



FEDERAÇÃO  
BRASILEIRA DE  
VOO A VELA



Ao Exmo.Sr.  
Senador da República  
José Maranhão  
Relator do PLS 258/2016

Ref.: Código Brasileiro de Aeronáutica - Proposta de emenda

**1) TEMA: permitir brevê de planador aos 16 anos, solo aos 14 anos**

**2) O PROBLEMA ATUAL**

A regulamentação infra-legal no Brasil (RBAC 61) exige, para emissão da licença de piloto de planador, que o postulante tenha no mínimo 18 anos completos.

**3) PRINCIPAIS CONSEQUÊNCIAS DA SITUAÇÃO EXISTENTE**

**- Queda na qualidade da formação de pilotos privados e comerciais de avião.**

Esclarecimento: como a idade de 18 anos é a mesma para as três licenças, os candidatos que pretendem seguir carreira na aviação comercial, mesmo sabendo que poderiam ter melhores “pé e mão” (sensibilidade de pilotagem), não podem “perder tempo” com o cronograma alongado típico do curso de piloto de planador, cujos aeroclubes operam em sistema de voluntariado, nos finais de semana. No exterior (nas últimas seis décadas, pelo menos, e até hoje) e no Brasil até o início dos anos 80, a licença de piloto de planador sempre marcou o início do percurso de muitos pilotos que depois optaram pela carreira profissional na aviação. Por exemplo, o piloto Charles Sullenberger, ou “Sully”, que salvou a vida de 100% dos ocupantes do voo US Airways 1549 ao pousar o Airbus A320 no Rio Hudson (N.York, EUA) em 2009, acumulou cerca de mil horas de voo em planador antes de iniciar sua formação como piloto de caça na Força Aérea dos EUA.

**- Queda na formação anual de pilotos de planadores**

Esclarecimento: no contexto atual, adolescentes e jovens têm ampla gama de opções para lazer e esporte, iniciando-as muitos anos antes de completar 18 anos de idade. Quando o atual brasileiro, interessado no voo a vela (ou volovelismo, ou



voo em planadores), poderia ter seu grande desenvolvimento (na fase logo após brevetar), já está empenhado com um grande número de compromissos (vestibular, ENEM, faculdade, trabalho), fortes concorrentes em termos de dedicação necessária.

#### **- Grande restrição ao recebimento de bolsas de formação esportiva**

Esclarecimento: a FBVV – Federação Brasileira de Voo a Vela tem desenvolvido, ao longo dos últimos anos, diversos projetos de incentivo à formação básica de novos pilotos de planadores ou de aperfeiçoamento esportivo/competitivo dos já brevetados, seja por meio da Lei de Incentivo ao Esporte no âmbito federal como através de programas estaduais ou municipais. No entanto, diversos destes programas de incentivo estão restritos, por política governamental, a beneficiados menores de 18 anos.

#### **- Ausência de representação brasileira em competições internacionais**

Esclarecimento: a FAI – Fédération Aéronautique Internationale realiza, regularmente, campeonatos mundiais e outros torneios internacionais para “juniors”. O Brasil está sempre ausente, uma vez que são necessários anos de treinamento, após a licença inicial, para que um piloto adquira experiência e técnica adequadas ao nível de tais competições. Até mesmo em campeonatos para pilotos experientes o país não vem conseguindo revelar novos talentos.

## **4) PROPOSTA DE REDAÇÃO PARA O NOVO CÓDIGO BRASILEIRO DE AERONÁUTICA**

### **Sugestão de emenda pela FBVV (inclusões grifadas abaixo):**

#### *“TÍTULO IV*

#### *Da Infraestrutura da Aviação Civil*

#### *CAPÍTULO I*

#### *Disposições Gerais*

*Art. 32. Constitui infraestrutura da aviação civil o conjunto de...*

*(...)*





# FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE VOO A VELA



## CAPÍTULO X

### *Do Sistema de Formação e Treinamento de Pessoal*

Art. 145. O sistema de formação e treinamento de pessoal é constituído pelas instituições destinadas a formar, treinar, especializar e aperfeiçoar os profissionais **e amadores** da aviação civil, nele incluindo-se, as escolas de aviação civil, aeroclubes, escolas técnicas e instituições de ensino superior.

§ 1º O exercício das atividades econômicas previstas neste artigo poderá depender de prévio licenciamento da autoridade de aviação civil.

§ 2º A autoridade de aviação civil poderá estabelecer requisitos mínimos para a realização de cursos e a expedição de diplomas de conclusão.

**§ 3º O adolescente terá oportunidade de formação aeronáutica através da obtenção da licença de piloto de planador a partir dos 16 anos de idade, com treinamento solo a partir dos 14 anos completos, desempenhando atividades em caráter não-profissional.**

## 5) PRINCIPAIS BENEFÍCIOS ESPERADOS

- Pilotos privados e comerciais de avião que iniciarem sua formação em planador estarão mais bem preparados para enfrentar situações como saída de parafuso, recuperação de estol, estabilidade do voo em atitudes críticas, escolha de área para pouso forçado, interpretação das condições meteorológicas, entre outras. Esclarecimento: **conforme a ANAC**, em sua Instrução Suplementar 21.17-2A, item 5.2.7, **“o voo a vela oferece a oportunidade do desenvolvimento de habilidades e conhecimentos específicos que podem contribuir na formação de pilotos mais bem preparados.** Dessa maneira, é uma atividade que deve ser estimulada” (grifos FBVV).

- Aumento na formação anual de pilotos de planadores, favorecendo tanto a aviação comercial (ver parágrafo acima) como a desportiva (ver parágrafo abaixo), despertando ainda talentos para a indústria aeronáutica e aeroespacial (ver depoimentos mais adiante).





# FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE VOO A VELA



- **Aumento da participação brasileira em competições e recordes internacionais, no médio prazo.**

Esclarecimento: pilotos brasileiros de planador têm grande potencial para se destacar no cenário mundial. A título de exemplo, um brasileiro bateu um recorde mundial voando no Centro-Oeste em 2005, sob condições meteorológicas boas, mas nada excepcionais, sendo que tal marca permanece insuperada até os dias de hoje. Adicionalmente, em 2001, um brasileiro, mesmo sendo estreante em campeonatos mundiais, conquistou medalha de bronze na classe de maior performance.

- **Possibilidade de oferecer, a adolescentes carentes, formação aeronáutica** através de bolsas viabilizadas pelos incentivos governamentais (federais, estaduais, municipais) ao esporte.

- **Formação sadia e sólida de adolescentes brasileiros, economicamente carentes ou não, colaborando para moldar cidadãos responsáveis.**

Esclarecimento: a atividade do voo a vela se faz tradicionalmente em ambiente de voluntariado, em aeroclube, em finais de semana ou feriados. Nesse contexto, é intensa a convivência dos adolescentes e jovens com pilotos mais velhos, que há décadas se dedicam ao voo de planador. Esse contato permite, entre tantas outras coisas, que os jovens tenham perspectiva de como podem se desenvolver, se assim desejarem (ver depoimentos mais adiante).

- **Formação de pilotos de planador e de avião com menor custo econômico, no médio prazo.**

Esclarecimento: o impacto de primeira ordem é na redução do custo para o piloto de avião, uma vez que, se já for piloto de planador, pode obter sua licença de avião cumprindo uma carga horária menor. O impacto de segunda ordem beneficiará tanto pilotos de avião que iniciaram com planador como pilotos apenas de planador e será decorrente da redução do custo do lançamento. Isso acontecerá pois, com o aumento da massa crítica, poderemos viabilizar no Brasil o lançamento por guincho (cerca de 80% mais barato que o atual reboque por avião), já tradicional no exterior, bem como a aquisição de planadores de instrução com decolagem por motor elétrico, uma realidade já viabilizada na Europa. Finalmente, o impacto de terceira ordem beneficiará a sociedade como um todo, sendo consequência natural das soluções apontadas para a substituição do tipo de lançamento, uma vez que **será fortemente reduzido o consumo de combustíveis e a emissão de poluentes, de gases do efeito estufa e de poluição sonora.**





# FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE VOO A VELA



- **Eliminação de desvantagem técnica de pilotos brasileiros de avião em relação a seus pares estrangeiros**, no mercado de trabalho.

Esclarecimento: em momentos de crise doméstica, como o atual, muitos pilotos brasileiros vão buscar emprego no exterior para não perder suas qualificações ou não ter que abandonar a profissão. Na concorrência com pilotos estrangeiros de quase todos os demais países, os brasileiros que não iniciaram voando em planador podem atualmente ter mais dificuldade em conseguir boas colocações.

## 6) DEPOIMENTOS RESUMIDOS

(nota: transcrição completa dos vídeos, com links, constam do Anexo A)

### Ozires Silva

- Engenheiro Aeronáutico – ITA
- Foi fundador e presidente da Embraer
- Também liderou Petrobrás e Ministério da Infraestrutura
- Brevetou-se em planador aos 16 anos

*“...praticamente toda a minha vida dediquei à aviação graças à existência, na minha terra natal, Bauru, de um aeroclube...”*

*Essa escola de planadores que tinha no aeroporto de Bauru e funcionava bastante bem, foi ponto de partida da vida de muitas, muitas pessoas, pessoas inclusive hoje [2011] até de um certo sucesso na vida nacional.*

*Eu considero muito importante aquilo que aconteceu comigo em particular e com muitos outros de meus colegas porque naquela época nós podíamos começar a voar com 16 anos de idade...*

*...eu diria que o jovem hoje é bastante desenvolvido por força de internet e dessas modernas tecnologias. Ele entra para a vida, para a compreensão de sua vida, do que ele deseja ser no futuro, muito cedo. Então nessas condições não tem sentido exigir-se uma idade muito avançada para aprender a voar porque o voo de planador praticamente é um esporte.*

*...por outro lado a sociedade tem por obrigação oferecer as opções para os jovens na idade própria para que eles façam as suas escolhas...*



# FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE VOO A VELA



*Dar uma atividade sadia para estes jovens na idade em que eles podem escolher a profissão que queiram...*

*Eu queria lhes assegurar que se não fosse essa permanência no aeroclube de Bauru, nesse período em que eu comecei bastante cedo... certamente eu não teria me dedicado à aviação..."*

## **Nilton de Oliveira Renno**

- Engenheiro – Unicamp
- Professor de Ciências Atmosféricas na Universidade do Arizona e na Universidade de Michigan
- Cientista e Líder em missões da NASA, especialmente a Phoenix, que confirmou a existência de água no planeta Marte
- Começou a voar em planador aos 14 anos. Aos 18 anos já era instrutor

*"...A minha carreira, na parte de Ciência e Tecnologia, eu devo ao voo a vela e ao amor à aeronáutica, que começou quando eu tinha por volta de 14 anos, voando no CVV-CTA..."*

*Eu devo o meu sucesso na carreira científica ao voo a vela, que me despertou um grande interesse e amor à Ciência e Tecnologia, quando eu ainda era adolescente. Isso acabou me levando a fazer doutorado aqui nos Estados Unidos...*

*Eu acho muito importante que isso continue. Na adolescência, que é uma fase crítica, que desperta o grande interesse da vida do indivíduo, a aviação pode fazer um papel muito importante..."*

## **Otávio Kovacz**

- 13 mil horas de voo [em 2011]
- Piloto na Aviação Executiva (Embraer 135 – Legacy)
- Engenheiro de Ensaios em Voo – Embraer
- Piloto de B-767, B-737 e outros – Varig
- Piloto de Ensaios em Voo – Embraer
- Começou a voar em planador aos 14 anos, brevetou-se aos 16





# FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE VOO A VELA



*“...Eu comecei a voar planador com 14 anos de idade, eu e todos os meus irmãos, e com 18 anos, com 16 anos, na verdade, eu obtive minha carteira de piloto de planador e com 18 eu já era instrutor de voo a vela...”*

*...eu acho que... acho não, tenho certeza que foi fundamental, essencial, o início prematuro dessa atividade, porque uma pessoa de... um jovem de 14 anos, como eu tinha, como vários colegas, meus irmãos, tínhamos na época, quando começamos a voar, desenvolve muito bem a maturidade e o caráter dentro de um ambiente sadio, sem perder o prazer, e o divertimento, e a juventude, mas ao mesmo tempo aprendendo a lidar com coisas sérias e com responsabilidade.*

*Então, se eu posso dizer que eu tive, que eu tenho uma carreira bem sucedida na aviação, a origem disso tudo é no voo a vela e no fato de ter sido o início bem cedo, bem jovem na atividade.”*

## 7) FUNDAMENTAÇÕES TÉCNICA E REGULAMENTAR

(nota: referências mais detalhadas constam do Anexo B)

### - O voo a vela é seguro?

Esclarecimento: **conforme a ANAC**, em sua Instrução Suplementar 21.17-2A, item 5.2.6, “**Planadores e motoplanadores são aeronaves de projeto e construção simples** e esse tipo de aeronave opera normalmente em locais distantes de grandes concentrações populacionais se caracterizando, portanto, como **atividade de baixo risco com relação à segurança operacional**. Adicionalmente, essas aeronaves levam no máximo 2 ocupantes.” (grifos FBVV)

### - O voo a vela é seguro para jovens de 14~16 anos?

Esclarecimento: a EASA – Agência Européia para Segurança na Aviação conduziu, a partir de 2008, um longo processo de audiência pública para discutir critérios de formação de pilotos, buscando unificar regras dispersas em mais de 20 países diferentes. No caso da licença de piloto de planador, manteve aquilo que era praticado em quase todos os países europeus, em concordância com o preconizado pela ICAO – Organização Internacional para Aviação Civil: idade mínima de 16 anos para obtenção da licença, permitindo voo solo a partir dos 14 anos. Em resposta a uma crítica feita àquela proposta, a EASA publicou: “...o Anexo I da ICAO requer, em



# FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE VOO A VELA



2.9.1.1, uma idade mínima de 16 para a Licença de Piloto de Planador...Baseado nisso e no fato de que **tal limite de idade está atualmente em vigor em diversos Estados-Membros (sem que problemas relacionados com segurança sejam conhecidos)** a Agência vai manter a idade proposta de 16..." (grifos FBVV).

