou pela reforma da Decisão em Primeira Instância, com a conseqüente redução da sanção de multa para o valor de R\$ 1.600,00 (mil e seiscentos reais), ficando afastada a suspensão dos certificados de habilitação técnica, nos termos do voto do relator Tiago Pereira (6814735), cuja fundamentação reproduzo abaixo:

...

2.6 O Diário de Bordo é o registro primário de uma série de informações relativas a cada voo e as anotações que geraram o auto de infração ou omitiram o nome do aluno Matheus Lemes Navarro ou são incompatíveis com o requisito da seção 61.3 (l) do RBAC 61, a qual veda transporte de passageiros durante voos de instrução. Ademais, as informações quanto à natureza do voo apontam para operações privadas. Dessa forma, entendo que não há que se questionar a existência da prática infracional, já que os dados inseridos na CIV digital do aeronauta apresentam assimetria quando comparados aos registros no Diário de Bordo.

2.7 Por outro lado, discordo da alegação apresentada pela SPL de que teria ocorrido: “(...) **ação maldosa, conscientemente praticada pelo instrutor aqui recorrente, com violação do dever de lealdade e boa-fé(...)**”, já que a argumentação da área técnica presume uma conduta que não foi de fato comprovada nos autos do processo.

...

2.10 Já para a figura do instrutor que ora recorre, com base nos fatos expostos, entendo ser razoável e proporcional, alinhado com os princípios da regulação responsiva, a aplicação de uma única penalidade de caráter pecuniário, afastando a sanção de suspensão dos certificados de habilitação técnica averbados à sua licença. Importa repisar que a penalidade tem o papel de trazer o regulado à legalidade e desencorajar sua reincidência, e só é efetiva se aplicada em medida razoável e proporcional à falta cometida. Caso contrário, pode, no limite, inviabilizar a permanência do agente regulado no mercado.

2.11 Isso posto, reforço o argumento que já apresentei no Voto SEI 4313761 de que o presente julgamento não significa que seja um entendimento válido para todas as ocorrências relativas a registros em CIV Digital, mas sim que, dadas as peculiaridades deste caso específico, esta interpretação representa resultado mais razoável e proporcional com a conduta infracional e os danos verificados no caso concreto. Não obstante, ressalto que, neste tema, as condutas infracionais e as falhas no preenchimento podem ter implicações diferentes em cada caso, o que deve ser considerado e sopesado pelo julgador ao estabelecer a sanção para cada situação.

2.7. De forma semelhante, o processo administrativo 00065.010668/2021-43 tratou de auto de infração lavrado em desfavor do senhor Zezil Alves Ferreira, cujo julgamento em Primeira Instância resultou na aplicação de multa no valor de R\$ 33.600,00 (trinta e três mil e seiscentos reais) cumulada com sanção restritiva de direitos, na forma de suspensão, pelo período de 40 (quarenta) dias, de suas habilitações.

2.8. Também em sede de recurso administrativo, esta Diretoria decidiu, por unanimidade, reformar a Decisão em Primeira Instância, com a conseqüente redução da sanção de multa

para o valor de R\$ 1.600,00 (mil e seiscentos reais), afastando a suspensão dos certificados de habilitação técnica, nos termo do voto do relator Rogério Benevides (7284337).

2.9. Desta feita, levando em conta a similitude das aeronaves e voos insertos na CIV dos processos já julgados e do caso ora em julgamento, fincam-se aqui precedentes fático-jurídicos dos quais notadamente não posso me dissociar, conferindo solução isonômica para casos derivados de um mesmo contexto. Esse viés de atuação possibilita uma expectativa justa e legítima de que a Agência atuará dentro de um modelo linear de conduta, que induz confiança e fortalece a segurança jurídica.

2.10. Ante o exposto, considerando que os senhores Bruno Alexandre Magalhães Chagas, Zezil Alves Ferreira e, agora, o senhor Matheus Lemes Navarro enfrentaram a análise de condutas atreladas ao mesmo contexto infracional - qual seja, a suposta inserção de dados irregulares em suas respectivas Cadernetas Individuais de Voo (CIV) digitais decorrentes de voos em que ou o senhor Bruno ou o senhor Zezil estiveram juntos do senhor Matheus na aeronave de marcas de nacionalidade e matrícula PP-LMR - faça minhas, com as devidas adaptações, as palavras do Diretor Rogério Benevides no bojo do Voto DIR-RBC 7284337: tratando-se de condutas análogas em cenário no qual os elementos fáticos são também os mesmos, adotar solução harmônica e isonômica com relação à proferida no julgamento dos instrutores, conforme deliberação deste Colegiado em fevereiro e junho do corrente ano, representa medida não apenas razoável, mas, necessária, de modo a resguardar também os ditames da segurança jurídica.