Acrescente-se à afirmação da própria EASA que a idade de 16 anos para brevetar em planador **está em prática há pelo menos 6(seis!!!) décadas** em diversos países da Europa e também nos EUA, Canadá e outros (inclusive ICAO), sem que qualquer modificação tenha sido considerada necessária nesse tempo todo.

**- É seguro, para os próprios jovens de 14~16 anos, que conduzam um veículo não-terrestre, mesmo que não motorizado, ou com alcance limitado?**

Esclarecimento: a Marinha do Brasil mantém, há décadas, o limite de idade mínima de 8 anos (isso mesmo, oito anos!) para a licença de pilotagem de embarcação do tipo veleiro. O início da atividade ainda criança é frequentemente apontado como um dos principais motivos que fazem com que a Vela brasileira seja o esporte que mais conquista medalhas olímpicas para o país. Como exemplo recente, temos o caso da dupla feminina Martine e Kahena que, na Rio-2016, conquistaram a primeira medalha de ouro feminina na história da modalidade no Brasil. A mãe de Martine, ao ser perguntada como a mesma começou no esporte, lembrou de uma brincadeira, organizada pelos pais, que esconderam ovos de Páscoa em uma pequena ilha. Para chegar lá, era necessário que as crianças aproveitassem bem o vento com suas pequenas embarcações. Tinham, na época, 8 anos.

**- É seguro, para terceiros, que jovens de 14~16 anos conduzam um veículo não-terrestre, mesmo que não motorizado, ou com alcance limitado?**

Esclarecimento: em décadas de vigência da regra de 8 anos de idade mínima para pilotagem de veleiros, a Marinha do Brasil não enxergou necessidade de alterar a mesma, isto é, a integridade de bens e pessoas (terceiros) não parece ter sido ameaçada pelos jovens comandantes de veleiros, mesmo que com idade consideravelmente menor que os 14~16 anos em questão. Adicionalmente, em outro processo de audiência pública da EASA em 2008, a Agência afirmou, referindo-se às atividades da Aviação Geral (pilotos e aeronaves não complexas, não comerciais, incluindo planadores): "...o impacto [de segurança, em termos de vítimas fatais] para terceiros não envolvidos [com aviação], [nos acidentes aéreos], é conhecido por ser estatisticamente insignificante."





# FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE VOO A VELA



## 8) INTERVENÇÃO DO SENADO

**Por quê é imprescindível a atuação do Congresso Nacional, mais particularmente do Senado, para corrigir o problema?**

Infelizmente está disseminada, dentro de boa parte da ANAC, a visão equivocada de que a questão da idade mínima para pilotagem de aeronaves está diretamente relacionada com a maioria penal. Assim, durante o processo de Audiência Pública no.26/2010, que culminou com a edição do RBAC 61, que versa sobre a formação de pilotos, a agência respondeu oficialmente a uma sugestão de redução da idade: “Sugestão não acatada. Se houver alguma modificação em relação à maioria do cidadão, além do direito de votar, o RBAC será alterado”.

Aparentemente a ANAC não está ponderando que tal interpretação está levando à omissão do estado brasileiro em relação à obrigação de propiciar oportunidade e desenvolvimento aos seus adolescentes e os diversos benefícios sócio-econômicos que adviriam de uma mudança em sua postura.

Ainda no mesmo processo a ANAC decidiu ampliar a consulta, realizando sessão presencial, aberta ao público, para discutir especificamente a questão da idade mínima para pilotos de planadores. Não há documento publicado sobre a mesma, mas o fato é que as manifestações foram então amplamente favoráveis à redução da idade, inclusive de juiz federal e piloto de linha aérea presentes no evento, entre outros.

Na reunião de diretoria de 5 de junho de 2012, que apreciou todo o processo de audiência, visando deliberar sobre a edição do RBAC 61, aconteceu fato raro: normalmente haveria aprovação por unanimidade, mas na questão da idade para pilotos de planadores, a diretoria se dividiu.

Assim, dois dos cinco diretores votaram favoravelmente à modificação, considerando os resultados da sessão presencial que discutiu o assunto específico. Aparentemente, no entanto, os votos dos demais três diretores foram altamente influenciados por pareceres jurídicos que, mesmo não sendo vinculantes, talvez indicassem risco de eventual responsabilização legal dos dirigentes da agência reguladora. Desta maneira, na ocasião, a opção pela redução da idade para piloto de planador perdeu por 3x2, em decisão não-unânime, fato raro naquela instância.



# FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE VOO A VELA



Portanto, para dirimir a infundável celeuma que permeia os órgãos executivos, para poder colher os benefícios sócio-econômicos da formação aeronáutica do adolescente e para acabar com a presente omissão do estado brasileiro, a saída é tornar explícita, na legislação básica do setor (Código Brasileiro de Aeronáutica), a idade mínima para tal prática.

São Paulo/Brasília, 29 de setembro de 2016

Celso Luiz Cardoso Vilarinho  
Presidente





# FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE VOO A VELA



## ANEXO A DEPOIMENTOS

<https://www.youtube.com/watch?v=LPeVFpLO62c>

### Ozires Silva

- Engenheiro Aeronáutico – ITA
- Foi fundador e presidente da Embraer
- Também liderou Petrobrás e Ministério da Infraestrutura
- Brevetou-se em planador aos 16 anos

*“Eu me chamo Ozires Silva e praticamente toda a minha vida dediquei à aviação graças à existência, na minha terra natal, Bauru, de um aeroclube que tinha se tornado na época um dos centros aviatórios mais importantes do interior do estado de São Paulo e certamente do interior do Brasil.*

*Lá nós tínhamos uma escola de aeromodelismo, uma escola de planador e uma escola de pilotagem [de avião]. Essa escola de planadores que tinha no aeroporto de Bauru e funcionava bastante bem, foi ponto de partida da vida de muitas, muitas pessoas, pessoas inclusive hoje [2011] até de um certo sucesso na vida nacional.*

*Eu considero muito importante aquilo que aconteceu comigo em particular e com muitos outros de meus colegas porque naquela época nós podíamos começar a voar com 16 anos de idade, que era o que era autorizado pelas autoridades, embora houvesse exceções à regra.*

*Nós tivemos uma brutal exceção...aliás eu diria não brutal, mas uma brilhante exceção de um grande amigo meu, Benedito César...o apelido dele era Zico e o Zico começou a voar com 12 anos de idade. Casualmente foi tirada uma foto e agora recentemente no Aeroclube de Bauru houve uma homenagem ao Zico, embora infelizmente ele tenha morrido num acidente de aviação muito cedo, e nessa homenagem descobriram uma fotografia dele recebendo o brevê de piloto de planador com apenas 12 anos...*

*Era o então Ministro da Aeronáutica Salgado Filho, ao lado do Comandante da 4a.Zona Aérea, na época, que era o Brigadeiro Araribóia, que aliás tem umas ruas em São Paulo com o nome dele.”*



# FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE VOO A VELA



*“Mas enfim, eu diria que o jovem hoje é bastante desenvolvido por força de internet e dessas modernas tecnologias. Ele entra para a vida, para a compreensão de sua vida, do que ele deseja ser no futuro, muito cedo. Então nessas condições não tem sentido exigir-se uma idade muito avançada para aprender a voar porque o voo de planador praticamente é um esporte. Como não há limitação de idade mínima para esporte, muitas vezes a gente fica se perguntando porque há limitação, por exemplo, para praticar o esporte do voo a vela, que na realidade se caracteriza como isso.*

*E por outro lado a sociedade tem por obrigação oferecer as opções para os jovens na idade própria para que eles façam as suas escolhas. Que não fique muitas vezes nas ruas, nos barzinhos, tomando cerveja e coisa dessa natureza, ou muitas vezes droga, ou alguns até infelizmente se dedicando à violência. Dar uma atividade sadia para estes jovens na idade em que eles podem escolher a profissão que queiram.*

*Eu queria lhes assegurar que se não fosse essa permanência no aeroclube de Bauru, nesse período em que eu comecei bastante cedo fazendo aeromodelos com 14 anos, certamente eu não teria me dedicado à aviação. Acabei me formando como Engenheiro Aeronáutico, participei intensamente da criação da Embraer e acabamos nos tornando fabricante de avião por força de uma vocação adquirida na minha terra natal, em Bauru, onde a sociedade, de um modo geral, entendia que o aeroclube era uma prática sadia, chamando e interessando a molecada da época, que muitos deles se dedicaram à aviação.*

*Hoje, no mundo inteiro, nós temos pilotos bauruenses voando nas linhas aéreas brasileiras e nas linhas aéreas internacionais. Eu considero isso extremamente importante e espero que as autoridades permitam que aconteça isso aqui no Brasil. Que o jovem, na época da sua escolha, do tipo de pessoa que deseja ser, do tipo de profissão que deseja, que possa efetivamente fazer isso sem que haja prescrições e regras que, basicamente, eu acredito fortemente que já foram superadas.*

*Um grande abraço a todos e muito obrigado pela oportunidade.”*





# FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE VOO A VELA



<https://www.youtube.com/watch?v=FFnqprM705g>

## Nilton de Oliveira Renno

- Engenheiro – Unicamp
- Professor de Ciências Atmosféricas na Universidade do Arizona e na Universidade de Michigan
- Cientista e Líder em missões da NASA, especialmente a Phoenix, que confirmou a existência de água no planeta Marte
- Começou a voar em planador aos 14 anos. Aos 18 anos já era instrutor

*“Bom dia!*

*Meu nome é Nilton de Oliveira Rennó. Eu sou natural de São José dos Campos, estado de São Paulo, aí no Brasil e atualmente sou professor aqui na Universidade de Michigan, nos Estados Unidos, onde também sou cientista de várias missões da NASA, principalmente ao planeta Marte e também trabalho em projetos da NASA e da Agência Espacial Européia.*

*A minha carreira, na parte de Ciência e Tecnologia, eu devo ao voo a vela e ao amor à aeronáutica, que começou quando eu tinha por volta de 14 anos, voando no CVV-CTA [Clube de Voo a Vela do Centro Tecnológico Aeroespacial].*

*Aos 18 anos de idade eu já era instrutor e lembro com muito amor eu dando instrução aí no CVV-CTA, inclusive durante a universidade.*

*Eu devo o meu sucesso na carreira científica ao voo a vela, que me despertou um grande interesse e amor à Ciência e Tecnologia, quando eu ainda era adolescente. Isso acabou me levando a fazer doutorado aqui nos Estados Unidos e, mais tarde, eu acabei ficando por aqui, fazendo a minha carreira por aqui. Hoje [2011] meu filho tem 12 anos de idade e começou a voar de avião comigo. Isso eu acho importante porque eu posso ver que está dando a ele, também, um grande foco na vida.*

*Eu acho muito importante que isso continue. Na adolescência, que é uma fase crítica, que desperta o grande interesse da vida do indivíduo, a aviação pode fazer um papel muito importante, principalmente levar esse amor à Ciência e Tecnologia, como o meu.*



# FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE VOO A VELA



*Então eu gostaria de dizer que “suporto” [apoio] essa ideia que a pessoa possa começar a voar e virar piloto na adolescência, por volta dos 14 anos.*

*Muito obrigado, um grande abraço e boa sorte para vocês.”*

[https://www.youtube.com/watch?v=7F3H2f7R\\_eE](https://www.youtube.com/watch?v=7F3H2f7R_eE)

## **Otávio Kovacz**

- 13 mil horas de voo [em 2011]
- Piloto na Aviação Executiva (Embraer 135 – Legacy)
- Engenheiro de Ensaios em Voo – Embraer
- Piloto de B-767, B-737 e outros – Varig
- Piloto de Ensaios em Voo – Embraer
- Começou a voar em planador aos 14 anos, brevetou-se aos 16

*“Olá, meu nome é Otávio Kovacz e hoje [maio/2011] eu atuo na aviação executiva, como comandante de Legacy, Embraer 135. Ingressei na aviação muito cedo. Venho de uma família que sempre foi envolvida com aviação, com a indústria aeronáutica [o pai, por exemplo, é Joseph Kovacz, húngaro radicado no Brasil, projetista de diversas aeronaves, entre as quais o Tucano, da Embraer].*

*Eu comecei a voar planador com 14 anos de idade, eu e todos os meus irmãos, e com 18 anos, com 16 anos, na verdade, eu obtive minha carteira de piloto de planador e com 18 eu já era instrutor de voo a vela.*

*Nesse meio tempo eu fiz faculdade de Engenharia, me formei e trabalhei como Engenheiro de Ensaios em Voo na Embraer por cerca de 2 anos e aí eu abandonei a carreira de engenheiro para ingressar na aviação comercial na Varig. Voei como piloto na Varig por praticamente 15 anos, passando desde o Bandeirante da Embraer até os Boeing 737, 767.*

*Saí da Varig em 1999 para voltar para a Embraer na condição de piloto, onde eu atuei como piloto-instrutor e posteriormente como Piloto de Ensaios em Voo. Então eu tive uma experiência de uns 4 anos como Piloto de Ensaios em Voo na Embraer e daí eu saí para a aviação executiva, ou seja, isso tudo quer dizer uma carreira de 30 anos, mais ou menos, e 13 mil horas de voo [em maio/2011].”*





## FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE VOO A VELA



*“Tudo realmente começou com o voo a vela, com a atividade de planadores no aeroclube de voo a vela do CTA em São José dos Campos., e eu acho que... acho não, tenho certeza que foi fundamental, essencial, o início prematuro dessa atividade, porque uma pessoa de... um jovem de 14 anos, como eu tinha, como vários colegas, meus irmãos, tínhamos na época, quando começamos a voar, desenvolve muito bem a maturidade e o caráter dentro de um ambiente sadio, sem perder o prazer, e o divertimento, e a juventude, mas ao mesmo tempo aprendendo a lidar com coisas sérias e com responsabilidade.*

*Então, se eu posso dizer que eu tive, que eu tenho uma carreira bem sucedida na aviação, a origem disso tudo é no voo a vela e no fato de ter sido o início bem cedo, bem jovem na atividade.”*



**ANEXO B**  
**REGULAMENTAÇÕES NO EXTERIOR E**  
**OPINIÕES DE AUTORIDADES ESTRANGEIRAS**

**ICAO – International Civil Aviation Organisation**

**ICAO Annex 1 to the Convention on International Civil Aviation**  
**PERSONNEL LICENSING**

Tenth Edition – July 2006  
Amendment 168

CHAPTER 1. DEFINITIONS AND GENERAL RULES CONCERNING LICENCES

1.2 General rules concerning licences

Note 2.— International Standards and Recommended Practices are established for licensing the following personnel:

a) **Flight crew**

- private pilot — aeroplane, airship, helicopter or powered-lift;
- commercial pilot — aeroplane, airship, helicopter or powered-lift;
- multi-crew pilot — aeroplane;
- airline transport pilot — aeroplane, helicopter or powered-lift

— **glider pilot:**

- free balloon pilot;
- flight navigator;
- flight engineer.

b) Other personnel

- aircraft maintenance (technician/engineer/mechanic);
- air traffic controller;
- flight operations officer/flight dispatcher;
- aeronautical station operator.

(...)

CHAPTER 2. LICENCES AND RATINGS FOR PILOTS

2.2 Student pilot

(...)

2.2.2 A student pilot shall not fly solo unless under the supervision of, or with the authority of, an authorized flight instructor.

2.2.2.1 A student pilot shall not fly solo in an aircraft on an international flight unless by special or general arrangement between the Contracting States concerned.

(...)





# FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE VOO A VELA



## 2.9 Glider pilot licence

2.9.1 Requirements for the issue of the licence

2.9.1.1 Age

**The applicant shall be not less than 16 years of age.**

(...)

## EUA

[http://www.faa.gov/licenses\\_certificates/airmen\\_certification/sport\\_pilot/media/student\\_pilot%20guidance.pdf](http://www.faa.gov/licenses_certificates/airmen_certification/sport_pilot/media/student_pilot%20guidance.pdf)

## **Student Pilot Certificate Procedures and Sport Pilot Endorsements**

### **Eligibility requirements:**

An applicant for a student pilot certificate must:

1. Read, write, speak and understand English, (if not, refer to AC 60-28);
2. Be at least 16 years of age for airplane, gyroplane, airship, weight-shift control, or powered parachute (**14 years of age for balloons and gliders**);

[http://www.faa.gov/pilots/become/student\\_cert/](http://www.faa.gov/pilots/become/student_cert/)

### **When do I need a student pilot's certificate?**

Before you can fly solo. You don't need a student pilot's certificate to take flying lessons.

### **Am I eligible for a student pilot's certificate?**

You are eligible if:

- You are at least 16 years old. **If you plan to pilot a glider or balloon, you must be at least 14 years old.**
- You can read, speak, and understand English  
AND
- You hold at least a current third-class medical certificate. If you plan to pilot a glider or balloon, you only have to certify that you have no medical defect that would make you unable to pilot a glider or balloon.

[http://www.faa.gov/pilots/become/rec\\_private/](http://www.faa.gov/pilots/become/rec_private/)

### **How old do I have to be to get a recreational pilot's certificate or a private pilot's certificate?**

You must be at least 17 years old. If you want to be a **private glider pilot or be rated for free flight in a balloon, you must be at least 16 years old.**



## CANADÁ

<http://www.tc.gc.ca/eng/civilaviation/opssvs/general-personnel-gen-1803.htm>

### Licences and Permits issued in Canada

There are several types of pilot permits, licences issued in Canada and the requirements for each are different. In addition, there are licences issued to persons in the aviation industry other than pilots. The following is a list of permits and licences issued in Canada and the minimum age requirement:

PermitLicencetype	Age	PermitLicencetype	Age
<b><u>Student Pilot Permit</u></b>	<b><u>14</u></b>	Private Pilot Licence - Aeroplane	17
Pilot Permit Ultra-light Aeroplane	16	Private Pilot Licence - Helicopter	17
Pilot Permit Gyroplane	17	Commercial Pilot Licence - Aeroplane	18
Pilot Permit Recreational Aeroplane	16	Commercial Pilot Licence - Helicopter	18
<b><u>Pilot Licence - Glider</u></b>	<b><u>16</u></b>	Airline Transport Pilot Licence - Aeroplane	21
Pilot Licence - Balloon	17	Airline Transport Pilot Licence - Helicopter	21
		Flight Engineer Licence	18





FEDERAÇÃO  
BRASILEIRA DE  
VOO A VELA



## EUROPA (EASA)

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011R1178&from=EN>

## REGULATIONS

COMMISSION REGULATION (EU) No 1178/2011

of 3 November 2011

laying down technical requirements and administrative procedures related to civil aviation aircrew  
pursuant to Regulation (EC) No 216/2008 of the European Parliament and of the Council

### ANNEX I

#### [PART-FCL]

#### SUBPART A

#### GENERAL REQUIREMENTS

##### **FCL.020 Student pilot**

A student pilot shall not fly solo unless authorised to do so and supervised by a flight instructor.

**Before his/her first solo flight, a student pilot shall be at least:**

in the case of aeroplanes, helicopters and airships: 16 years of age;

**in the case of sailplanes and balloons: 14 years of age.**

#### SUBPART B

#### LIGHT AIRCRAFT PILOT LICENCE — LAPL

##### SECTION I

##### Common requirements

##### **FCL.100 LAPL — Minimum age**

Applicants for the LAPL shall be:

(a) in the case of aeroplanes and helicopters, at least 17 years of age;

(b) **in the case of sailplanes and balloons, at least 16 years of age.**

#### SUBPART C

#### PRIVATE PILOT LICENCE (PPL), SAILPLANE PILOT LICENCE (SPL) AND BALLOON PILOT LICENCE (BPL)

##### SECTION I

##### Common requirements

##### **FCL.200 Minimum age**

(a) An applicant for a PPL shall be at least 17 years of age;

(b) **An applicant for a BPL or an SPL shall be at least 16 years of age.**



# FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE VOO A VELA



## SUBPART D COMMERCIAL PILOT LICENCE — CPL SECTION 1 Common requirements

### **FCL.300 CPL — Minimum age**

An applicant for a CPL shall be at least 18 years of age.

## SUBPART E MULTI-CREW PILOT LICENCE — MPL

### **FCL.400.A MPL — Minimum age**

An applicant for an MPL shall be at least 18 years of age.

## SUBPART F AIRLINE TRANSPORT PILOT LICENCE — ATPL SECTION 1 Common requirements

### **FCL.500 ATPL — Minimum age**

Applicants for an ATPL shall be at least 21 years of age.

## SUBPART J INSTRUCTORS SECTION 1 Common requirements

### **FCL.915 General prerequisites and requirements for instructors**

(a) General. An applicant for an instructor certificate shall be at least 18 years of age.





FEDERAÇÃO  
BRASILEIRA DE  
VOO A VELA



<http://www.easa.europa.eu/system/files/dfu/CRD%20c.2%20%2B%20c.3%20-%20Subpart%20B%20%2B%20C.pdf>

COMMENT RESPONSE DOCUMENT (CRD)  
TO NOTICE OF PROPOSED AMENDMENT (NPA)2008-17B  
for an Agency Opinion on a Commission Regulation establishing the  
**Implementing Rules for the licensing of pilots**  
(...) c.2 - Subpart B  
c.3 - Subpart C

Pages 708/709 of 935

comment 321 comment by: Rod Wood

(...)

response

Not accepted

(...)

The Agency discussed the issue of introducing a specific age limit for starting with the flight training for the PPL or the LPL with the experts during the review phase of these comments. **As the instructor (or the ATO) must always decide if a student pilot is mature enough to start and continue with the initial flight training and as additionally the instructor will always be on board of the aircraft until authorising the student to fly solo the Agency cannot see the need to introduce a specific minimum age for starting with the flight training. No justification is provided with this comment why such an additional age limitation should be necessary.**

comment 620 comment by: British Microlight Aircraft Association

(...)There should be standardisation of age requirements across the all the licences.

response

Noted

(...)

Regarding your second issue that there should be a **standardisation of age limits across all the licences the Agency does not agree. ICAO Annex I requires in 2.9.1.1 a minimum age of 16 for the "Glider Pilot Licence" (in 2.10.1.1 also for the "Free Balloon Pilot Licence"). Based on this and the fact that**

**such an age limit is actually in place in several Member States (no safety related problems are known)**

**the Agency will also keep the proposed age of 16 for an applicant for a BPL or an SPL. No justification is provided why such a standardisation should be introduced.**



FEDERAÇÃO  
BRASILEIRA DE  
VOO A VELA



<http://www.easa.europa.eu/system/files/dfu/NPA%202008-07.pdf>

## NOTICE OF PROPOSED AMENDMENT (NPA) No 2008-07

### DRAFT OPINION OF THE EUROPEAN AVIATION SAFETY AGENCY

(....)

*"ELA process" and "standard changes and repairs"*  
and

(....)

*"Certification Specifications for Light Sport Aeroplanes"*

(....)

#### V. Regulatory Impact Assessment

##### 1. Purpose and intended effect:

##### a. Issue which the NPA is intended to address:

**In the past years there has been a decrease in the activity of "classical" leisure aviation and the development of the microlight movement in Europe.** Feedback from industry and operators has suggested that the regulatory framework applied to recreational aircraft has become progressively too heavy for the nature of the activities involved and places too high a regulatory burden on designers and manufacturers of these types.

(...)

##### 4. Impacts:

##### a. All identified impacts

##### i. Safety

**A qualitative comparison of safety records of the regulated sector and the less regulated sectors indicates that there are no significant differences in the statistical safety records.** Objective statistical evidence may not support the qualitative comparison but such evidence is often difficult to obtain given the nature of the activity. **On the available evidence, the heavier regulation of the regulated sector does not appear to have resulted in any safety benefit.** The proposals in this NPA will result in reduced oversight of all sectors as described in paragraph 3 above. (...)