2.11. Contudo, faz-se mister enfatizar que, nos ensina Nery Junior (1999), dar tratamento isonômico às partes significa tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na exata medida de suas desigualdades.

2.12. Em consequência, dada a condição de instrutor e todas as responsabilidades dela decorrentes das quais estavam imbuídos os senhores Bruno Alexandre Magalhães Chagas e Zezil Alves Ferreira, dada a prerrogativa de comandante da qual desfrutavam nos voos em companhia do aluno Matheus Lemes Navarro e dado o previsto pelos artigos 4º e 6º da Resolução ANAC 457/17, entendo que era deles a responsabilidade primária pelo correto preenchimento no diário de bordo dos supostos voos de instrução realizados, de modo que houvesse compatibilidade entre o documento e as respectivas cadernetas individuais de voo. No meu entendimento, não cabe, portanto, a aplicação de sanção pecuniária ou restritiva de direitos ao senhor Matheus Lemes Navarro, em que pese lhe sirva o aprendizado para a adoção de atitude diligente em relação a todo o arcabouço documental pertinente à profissão de piloto de aeronaves.

"CAPÍTULO II

DO REGISTRO DE INFORMAÇÕES

Art. 4º O Diário de Bordo é o registro primário das seguintes informações relativas a cada voo:

I - número sequencial cronológico que identifique o registro daquele voo;

II - identificação dos tripulantes, contendo função à bordo e horário de apresentação;

III - data;

IV - locais de pouso e decolagem;

V - horários de pouso, decolagem, partida e corte dos motores;

VI - tempo de voo IFR;

VII - total de combustível por etapa de voo;

VIII - natureza do voo;

IX - quantidade de pessoas a bordo;

X - carga transportada;

XI - ocorrências;

XII - discrepâncias técnicas e pessoa que as detectou;

XIII - ações corretivas;

XIV - tipo da última intervenção de manutenção (exceto trânsito e diária);

XV - tipo da próxima intervenção de manutenção (exceto trânsito e diária);

XVI - horas de célula previstas para a próxima intervenção de manutenção; e

XVII - responsável pela aprovação para retorno ao serviço.

...

Art. 6º O piloto em comando do voo é o responsável por assinar as informações de que tratam os incisos I a XII do art. 4º desta Resolução."

2.13. Por fim, apesar de manter firme convicção da validade dos argumentos apresentados pelo Diretor Tiago Pereira no seio do Voto DIR-TP 6814735, sobretudo no sentido de que os senhores Bruno Alexandre Magalhães Chagas, Zezil Alves Ferreira e Matheus Lemes Navarro não agiram em violação do dever de lealdade e boa-fé, cujo cumprimento é a essência da promoção de um sistema cooperativo, destaco a importância de que a instrução aeronáutica seja sempre ministrada em estrita obediência a todos os requisitos regulamentares que lhes sejam pertinentes.

3. DO VOTO

3.1. Ante o exposto, **VOTO PELO PROVIMENTO DO RECURSO** interposto pelo senhor Matheus Lemes Navarro, no sentido de reformar a Decisão em Primeira Instância, afastando a aplicação das sanções de multa e suspensão dos certificados de habilitação técnica averbados à sua licença, sem prejuízo das ações eventualmente necessárias, conforme avaliação das áreas técnicas pertinentes, no tocante a outros eventuais erros ou violações por elas observados nos voos em análise, privilegiando, sempre que possível, abordagens atreladas aos conceitos próprios da regulação responsiva.

3.2. Encaminhem-se os autos à ASJIN para as providências cabíveis.

É como voto.

LUIZ RICARDO DE SOUZA NASCIMENTO

Diretor



Documento assinado eletronicamente por **Luiz Ricardo de Souza Nascimento, Diretor**, em 21/11/2022, às 12:18, 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 **7871273** e o código CRC **AD54A57F**.

SEI nº 7871273