No European-wide statistics are available as there are no common standards for recording data. However **available studies coming from Member States and other countries were consulted and their review tends to show that the major fatalities risks for General Aviation are loss of control and controlled flight into terrain and that the design related failure rate appears to be very low in all cases. Human performance and weather are contributing factors. The impact to non-involved third parties is known to be statistically insignificant.**





# FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE VOO A VELA



(....)

## **ii. Economic**

General Aviation represents a significant activity with direct and indirect benefits for the economy. There are in Europe about 35 manufacturers of GA aeroplanes, sailplanes and balloons. Most European based manufacturers selling their products in Europe are faced with a current situation of small market numbers. In turn, the investment risks for developing new products are high and this is driven partly by the substantial front-end costs including regulatory compliance which have to be recovered over relatively low volumes.

**In addition, for 2006 approx. 75% of the Light Sport Aircraft type aircraft sold in USA are produced in Europe outside of Part-21. Unfortunately, these aircraft cannot be flown within the EU. There is a risk of transfer of this activity outside the EU.**

**There are approximately 300,000 private pilots and 80,000 such aircraft in Europe. However this only represents 25% of the General Aviation aircraft registered in the USA that has a comparable population and economy to Europe.** Furthermore, in recent years, these numbers have been decreasing in the European General Aviation sectors whose operations are regulated in a stringent manner. **It should be noted that the development of certain activities such as microlights and sailplanes in some countries (e.g. France, CzechRepublic, and Germany) has been closely linked to the less stringent regulation of the activity in those countries.**



## RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU EM FEVEREIRO DE 2009

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P6-TA-2009-0036>

### **European Parliament resolution of 3 February 2009 on an Agenda for Sustainable Future in General and Business Aviation (2008/2134(INI))**

#### **The European Parliament**

- having regard to the communication from the Commission of 11 January 2007 entitled "Agenda for Sustainable Future in General and Business Aviation" (COM(2007)0869),  
(.....)
- having regard to the Cost Effective Small Aircraft (CESAR) project financed under the 6th Framework Programme for Research and Technological Development,  
(.....)
- having regard to the report of the Committee on Transport and Tourism and the opinion of the Committee on Industry, Research and Energy (A6-0501/2008),

**A. whereas general and business aviation comprises a variety of aircraft activities; whereas the term covers all civil aircraft operations other than commercial air transport, as well as on-demand, remunerated, civil air transport operations,**

B. whereas this sector also comprises high value activities as diverse as specialised aerial works (aerial cartography, agricultural flights, firefighting, traffic surveillance), aerial training and recreational flying,

C. whereas there is currently a lack of data and statistical information on general and business aviation,

**D. whereas general and business aviation is the fastest growing segment of civil aviation in Europe; whereas general and business aviation complements regular air transport performed by commercial airlines and thus provides specific social and economic benefits such as increasing the mobility of citizens, the productivity of businesses and regional cohesion,**

**E. whereas general and business aviation is of growing economic importance, in particular for the European manufacturing industry, which has continuously increased its share in the worldwide market and has considerable potential for further growth,**

**F. whereas EU aviation policy has traditionally focussed on commercial air transport, while not giving due consideration to its growing impact on general and business aviation,**

**G. whereas rules intended to govern the operation of highly complex commercial aircraft may place a disproportionate financial and regulatory burden on operators of small private aircraft; whereas, therefore, one-size-fits-all regulatory approaches and the uniform enforcement of rules across different aviation sectors have proven inappropriate in certain respects,**

**H. whereas access to airspace and aerodromes is a key issue for general and business aviation, since there is a growing gap between demand and capacity; whereas general and business aviation is increasingly in competition for access to airspace and aerodromes with the wider airline industry,**





# FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE VOO A VELA



1. Broadly welcomes the Commission Communication on general and business aviation since it provides a sound analysis of the issues affecting the sector and identifies a number of suitable approaches for addressing the specific needs of this sector within a framework of permanent dialogue between all the stakeholders;

2. Stresses the need to take into account the interests and specificities of general and business aviation in the development of future air transport policy initiatives, with a view to strengthening its competitiveness; in this respect calls on the Commission to ensure the application of the proportionality and subsidiarity principles in the design and implementation of both existing and future aviation legislation;

3. Reminds the Commission of the need to carry out, on a systematic basis, segmented impact assessments to provide for differentiation of regulations affecting different categories of undertakings and airspace users, if necessary and in so far as this does not compromise safety;

**4. Calls on the Commission when adopting implementing rules on aviation safety, to ensure that they are proportionate and commensurate to the complexity of the respective category of aircraft and operation;**

**5. Welcomes the recent adaptation of maintenance standards for aircraft not involved in commercial air transport and in particular for aircraft not classified as "complex motor-powered aircraft" as a good example of proportionate regulation;**

6. Considers that a degree of flexibility at the implementation stage would be desirable as far as general aviation is concerned; believes that this could be achieved by delegating certain supervisory powers to sports and recreational aviation associations and organisations subject to appropriate oversight by the relevant aviation authority and provided that there is no conflict of interests;

(...)

**29. Calls on the Commission to take appropriate measures to facilitate access of the EU's general and business aviation manufacturing industry to world markets;**

30. Considers it necessary that the interests of general and business aviation are taken into account in the development of the EU's external aviation policy, in particular as regards transatlantic flights;

31. Calls on the Commission to reinforce support for aeronautical research, development and innovation, in particular by SMEs that develop and build aircraft for general and business aviation;

**32. Considers as essential the promotion of recreational and sport aviation, as well as of European aeroclubs, which constitute an important source of professional skills for the entire aviation sector;**

**33. Calls on the Commission to take account of the important role that this aviation sector plays and can continue to play in the development of vocational training for pilots;**

34. Requests the Commission to report back to the European Parliament by the end of 2009 on progress achieved in relation to the issues identified in this resolution;

35. Instructs its President to forward this resolution to the Council and Commission and the governments and parliaments of the Member States.

## VOTO

Relator: Diretor Cláudio Passos Simão

Processo nº: 60800.014426/2010-37 (Volumes I a XV)

Brasília, 5 de junho de 2012

### ASSUNTO:

Proposta de Regulamento Brasileiro da Aviação Civil – RBAC 61 “Concessão de Licenças, Habilitações e Certificados para Pilotos”

### 1. OBJETIVO

Submeter à deliberação da Diretoria, segundo a Resolução ANAC 110, de 15 de setembro de 2009, a proposta final do Regulamento Brasileiro da Aviação Civil – RBAC 61 “Concessão de Licenças, Habilitações e Certificados para Pilotos” que será editado em substituição ao Regulamento Brasileiro de Homologação Aeronáutica – RBHA 61 “Requisitos para Concessão de Licenças de Pilotos e Instrutores de Voo”.

### 2. RELATÓRIO

Em 20 de julho de 2010, a Superintendência de Segurança Operacional-SSO, por intermédio da Gerência de Padrões e Normas Operacionais-GPNO/SSO, deu início ao processo de exame normativo e elaboração da proposta do RBAC 61.

Concluídas as discussões internas, inclusive com a participação atenta da Procuradoria-Geral nesta Agência Nacional de Aviação Civil-ANAC, os autos foram encaminhados à Secretaria-Geral para sorteio, em atenção ao art. 4º da Instrução Normativa nº 33, de 2010, que dispõe sobre os procedimentos e as rotinas pertinentes à realização das reuniões de Diretoria da ANAC.

Realizado o procedimento de distribuição de processos, segundo critérios estabelecidos naquela IN, os autos foram encaminhados à Diretoria de Aeronavegabilidade para relatoria, em 09 de novembro de 2010 (Folhas 362 a 366).

*foram*



**Relator: Diretor Cláudio Passos Simão**

**Processo nº: 60800.014426/2010-37 (Volumes I a XV)**

No dia 16 de novembro de 2010, foi publicado o Aviso de Audiência Pública nº 26/2010 estabelecendo o prazo de 18 de dezembro de 2010 para apresentação das sugestões (Folha 369).

Durante a Audiência Pública, muitas entidades manifestaram-se solicitando dilatação de prazo por mais 30 dias, o que foi concedido por meio de despacho assinado pela Diretora-Presidente no dia 16 de dezembro de 2010.

Após o encerramento da Audiência Pública e durante análise das sugestões, a Federação Brasileira de Voo a Vela – FBVV manifestou, em reunião realizada no dia 10 de fevereiro de 2011, o interesse em apresentar nova proposta de redação do item que versa sobre a idade mínima ao postulante de uma licença de piloto de planador. Diante da manifestação apresentada, no dia 22 de fevereiro de 2011, o Gerente da GPNO/SSO encaminhou o Memorando nº 28/2011/GPNO/SSO propondo a realização de Audiência Pública Presencial para discutir o assunto. (Folhas 379 a 382)

O assunto foi submetido para consideração da Procuradoria Federal junto à ANAC - PGFPF por meio do Memorando nº 050/2011-DOA/ANAC, de 03 de março de 2011. No dia 16 de março de 2011, por meio da Nota nº 47/2011/PGFPF/ANAC, aquela Procuradoria considerou juridicamente viável a proposta de realização da Audiência Pública Presencial (Folhas 383 a 387).

Em reunião Deliberativa da Diretoria, realizada em 05 de abril de 2011, foi aprovada a instauração da referida Audiência (Folhas 400 a 402).

Na ata da Audiência Pública Presencial (Folha 403) consta a manifestação de várias pessoas sobre o assunto, todas favoráveis à redução da idade, citando como exemplo a regulação de países como Estados Unidos, Canadá e Países Europeus. Também foi citado que, para a Organização de Aviação Civil Internacional – OACI, a licença de piloto de planador se difere da licença de piloto privado, motivo que fundamenta a criação da nova licença no novo Regulamento que está sendo proposto (Folhas 403 a 405).

Por meio da NT 052/2011/GPNO/SSO, de 22 de junho de 2011, aquela Gerência manifestou que “não se opõe tecnicamente à proposta apresentada pela FBVV de diminuir a idade mínima ao postulante a uma licença de piloto de planador”. Na referida NT, foi proposto que o assunto fosse encaminhado para a PGFPF para análise e manifestação (Folha 407).

No dia 12 de agosto de 2011, por meio do Memorando nº 82/2011/GPNO/SSO, a GPNO/SSO encaminhou à SSO a NT 053/2011/GPNO, sugerindo o encaminhamento da minuta da proposta do RBAC 61 para a PGFPF. Na referida NT foi citado que, no período da Audiência Pública, a ANAC recebeu 2367 (duas mil trezentas e sessenta e sete) contribuições de diferentes entidades e/ou cidadãos.

Entretanto, após a decisão da GPNO/SSO de encaminhar os autos para PGFPF, o Gerente de Licenças de Pessoal – GPEL/SSO, por meio do Memorando nº 292/2011/GPEL/GGAG/SSO, de 25 de agosto de 2011, encaminhou propostas de alteração na redação das seções 61.10 e 61.125 – NT 962/2011/GPEL/SSO/ANAC (Folha 1193).

Também com o mesmo objetivo, a Gerência de Avaliação de Aeronaves e Simuladores de Voo – GAAS/SSO, encaminhou propostas de incorporação de requisitos na edição do RBAC 61 por meio da NT 017/2011/GAAS/GGTA/SSO e NT 018/2011/GAAS/GGTA/SSO. Alegou aquela Gerência que “as propostas apresentadas são



**Relator: Diretor Cláudio Passos Simão**

**Processo nº: 60800.014426/2010-37 (Volumes I a XV)**

*motivadas pela experiência desta Gerência em estabelecer a licença, a habilitação e o treinamento necessário para um piloto se qualificar em uma aeronave”.*

Por meio da NT 072/2011/GNPO/SSO, de 30 de agosto de 2011, a GPNO/SSO registrou que, após a apresentação do relatório daquela Gerência quanto às sugestões recebidas, foram encaminhadas sugestões da GPEL/SSO e GAAS/SSO. Na referida NT a GPNO/SSO informa que:

*“Feitas a análise das sugestões recebidas, esta GPNO não se opõe as mesmas e está acatando as sugestões apresentadas nas NT962/2011/GPEL/SSO/ANAC, NT017/2011/GAAS/GGTA e NT018/2011/GAAS/GGTA/SSO por entender que as mesmas estão de acordo com a legislação vigente, o Regulamento proposto (RBAC 61) e as normas e padrões técnicos das áreas envolvidas”.*

Assim sendo, somente no dia 02 de setembro de 2011, por meio do Despacho 331/2011/SSO, a proposta final do RBAC 61 foi encaminhada à PGFPF (Folha 1258).

Por meio da Nota nº 165/2011/PF-ANAC/PGF/AGU, de 2 de dezembro de 2011, aquela Procuradoria relatou que algumas *“observações pontuais ainda se mostram necessárias na última versão de fls. 1143/1192, e seguem anexadas, apontadas no corpo da própria minuta”.* O processo foi então restituído à SSO sem que na referida Nota houvesse manifestação da Procuradoria a respeito da proposta da FBVV de diminuir a idade mínima ao postulante a uma licença de piloto de planador (Folhas 1259 a 1261).

No dia 12 de janeiro de 2012, por meio do Memorando nº 04/2012/GPNO/SSO, a proposta do RBAC 61 foi novamente restituída à PGFPF. A NT 02/2012/GPNO/SSO expõe as modificações feitas (Folhas 1268 a 1270).

Entretanto, antes do seu envio, o Gabinete da Diretoria de Operações de Aeronaves-DOA realizou uma última análise na referida proposta. Foi encaminhado, então, o Memorando nº 36/2012/GAB/DOA, de 15 de fevereiro, à GPNO/SSO no qual foram feitos vários questionamentos a respeito da proposta apresentada. Cada item questionado foi respondido por meio da NT 21/2012/GPNO/SSO, de 03 de abril de 2012 (Folhas 1323 a 1330).

Entre os dias 13 e 16 de abril de 2012, foram realizadas reuniões de revisão do RBAC 61 com a participação de assessores da DOA e GPNO/SSO. Na ata de reunião (Folha 1387) foi apresentada a seguinte justificativa para as alterações promovidas:

*“Quando da avaliação, por parte da Assessoria da DOA, da versão final do RBAC 61, a ser encaminhada para relatoria com vistas à aprovação de sua edição, foram constatadas algumas inconsistências em seu texto, das quais, dentro outras podemos destacar:*

- falta de padronização na redação das subpartes referentes a cada uma das licenças e habilitações, as quais tratam de requisitos semelhantes a serem aplicados distintamente em cada uma das licenças;*
- falta de padronização na redação de palavras/termos de uso repetitivo no Regulamento;*
- métodos de cumprimento constantes equivocadamente do Regulamento, quando devem ser inseridos em IS; e*
- redação confusa, dificultando o entendimento do regulado”.*

Na ata de reunião foi destacado que não foram realizadas alterações de ordem técnica, à exceção do seguinte:



**Relator: Diretor Cláudio Passos Simão**

**Processo nº: 60800.014426/2010-37 (Volumes I a XV)**

*\* - Na minuta final do Regulamento foi inserido o parágrafo (e) na seção 61.13. O requisito ora inserido constava do RBHA 61 e foi, equivocadamente, retirado das minutas anteriores do RBAC 61. A remoção do requisito deveu-se a uma interpretação equivocada da regulamentação do aeronauta"; e*

*- Foi constatado que na minuta do RBAC 61 constavam requisitos curriculares para cursos aprovados pela ANAC segundo o RBHA 141, os quais, em conformidade com a área técnica responsável pelo assunto, devem ser tratados especificadamente nos manuais de cursos, Instruções Suplementares ou IAC. Para as licenças ou habilitações cujos cursos não estão previstos no RBHA 141, o nível de conhecimento teórico mínimo para cada uma das licenças ou habilitações foi mantida na minuta do RBAC 61."*

No dia 16 de abril de 2012, o processo foi então encaminhado à Diretoria de Aeronavegabilidade para relatoria e voto, com vistas a sua edição (Folha 2620).

Após análise completa do processo recebido, ainda foram constatadas algumas inconsistências em relação à versão final do RBAC 61, sendo necessária nova reunião de revisão entre os assessores da DOA, DAE, GPNO/SSO e GPEL/SSO, o que ocorreu nos dias 26 e 27 de abril de 2012, conforme ata de reunião anexada ao processo (Folha 2621).

No dia 03 de maio de 2012, os autos do processo foram restituídos à Procuradoria-Geral junto à ANAC tendo em vista que, conforme já relatado, não havia manifestação por parte daquele órgão de assessoria jurídica sobre a proposta da FBVV de abreviar a idade mínima ao postulante a uma licença de piloto de planador, conforme requerido na NT 52/2011/GPNO/SSO (Folha 2744).

No dia 24 de maio de 2012, os autos foram restituídos a essa Diretoria pela Procuradoria-Geral, com o PARECER nº 227/2012/PF-ANAC/PGF/AGU.

Finalmente, o processo foi novamente analisado e considerado favorável para encaminhamento à aprovação da Diretoria, conforme exposição técnica a seguir.

### **3. EXPOSIÇÃO TÉCNICA**

Em 1944, vários países, incluindo o Brasil, assinaram a Convenção Internacional de Aviação Civil com o objetivo de que a aviação civil internacional se desenvolvesse de maneira segura e sistemática e que os serviços de transporte aéreo internacional se estabelecessem numa base de igualdade de oportunidades e funcionassem eficaz e economicamente.

O Decreto nº 21.713, de 1946, que promulga a Convenção sobre Aviação Civil Internacional no Brasil, estabelece, em seu artigo 37, que o Brasil se comprometerá a colaborar a fim de lograr a maior uniformidade possível dos seus regulamentos com as normas emitidas pela OACI.

Com o desiderato de garantir a conformidade da Regulamentação e ações decorrentes dos diversos Estados Contratantes, a OACI desenvolveu o seu Programa Universal de Auditoria.

No Brasil, a OACI realizou a Auditoria de Segurança Operacional em maio de 2009. Essa Auditoria verificou, entre outros aspectos, a harmonização entre as orientações ditadas pelos Anexos à Convenção de Chicago e a adequação do material de orientação correspondente.

*fa-7*

**Relator: Diretor Cláudio Passos Simão**

**Processo nº: 60800.014426/2010-37 (Volumes I a XV)**

Finalizada a Auditoria, foram constatadas algumas não-conformidades que atingem diretamente os regulamentos brasileiros em vigor. Diante disso, a ANAC iniciou a revisão de todos os seus regulamentos a fim de se adequar às recomendações então emitidas.

Como exemplo dessa ação, encontram-se as publicações e/ou revisões, já concluídas, dos RBAC 67, 119, 121, 133, 135, 175 e 183.

Para atualizar e harmonizar o RBHA 61 "Requisitos para Concessão de Licenças de Pilotos e de Instrutores de Voo" com as normas nacionais e internacionais, a GPNO/SSO procedeu a um estudo comparando a proposta com os regulamentos já aprovados e com os seguintes documentos:

- *Federal Aviation Regulations Part 61 – Certification: Pilots, Flight Instructors, and Ground Instructors;*
- *Reglamento Aeronáutico Latinoamericano - LAR 61 - Licencias para Pilotos y sus Habilitaciones;*
- *Annex 1 to the Convention on International Civil Aviation – Personnel Licensing (OACI).*
- *Federal Aviation Regulations Part 63 – Certification: Flight Crew Members Other Than Pilots;*
- *Federal Aviation Regulations Part 65- Certification: Airmen Other Than Flight Crew Members;*
- *Federal Aviation Regulations Part 67- Medical Standards and Certification;*
- *Reglamento Aeronáutico Latinoamericano - LAR 63 - Licencias para miembros de la Tripulación Excepto Pilotos; e*
- *Reglamento Aeronáutico Latinoamericano - LAR 65 - Licencias Personal Aeronáutico excepto Miembros de la Tripulación de Vuelo.*

Após a análise da regulamentação supracitada, das sugestões apresentadas nas audiências públicas e das revisões finais, foram incluídas modificações e novos requisitos na proposta do RBAC 61. Dentre as modificações e inclusões realizadas, a SSO destacou:

- alteração do título do Regulamento;
- alteração dos itens de conflito com o Anexo I da ICAO;
- atualização dos prazos de validade das habilitações de tipo, harmonizando a proposta do RBAC 61 com o LAR 61;
- atualização dos prazos de validade do CMA, harmonizando a proposta do RBAC 61 com o RBAC 67;
- atualização dos requisitos de habilitação de tipo e de instrutor de voo, permitindo que a proposta do RBAC 61 esteja harmonizado com o LAR 61 e contemple todos os casos necessários na realidade brasileira;

*Passos*



Relator: Diretor Cláudio Passos Simão

Processo nº: 60800.014426/2010-37 (Volumes I a XV)

- atualização na exigência da proficiência em língua inglesa, esclarecendo que a mesma torna-se necessária somente para operações aéreas envolvendo aeronave civil brasileira fora da jurisdição do espaço aéreo brasileiro;
- harmonização, para evitar conflitos, com as propostas dos RBAC 63, 67 e do RBAC 120;
- harmonização das licenças de aluno piloto, piloto privado, piloto comercial e piloto de linha aérea com o LAR 61;
- harmonização das habilitações de categoria, de classe, de tipo e relativas à operação, permitindo que nossas habilitações estejam de acordo os principais regulamentos da aviação civil mundial, cobrindo todos os casos existentes;
- harmonização da proposta do RBAC 61 com o RBAC 141 quanto ao treinamento de piloto privado, piloto comercial e piloto de linha aérea;
- inclusão do item 61.15 que versa sobre "autorização específica para realização de voo";
- inclusão do item 61.21 que versa sobre "experiência recente", previsto anteriormente apenas no RBHA 91, e
- inclusão do item 61.23 que versa sobre "instrução revisória", item necessário para revalidação de habilitações antes de completar 6(seis) meses após seu vencimento;
- inclusão do item 61.31 que versa sobre o registro de horas de voo no Sistema Eletrônico de Registro de Voo, ou CIV eletrônica, facilitando o registro de voo dos pilotos;
- inclusão do item 61.49 que versa sobre a concessão da habilitação de piloto de ensaio aos pilotos que, ao término de um programa de certificação de tipo bem sucedido, tenham participado efetivamente de todo o processo de desenvolvimento e avaliação da aeronave;
- inclusão da Subparte F que versa sobre o conceito de piloto de tripulação múltipla, permitindo que a regulamentação brasileira posicione-se na vanguarda, consolidando o Brasil como um líder neste assunto;
- inclusão da Subparte H que versa sobre licença de piloto de planador;
- inclusão da Subparte I que versa sobre licença de piloto de balão livre;
- inclusão da Subparte Q que versa sobre habilitação de piloto de acrobacia;
- inclusão da Subparte R que versa sobre certificado de aeronave leve esportiva (CPL) com status inferior ao de uma licença, mas que habilita seu titular a operar uma aeronave leve;
- inclusão do conceito de CMA – Certificado Médico Aeronáutico, harmonizando a proposta do RBAC 61 com o RBAC 67;

*Passos*

Relator: Diretor Cláudio Passos Simão

Processo nº: 60800.014426/2010-37 (Volumes I a XV)

- inclusão do termo "dispositivo de treinamento para simulação de voo", harmonizando a proposta do RBAC 61 com os demais regulamentos da ANAC e prevendo a utilização de todos os tipos de dispositivos de treinamento para simulação de voo;
- inclusão de definições que não constam no RBAC 01 para melhor precisar os vocábulos, tais como "licença", "habilitação", "autorização", etc.
- inclusão do apêndice B, referente à instrução necessária para concessão de licença de tripulação múltipla;
- inclusão de períodos de transição, após análise de impacto regulatório; e
- exclusão da Subparte P que versava sobre "Exames de Conhecimentos Teóricos" visto que a redação da referida Subparte no antigo RBHA 61 não envolvia requisitos para a concessão de licenças, mas apenas procedimentos e orientações a serem seguidos pelos candidatos a realização de exames teóricos na ANAC, os quais são atualmente estabelecidos em Instrução Suplementar ou Manual de Procedimentos.

Com relação aos novos requisitos que poderiam ocasionar impacto regulatório, foram estabelecidos os seguintes prazos:

- 61.23 (c) – realização da instrução revisória deve ser ministrada somente por instrutor de voo habilitado e qualificado: mantém-se a regra antiga (PC/PLA podem ministrar instrução revisória) até 1 (um) ano após a data de publicação deste Regulamento com a inclusão no texto da seção 61.237 (f);
- 61.77 (a) (3) – realização de curso teórico para concessão de licença de piloto privado (não existia esta exigência no RBHA 61): mantém-se a regra antiga (apenas realização do exame teórico) até 1 (um) ano após a data de publicação deste Regulamento;
- 61.79 (a)(2) (i)(C) – cumprir 10hs de instrução de voo por instrumentos em aeronave categoria helicóptero (não existia esta exigência no RBHA 61): mantém-se a regra antiga até 1 (um) ano após a data de publicação deste Regulamento;
- 61.137 (a) (3) – realização de curso teórico para concessão de licença de piloto de linha aérea (não existia esta exigência no RBHA 61): mantém-se a regra antiga (apenas realização do exame teórico) até 1 (um) ano após a data de publicação deste Regulamento;
- 61.157 (a) (b) – realização de curso teórico para concessão de licenças de piloto de planador (não existia esta exigência no RBHA 61): mantém-se a regra antiga (apenas realização do exame teórico de PP) até 1 (um) ano após a data de publicação deste Regulamento;
- 61.177 (a) (b) – realização de curso teórico para concessão de licenças de balão livre (não existia esta exigência no RBHA 61): mantém-se a regra antiga (apenas realização do exame teórico de PP) até 1 (um) ano após a data de publicação deste Regulamento.



Relator: Diretor Cláudio Passos Simão

Processo nº: 60800.014426/2010-37 (Volumes I a XV)

- 61.213 (a) (2) (i) (ii) – realização de curso teórico e prático para a concessão de habilitação referente ao tipo de aeronave requerida (o RBHA 61 permitia que PC/PLA devidamente habilitado no tipo ministrasse a instrução teórica e prática quando não houvesse curso aprovado para a aeronave tipo no Brasil); mantêm-se a regra antiga até 1 (um) ano após a data de publicação deste Regulamento; e
- 61.233 (a) (5) (iii) – exigência de 200hs como piloto em comando para concessão de habilitação de instrutor de voo (RBHA 61 exigia que o requerente deveria possuir a experiência requerida para a concessão de uma licença de piloto comercial apropriada – no caso 100hs como piloto em comando - à categoria de aeronaves correspondente à licença na qual será averbada a habilitação de instrutor de voo, exceto para a habilitação de instrutor de voo por instrumentos, quando, então, deve comprovar, adicionalmente, possuir experiência mínima de 50 horas); mantêm-se a regra antiga até 2 (dois) anos após a data de publicação deste Regulamento.

Finda esta exposição técnica, necessário se faz relatar sobre o envio dos autos do processo à Procuradoria-Geral junto à ANAC após a sua remessa para relatoria por este Diretor, restituição essa motivada pela não manifestação por parte daquela Procuradoria sobre a proposta da FBVV de reduzir a idade mínima ao postulante a uma licença de piloto de planador, conforme requerido na NT 52/2011/GPNO/SSO. Sobre o assunto, a Procuradoria-Geral emitiu o PARECER nº 227/2012/PF-ANAC/PGF/AGU, de 23 de maio de 2012, com a seguinte manifestação:

11. *Em que pese a questão de consulta destacada no Despacho nº 38/2012/GAB/DAE/ANAC referir-se apenas à idade mínima para piloto de planador, tratada no RBAC 61.153(a)(1), Subparte H da minuta, entende-se que a resposta ao ponto consultado deve também abranger a idade mínima para piloto de balão livre, tratada no RBAC 61.173(a)(1), Subparte I e aluno piloto (RBAC 61.53(a)(1) e RBAC 61.61(a)) (grifo nosso) e todas estas hipóteses serão tratadas, nesta manifestação, unicamente como licença para piloto.*

42. *Feitas às considerações acima, esta Procuradoria conclui que inexistem, na Lei nº 11.182/2005, no Código Brasileiro de Aeronáutica – CBA ou na Lei nº 7.183/1984, qualquer regra relacionada ao estabelecimento de idade mínima para concessão de licença de piloto, remetendo as referidas normas à regulamentação específica, a cargo da autoridade aeronáutica, no caso, a ANAC.*

43. *De outro lado, a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente vedam a prática de atividades perigosas aos menores de 18 (dezoito) anos e impõem ao Estado o dever de protegê-los. Ademais, a segurança na aviação civil constitui objetivo permanente que deve orientar as ações da aviação civil e constitui pré-requisito para o funcionamento do setor, nos termos da Política Nacional de Aviação Civil – PNAC, de observância obrigatória pela ANAC. Por tais razões jurídicas, reputo como de melhor alvitre a observância de tais normas e diretrizes, afastando a possibilidade de exercício de atividade de piloto aos menores de 18 (dezoito) anos.*

44. *Todavia, a decisão acerca do limite mínimo de idade para concessão de licença de piloto se volta para o campo político, vez que, no campo jurídico, o ordenamento pátrio*



**Relator: Diretor Cláudio Passos Simão**

**Processo nº: 60800.014426/2010-37 (Volumes I a XV)**

*dá a entender que pode ser vedada a prática, mas não a proíbe expressamente, razão pela qual o assunto deve ser analisado segundo os critérios de conveniência e oportunidade da Administração."*

Conforme se observa, o PARECER da Procuradoria-Geral não recomenda a concessão de qualquer tipo de licença a menores de 18 (dezoito) anos. Analisando a referida manifestação, pode-se concluir que o entendimento daquele órgão, ao afastar a possibilidade de exercício de atividade de piloto aos menores de 18 anos, foi genérica e não considerou as particularidades e especificidades de cada licença. Refiro-me, especificamente, à proposta de licença de aluno piloto (Subparte C do RBAC 61), na qual faz-se necessário esclarecer que:

- 1) esta licença está sendo criada no RBAC 61, conforme previsto no LAR 61;
- 2) no atual RBHA 61, não existe este tipo de licença, sendo que naquele regulamento eram apenas estabelecidos requisitos a serem atendidos para que uma pessoa pudesse atuar como piloto de aeronave na condição de aluno piloto, sendo que, ao realizar o voo solo de navegação, era utilizado o código ANAC do instrutor;
- 3) para emissão da referida licença, será considerado aluno piloto o solicitante de uma licença de piloto de planador, de piloto de balão livre, ou de piloto privado de determinada categoria (helicóptero, avião, dirigível, dentre outras);
- 4) para sua emissão, também será necessário que o candidato tenha concluído com aproveitamento ou esteja matriculado em curso teórico de piloto privado, piloto de planador ou piloto de balão livre e esteja matriculado em curso prático de piloto privado, piloto de planador ou piloto de balão livre;
- 5) uma das principais vantagens para a sua emissão é possibilitar ao aluno obter um código ANAC para início da sua atividade aérea, a qual é **impreterivelmente acompanhada de um instrutor de voo**;
- 6) ela também irá viabilizar a realização do voo solo de navegação, no qual é necessário o preenchimento do plano de voo, visto que o aluno piloto poderá utilizar seu próprio código ANAC ao invés do código do instrutor, desde que mantida no RBAC 61 a idade mínima de 18 anos, restrição já imposta atualmente no RBHA 61 seção 61.53 (a) (1); e
- 7) ela não concede ao seu titular qualquer outro tipo de prerrogativa, tais como transportar passageiros (vide limitações da licença de aluno piloto na seção 61.63 da proposta do RBAC 61), o que a torna diferente das demais licenças.

Quanto à solicitação apresentada pela Federação Brasileira de Vão a Vela – FBVV em audiência pública presencial realizada em 2011, este Relator concorda, em tese, com o mérito da demanda, entretanto avalia ser prudente deixá-la para uma próxima emenda ao regulamento em questão para um melhor convencimento e um maior embasamento do tema, ainda mais se consideradas, especialmente, as ressalvas apontadas pela PGFPF no PARECER Nº 227/2012/PF-ANAC/PGF/AGU, já descritas nesta manifestação. Outro ponto a ser observado refere-se à argumentação técnica da petição, bem como do processo, igualmente, objeto de consideração daquela PGFPF, "Ressalto, todavia, que seja qual for a decisão adotada pela ANAC sobre o ponto, para fins de edição do RBAC nº 61, reputo necessária a existência



**Relator: Diretor Cláudio Passos Simão**

**Processo nº: 60800.014426/2010-37 (Volumes I a XV)**

*de motivação, não servindo, para este fim, as conclusões contidas na Nota Técnica nº 52/2011/GPNO/SSO (fls. 407)."*

Assim, e diante dessas considerações, este Relator propõe que sejam mantidas as restrições atualmente impostas, dentre as quais, a proibição da emissão da licença de piloto planador para candidatos com idade inferior a 18 anos completos, mas que a referida limitação não seja aplicada às emissões da licença de aluno piloto, sendo esta possível para um requerente com idade igual ou superior a 16 (dezesseis) anos completos, desde que mantida a proibição do voo solo.

Finda as considerações do posicionamento deste Relator, foram discutidas com a GPNO/SSO as seguintes modificações ao texto final proposto:

1) Fica suprimido do item 61.153 (a) (1) a expressão "uma licença de piloto de planador pode ser concedida a requerentes com 16 anos completos, desde que este apresente um termo de compromisso e responsabilidade assinado pelo responsável, com firma reconhecida em cartório, e onde esteja expresso neste termo que o responsável se responsabiliza pelos atos do piloto";

2) Fica suprimido do item 61.173 (a) (1) a expressão "uma licença de piloto de balão livre pode ser concedida a requerentes com 16 anos completos, desde que este apresente um termo de compromisso e responsabilidade assinado pelo responsável, com firma reconhecida em cartório, e onde esteja expresso neste termo que o responsável se responsabiliza pelos atos do piloto";

3) Fica mantido no item 61.53 (a) (1) a expressão "uma licença de aluno piloto pode ser concedida a requerentes com 16 (dezesseis) anos completos, desde que este apresente um termo de compromisso e responsabilidade assinado pelo responsável, com firma reconhecida em cartório, e onde esteja expresso neste termo que o responsável autoriza o aluno piloto a iniciar o treinamento de voo e se responsabiliza pelos atos do aluno piloto".

4) Fica alterado o texto da seção 61.61 (a), excluindo a frase "exceto para as categorias planador ou balão livre". Assim sendo, o texto final da seção 61.61 (a) passa a ser o seguinte:

**"61.61 Requisitos para o voo solo de aluno piloto**

(a) *Generalidades: o aluno piloto não pode operar uma aeronave em voo solo a menos que reúna os requisitos desta subparte e tenha completado 18 (dezoito) anos."*

Ainda em relação ao PARECER, a Procuradoria-Geral da ANAC exarou, tendo em vista as últimas alterações promovidas na minuta do RBAC 61, as seguintes ponderações:

a) *Ao longo da minuta foram inseridas regras de transição cujo marco temporal é 30 (trinta) de abril de 2013. Independentemente do conteúdo técnico de tais regras, considero que tal inserção restou justificada na Ata de Reunião de fls 2.621-2622";*

b) *Não consta nos autos modelo de "termo de compromisso e responsabilidade" referidos nos itens 61.53, 61.153 e 61.173 da minuta de RBAC 61. Embora tal modelo possa ser regulamentado por meio de instrução suplementar, reputo importante que a ANAC defina o modelo do mesmo;*





**Relator: Diretor Cláudio Passos Simão**

**Processo nº: 60800.014426/2010-37 (Volumes I a XV)**

*c) Comparando a minuta da Resolução de fls. 2741-2743 com a de fls. 1388-1389, verificam-se algumas alterações, sem que tenha sido localizada, no feito, a respectiva justificativa. Com efeito, na última versão de minuta de Resolução (fls. 2741-2743), cujo artigo 3º trata das normas a serem revogadas com a aprovação do RBAC 61, foi excluída a Portaria DAC nº 1238/DGAC, de 2 de dezembro de 2004 e incluída a Resolução nº 187, de 4 de março de 2011. Ademais, as citadas minutas de Resolução divergem significativamente de sua primeira versão (fl 264), onde apenas se revogava a Resolução nº 5, de 13 de dezembro de 2006, razão pela qual considero necessária a existência de justificativa para referidas alterações;*

*d) Esta Procuradoria Federal tem, reiteradamente, alertado as áreas técnicas para a observância das normas que tratam da elaboração de atos normativos. Todavia, verifica-se, ao longo do texto definitivo da minuta, a inobservância do art. 23, II, "h" do Decreto nº 4.176/2002, que exige que a grafia de números seja feita por extenso, razão pela qual recomendo a devida correção."*

As manifestações apresentadas pela Procuradoria foram discutidas com a GPNO/SSO no dia 28 de maio de 2012, por meio de vídeo-conferência, onde ficou justificado que:

1) em relação ao item (a), o marco temporal será substituído por "1 (um) ano após a data de publicação deste Regulamento" e não a data fixa de 30 de abril de 2013, visando harmonizar o RBAC 61 com os demais regulamentos já aprovados.

2) em relação ao item (b), que o termo de compromisso e responsabilidade será inserido em Instrução Suplementar;

3) em relação ao item (d), que todas as grafias de número serão feitas por extenso na minuta final do RBAC 61 – já corrigida na proposta final a qual encontra-se em anexo a este voto; e

4) em relação ao item (c), que todas as Portarias e Resoluções citadas na minuta da Resolução de aprovação do RBAC e que estão sendo revogadas são referentes ao RBHA 61, conforme a seguir listadas:

I - a Portaria DAC nº 16/DGAC, de 10 de janeiro de 2002, publicada no Diário Oficial da União de 7 de fevereiro de 2002, Seção 1, página 8; Inclui o item 61.9(b)(1)(VI) e a Subparte Q na NSMA 58-61 (RBHA 61).

II - a Portaria DAC nº 39/DGAC, de 23 de janeiro de 2002, publicada no Diário Oficial da União de 26 de março de 2002, Seção 1, página 9; Altera a Seção 61.119 da NSMA 58-61 (RBHA 61).

III - a Portaria DAC nº 272/DGAC, de 8 de abril de 2002, publicada no Diário Oficial da União de 11 de abril de 2002, Seção 1, página 6; Altera a Seção 61.53 e introduz a Seção 61.57 na NSMA 58-61 (RBHA 61).

IV - a Portaria DAC nº 614/DGAC, de 6 de junho de 2002, publicada no Diário Oficial da União de 14 de junho de 2002, Seção 1, páginas 12 e 13; Inclui a seção 61.29 e altera a seção 61.347 da NSMA 58-61 (RBHA 61).

V - a Portaria DAC nº 708/DGAC, de 19 de junho de 2002, publicada no Diário Oficial da União de 3 de julho de 2002, Seção 1, página 9; Inclui a seção 61.26 da NSMA 58-61 (RBHA 61).

*Passos*



**ATA DA AUDIÊNCIA PÚBLICA PRESENCIAL REFERENTE À IDADE MÍNIMA AO  
POSTULANTE A UMA LICENÇA DE PILOTO DE PLANADOR CONFORME  
ESTABELECIDO NO PARÁGRAFO 61.153(A)(1) DA PROPOSTA DE  
REGULAMENTO BRASILEIRO DE AVIAÇÃO CIVIL (RBAC) 61.**

Referência: Processo 60800.032070/2011-02

São Paulo, 05 de maio de 2011

**DA EXPOSIÇÃO INICIAL**

Aos cinco dias do mês de maio de dois mil e onze, às dez horas e quinze minutos teve início a audiência pública presencial, no auditório da sede da ANAC na cidade de São Paulo. A audiência foi presidida pelo Gerente de Padrões e Normas Operacionais Sr. Jefferson de Lucena Costa que apresentou os demais componentes da mesa os servidores Allan Merino, Dário Taufner, Marcos Donato e Raquel Grossi como assessores técnicos. A audiência contou ainda com a participação de representantes da Federação Brasileira de Voo a Vela – FBVV, representantes de aeroclubes do estado de São Paulo e do aeroclube de voo a vela do CTA – CVV-CTA.

O presidente da mesa deu início aos trabalhos e após apresentação dos demais componentes da mesa apresentou informações adicionais pertinentes ao procedimento para as manifestações dos inscritos e informou que as mesmas serão registradas, analisadas e posteriormente divulgadas. Na sequência, passou a palavra ao Sr. Dário para uma breve apresentação da ANAC que explanou sobre como se inicia e se prossegue as propostas de elaboração de normas na Gerência de Padrões e Normas Operacionais da Superintendência de Segurança Operacional e os trâmites administrativos para a aprovação de uma proposta de elaboração ou revisão de norma.

Após a apresentação do Sr. Dário o presidente da mesa passou a palavra ao representante da Federação Brasileira de Voo a Vela – FBVV que informou que apesar de vários inscritos, apenas dois representantes iriam se manifestar demonstrando de forma resumida suas considerações referentes ao tema através de uma apresentação eletrônica incluindo depoimentos pessoais de pessoas do ramo.

O presidente da mesa informa que atendendo ao solicitado que a apresentação será de 40 minutos e alerta quanto aos trâmites para o corte do som em função do prazo dado.

**DA PROPOSTA**

Com a palavra o Sr. Thomas agradece a oportunidade oferecida pela ANAC e informa que estudaram o assunto para justamente subsidiar a ANAC para a tomada de decisão quanto ao pleito de reduzir a idade mínima do postulante à licença de piloto planador para 16 anos e início da instrução para 14 anos justificando que essa idade é praticada em diversos países no mundo.

O Sr. Thomas inicia sua apresentação com o depoimento em vídeo do Sr. Ozires e Silva que declara que obteve seu brevê de piloto aos 16 anos e que foi fundamental na decisão para a definição da sua carreira e relata ainda que apóia a redução da idade para a obtenção da licença

de piloto planador uma vez que o piloto inicia sua carreira muito cedo e que o voo a vela possui um ambiente desportivo, contribuindo assim para a redução da violência na sociedade ao incentivar jovens a estudar e a definir uma profissão.

Na sequência passou-se a palavra ao Sr. Renato da FBVV que informou que a aeronave planador é a principal porta de entrada para a carreira de piloto no mundo por não possuir motor e combustível e ainda similaridade nas operações dos comandos de aeronaves. Ressaltou que o piloto de planador possui maior intimidade com informações meteorológicas, e ainda “possui maior disciplina ao voar por olhar para fora” e informa ainda que em sua maioria são voluntários e não profissionais de instrução de voo.

Destacou que o ambiente nos clubes de voo a vela favorece a convivência comunitária a responsabilidade para com os demais e ensina a compartilhar.

Apresentou que para a Organização de Aviação Civil Internacional – OACI a licença de piloto planador se difere da licença de piloto privado apresentando as idades mínimas para as respectivas licenças. Apresentou ainda diversos dados de diferentes países como Estados Unidos, Canadá e Países Europeus.

Destacou ainda os fundamentos jurídicos pautados na Constituição Federal, no Estatuto da Criança e do Adolescente e até no Código Nacional de Trânsito.

Declarou que em todo o mundo não se registra indícios técnicos de que a idade é inadequada tecnicamente e ainda que a idade não agrava o risco.

Apresentou o depoimento em vídeo dos Srs. Milton Rennó e Otávio Kovacs que explanaram sobre suas carreiras e depoimentos pessoais sobre o voo a vela.

Concluiu com dados estatísticos de número de pilotos planador e outras licenças e justificou que o voo a vela deve fortalecer a qualificação do piloto de carreira e que tecnicamente e juridicamente o voo a vela não expõe o jovem a risco adicional e ainda que o mesmo pode ser responsabilizado juridicamente.

O presidente da mesa agradeceu e concedeu a palavra aos que se inscreveram posteriormente e estabeleceu o tempo e a ordem de fala e passou a palavra.

O Sr. Ronald de Carvalho se apresentou e destacou os aspectos jurídicos quanto ao tema e informou ainda que qualquer ato normativo discricionário deve ser baseado na conveniência e na oportunidade e passou a palavra.

O Sr. Leandro Jamar apresentou suas experiências profissionais como piloto de companhia aérea e declarou que o voo a vela auxiliou na sua experiência e qualificação como piloto de empresa aérea e passou a palavra.

O Sr. José Eduardo Faria se apresentou e sugeriu que o governo incentive financeiramente a formação de pilotos em planadores para melhor formação dos mesmos e passou a palavra.

O Sr. Ralph Correia abordou os aspectos pedagógicos associados à formação pela Universidade e destacou que as mesmas têm funcionado como “máquinas” financeiras de formação de pilotos e que essa mão de obra formada deve ser revertida para a própria indústria aeronáutica nacional e passou a palavra.







O Sr. Reynaldo de Almeida Monteiro apresentou seu depoimento pessoal e sua experiência com o voo a vela e encerrou as considerações públicas do dia.

Na sequência o presidente da mesa passou a palavra aos demais componentes da mesa que não se manifestaram e novamente informou que os registros da presente audiência serão disponibilizados em ata no site da ANAC.

Por fim, não existindo manifestações, o presidente encerrou os trabalhos às onze horas e quarenta e cinco minutos. Nada mais havendo a tratar, foi lavrada por mim, Raquel Grossi, a presente ata, assinada por todos os presentes abaixo nominados e referenciados.

**Jefferson de Lucena Costa**  
Presidente da Mesa

  
**Allan Merino**  
Assessor Técnico  
**Dário Taufner**  
Assessor Técnico  
**Marcos Donatato**  
Assessor Técnico  
**Raquel Grossi**  
Assessor Técnico

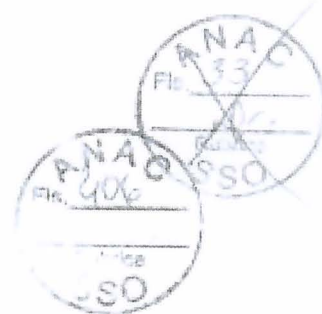
PROTOCOLO ANAC

60800.

/2011-



**Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC**



Memorando 79/2011/GPNO/SSO

Rio de Janeiro, 22 de junho de 2011.

**Ao Sr. Superintendente de Segurança Operacional**

**Assunto:** Audiência Pública Presencial sobre a discussão apresentada pela Federação Brasileira de Voo Vela – FBVV referente à idade mínima ao postulante a uma licença de piloto de planador conforme estabelecido no parágrafo 61.153(a)(1) da proposta de Regulamento Brasileiro da Aviação Civil (RBAC) 61.

**Anexos:**

1. Ata da Audiência Pública Presencial referente à idade mínima ao postulante a uma licença de piloto de planador conforme estabelecido no parágrafo 61.153(a)(1) da proposta de regulamento brasileiro de aviação civil (RBAC) 61; e.
2. Nota Técnica 52/2011/GPNO/SSO.

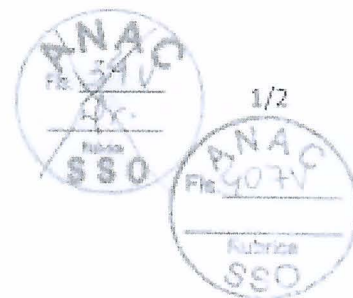
Submeto à apreciação de Vossa Senhoria a Ata da Audiência Pública Presencial referente à idade mínima ao postulante a uma licença de piloto de planador conforme estabelecido no parágrafo 61.153(a)(1) da proposta de regulamento brasileiro de aviação civil (RBAC) 61, bem como a Nota Técnica 52/2011/GPNO/SSO para envio do processo à Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, para que a mesma possa analisar o assunto e enviar Parecer sobre a proposta da Federação Brasileira de Voo a Vela de diminuir a idade mínima ao postulante a uma licença de piloto de planador conforme estabelecido no parágrafo 61.153(a)(1) da proposta de regulamento brasileiro de aviação civil (RBAC) 61.

Atenciosamente,

PROTOCOLO ANAC  
60800.115261/2011-09

Raquel Grossi Bosquê  
Gerente de Padrões e Normas Operacionais - Substituta





Rio de Janeiro, 22 de junho de 2011

**Nota Técnica Nº 52/2011/GPNO/SSO**

**1. ASSUNTO**

- 1.1. Audiência Pública Presencial sobre a discussão apresentada pela Federação Brasileira de Voo Vela – FBVV referente à idade mínima ao postulante a uma licença de piloto de planador conforme estabelecido no parágrafo 61.153(a)(1) da proposta de Regulamento Brasileiro da Aviação Civil (RBAC) 61.

**2. OBJETIVO**

- 2.1. Esta Nota Técnica tem por objetivo emitir parecer desta Gerência de Padrões e Normas Operacionais (GPNO) sobre a discussão apresentadas pela Federação Brasileira de Voo Vela – FBVV durante Audiência Pública Presencial, envolvendo a idade mínima ao postulante a uma licença de piloto de planador estabelecido no parágrafo 61.153(a)(1) da proposta de Regulamento Brasileiro da Aviação Civil (RBAC) 61.

**3. ANEXOS**

- 3.1. Nota Técnica 19/2011/GPNO/SSO.
- 3.2. Ata da Audiência Pública Presencial referente à idade mínima ao postulante a uma licença de piloto de planador conforme estabelecido no parágrafo 61.153(a)(1) da proposta de regulamento brasileiro de aviação civil (RBAC) 61.

**4. DISCUSSÃO**

- 4.1. A Nota Técnica 19/2011/GPNO/SSO apresenta as razões que levaram a ANAC a promover a Audiência Pública Presencial referente à idade mínima ao postulante a uma licença de piloto de planador conforme estabelecido no parágrafo 61.153(a)(1) da proposta de regulamento brasileiro de aviação civil (RBAC) 61.
- 4.2. A Ata da Audiência Pública Presencial referente à idade mínima ao postulante a uma licença de piloto de planador conforme estabelecido no parágrafo 61.153(a)(1) da proposta de regulamento brasileiro de aviação civil (RBAC) 61, relata as razões que levam a Federação Brasileira de Voo a Vela a propor uma idade menor que 18 (dezoito) anos para o postulante a uma licença de piloto de planador.


4.3. Após análise da proposta e participação na Audiência Pública Presencial referente à idade mínima ao postulante a uma licença de piloto de planador, esta Gerência de Padrões e Normas Operacionais (GPNO) não se opõe tecnicamente à proposta apresentada pela Federação Brasileira de Voo a Vela de diminuir a idade mínima ao postulante a uma licença de piloto de planador conforme estabelecido no parágrafo 61.153(a)(1) da proposta de regulamento brasileiro de aviação civil (RBAC) 61.

4.4. Esta Gerência de Padrões e Normas Operacionais (GPNO) propõe que o assunto seja enviado para a Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, para que a mesma possa analisar o assunto e enviar Parecer sobre a proposta da Federação Brasileira de Voo a Vela de diminuir a idade mínima ao postulante a uma licença de piloto de planador conforme estabelecido no parágrafo 61.153(a)(1) da proposta de regulamento brasileiro de aviação civil (RBAC) 61.

## 5. CONCLUSÃO

5.1. Com base na exposição técnica apresentada e os documentos anexos à presente Nota Técnica, esta Gerência de Padrões e Normas Operacionais / GPNO sugere que o assunto seja enviado para a Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, para que a mesma possa analisar o assunto e enviar Parecer sobre a proposta da Federação Brasileira de Voo a Vela de diminuir a idade mínima ao postulante a uma licença de piloto de planador conforme estabelecido no parágrafo 61.153(a)(1) da proposta de regulamento brasileiro de aviação civil (RBAC) 61.


5.2. Esta Gerência de Padrões e Normas Operacionais (GPNO) não se opõe tecnicamente a proposta apresentada pela Federação Brasileira de Voo a Vela, e entende que mesma atende ao interesse público.

  
Dário Alexandre Tavares Taufner

Especialista em Regulação de Aviação Civil

*Dário A. T. Taufner*  
Especialista em Regulação de Aviação Civil  
SIAPE: 1764230

Aprovo,

  
Raquel Grossi Bosquê

Gerente de Padrões e Normas Operacionais - Substituta



## ANÁLISE PELA FBVV

### Quanto ao Parecer 227/2012/PF-ANAC/PGF/AGU

Março 2017

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

No item 11. igualou licença de piloto de planador com licença de piloto de balão livre e tratou tudo unicamente como “licença para piloto”!!!!

No item 15 ... “fiscalizar os requisitos necessários à habilitação de tripulantes e de emitir as licenças e certificados necessários ao exercício das respectivas profissões”... Portanto, no texto e nas notas de rodapé, igualou “tripulante”, “comandante” e “co-piloto” com “aeronauta”

Usando inciso XI do art.8º da lei 11182/2005 (Lei de criação da ANAC), aplica o conceito de segurança no transporte de materiais perigosos/explosivos à análise de segurança de voo do piloto de planador!!!

Nos itens 21 e 22 conclui que ANAC tem competência para estabelecer idade para licenças

No item 23: “Considerando planadores e balões como aeronaves, sua pilotagem deve ser regulamentada com os mesmos cuidados dispensados a todas as demais espécies de aeronaves”.

FBVV: mas e a proporcionalidade??? E a análise de risco???

No item 26 evoca a CF art.7º inciso XXXIII que proíbe trabalho perigoso a menores de 18 anos, além do ECA art.67, que também trata de trabalho

FBVV: mas no item 22, a própria Procuradoria fala em serviços aéreos privados (“sem remuneração, em benefício do próprio operador”). Contradição!!!

No item 27 evoca a CLT (mais uma vez, trabalho) e compara a pilotagem de planadores a trabalho em condições hiperbáricas (!!!!), ou em alturas superiores a 2 metros, ou com exposição a vibrações.

No item 29, reconhece que as vedações apontadas se referem a eventual atividade de piloto comercial em serviços aéreos públicos (linha aérea) e ainda a trabalho como piloto privado em benefício de proprietário em serviço aéreo privado, reconhece que a navegação em planadores tem caráter de recreação e desporto, mas extrapola, a partir daquelas primeiras situações para esta última!!!!

Nos itens 30 a 33, busca analogia com os veículos automotores, ignorando completamente que planadores e balões não tem motorização e operam em ambientes e arcabouços regulatórios muito mais controlados, com outro nível de formação de condutores!!!

No item 34, comete a mais absurda omissão, ao ignorar completamente as licenças para embarcações do tipo veleiro (8 anos, 20 milhas da costa) ou aprendiz (14 anos, 20 milhas da costa) e comparando as licenças de piloto de planador ou de balão às de Motonauta, Arrais-Amador, Mestre-Amador e Capitão Amador!!!!

No item 35, conclui, argumentando que:

- por razões de segurança pública
- por razões de segurança operacional
- usando as analogias citadas com veículos automotores e embarcações

NÃO SE DEVE PERMITIR licenças para navegação aérea e permissão para voo solo, mesmo como aluno piloto (o que abrange também aviões, helicópteros, etc!!!) para menores de 18 anos.

No item 36, **relaciona o interesse na redução da idade para piloto de planador como sendo um interesse das escolas que formam pilotos (ignora o interesse dos próprios adolescentes e o interesse público!!!!)**, ponderando que aquele não pode sucumbir diante da necessidade de tutela da segurança da aviação e dos adolescentes...

Termina o item 36 pedindo comprovação “de que a atividade de piloto não é de risco”!!!! Mas qual atividade humana não é de risco??????

Nos itens 37 e 38, indica que a ANAC poderia estabelecer a idade.

Nos itens 39 e 40 considera que as conclusões da nota técnica não explicitaram a motivação necessária para a decisão pela ANAC, uma vez que ali não estão esclarecidas as razões pelas quais a redução da idade para a licença de piloto de planador é de interesse público.





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL – BRASÍLIA (DF)

**PARECER Nº 227/2012/PF-ANAC/PGF/AGU**

PROCESSO Nº 60800.014426/2010-37

INTERESSADO: Superintendência de Segurança Operacional– SSO

ASSUNTO: Proposta de edição do Regulamento Brasileiro da Aviação Civil (RBAC) 61.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO.  
REGULAÇÃO TÉCNICA. RBAC 61.

I – Limite mínimo de idade para o postulante de licença de piloto. Ausência de disposição legal específica e expressa. Competência da ANAC para regulamentação da matéria.

II – Existência de normas que tutelam a segurança na aviação civil e a proteção ao adolescente.

III – Decisão discricionária. Dever de motivação administrativa.

Senhor Procurador-Geral,

## RELATÓRIO

1. Retornam a esta Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC os autos de procedimento administrativo que trata de proposta de edição do Regulamento Brasileiro da Aviação Civil (RBAC) 61, que tratará de Licenças, Habilitações e Certificados para Pilotos, em substituição ao RBHA 61, atualmente em vigor, que versa sobre mesmo assunto.
2. Verifica-se que o presente feito já fora objeto de apreciação por esta Procuradoria Federal, que se manifestara através do Parecer nº 508/2010/PGFPF/ANAC (fls. 266-275), da Nota nº 165/2011/PF-ANAC/PGF/AGU (fls. 1.259-1.260) e do Despacho nº 713/2011/PF-ANAC/PGF/AGU (fl. 1.261). Na última oportunidade, já realizadas as audiências públicas, segundo comprovado às fls. 402, 423 e 434, pugnou-se pelo prosseguimento do feito, apesar de serem indicadas, no corpo da minuta, pequenas incorreções pendentes de saneamento (fls. 1.262- 1.267).
3. Diante disso, foca-se a presente análise nos documentos que foram encartados após a última manifestação desta Procuradoria Federal, assumindo-se preclusa a matéria até tal ponto e, portanto, seria impertinente retroceder ao que já fora analisado, em prol do Princípio da Eficiência Administrativa (art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988).
4. Todas as observações e sugestões trazidas na Nota nº 165/2011/PF-ANAC/PGF/AGU, desta Procuradoria, foram acatadas pela área técnica, conforme faz saber a Nota Técnica nº 2/2012/GPNO/SSO (fls. 1.279.1.270).
5. Ante a manifestação do Gabinete do Diretor de Operações de Aeronaves, por meio do Memorando nº 36/2012/GAB/DOA (fl. 1.323), e do Procurador-Geral, por meio do

Continuação do PARECER Nº 24/2012/PF-ANAC/PGF/AGU

Despacho nº 24/2012/PF-ANAC/PGF/AGU (fls. 1.383 a 1.385), novas adaptações foram empreendidas à minuta, conforme faz saber a Nota Técnica nº 21/2012/GPNO/SSO.

6. Bem esclarecido, foi atendida a inteira recomendação constante do Despacho nº 24/2012/PF-ANAC/PGF/AGU, proferido no processo nº 60800.165127/2011-41 (fls. 1.383-1.385), adaptando-se o texto ao RBAC 91. Acerca dos questionamentos trazidos pelo Memorando nº 36/2012/GAB/DOA, todas as observações foram analisadas ponto a ponto e, tratando-se de questões de caráter técnico e/ou discricionário, do ponto de vista estritamente jurídico-formal, tanto as adaptações quanto as justificativas oferecidas para as sugestões não acatadas mostram-se razoáveis e suficientes.

7. As demais alterações notadas na versão da minuta de fls. 2.623 a 2.669 são considerados meros ajustes de redação, que objetivam maior detalhamento e completude do texto alterado e não implicam em qualquer alteração do que antes já constava, ressalvados os pontos tratados especificamente neste Parecer.

8. No Despacho nº 38/2012/GAB/DAE/ANAC (fl. 2.744), que encaminhou o feito, foi solicitada a emissão de manifestação jurídica desta Procuradoria Federal acerca do estabelecimento da idade mínima a ser exigida do postulante de licença de piloto de planador, referindo-se ao exposto na Nota Técnica nº 52/2011/GPNO/SSO (fl. 407).

9. A mencionada Nota Técnica nº 52/2011/GPNO/SSO expõe o seguinte:

*"1. ASSUNTO*

*1.1. Audiência Pública Presencial sobre a discussão apresentada pela Federação Brasileira de Voo Vela – FBVV referente à idade mínima ao postulante a uma licença de piloto de planador conforme estabelecido no parágrafo 61.153(a)(1) da proposta de Regulamento Brasileiro da Aviação Civil (RBAC) 61.*

*(...)*

*4.3. Após análise da proposta e participação na Audiência Pública presencial referente à idade mínima a uma licença de piloto de planador, esta Gerência de Padrões e Normas Operacionais (GPNO) não se opõe tecnicamente à proposta apresentada pela Federação Brasileira de Voo a Vela – FBVV de diminuir a idade mínima ao postulante a uma licença de piloto de planador conforme estabelecido no parágrafo 61.153(a)(1) da proposta de regulamento brasileiro da aviação civil (RBAC) 61.*

*(...)*

*5. CONCLUSÃO*

*5.1. Com base na exposição técnica apresentada e os documentos anexos à presente Nota Técnica, esta Gerência de Padrões e Normas Operacionais / GPNO sugere que o assunto seja enviado para a Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, para que a mesma possa analisar o assunto e enviar Parecer sobre a proposta de proposta apresentada pela Federação Brasileira de Voo a Vela de diminuir a idade mínima ao postulante a uma licença de piloto de planador conforme estabelecido no parágrafo 61.153(a)(1) da proposta de regulamento brasileiro de aviação civil (RBAC) 61.*

*(...)*

*5.2. Esta Gerência de Padrões e Normas Operacionais (GPNO) não se opõe tecnicamente à proposta apresentada pela Federação Brasileira de Voo a Vela, e entende que a mesma atende ao interesse público."*

10. Relatado o feito, passa-se a tecer as considerações jurídicas de relevo, para o caso em exame.

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS



11. Em que pese a questão de consulta destacada no Despacho nº 38/2012/GAB/DAE/ANAC referir-se apenas à idade mínima para piloto planador, tratada no RBAC 61.153(a)(1), Subparte H da minuta, entende-se que a resposta ao ponto consultado deve também abranger a idade mínima para piloto balão livre, tratada no RBAC 61.173(a)(1), Subparte I, e aluno piloto (RBAC 61.53(a)(1) e RBAC 61.61(a)) e todas estas hipóteses serão tratadas, nesta manifestação, unicamente como licença para piloto.

12. Atente-se que os comandos RBAC 61.53(a)(1) e RBAC 61.61(a), em versões anteriores, previam uma diferença de idade mínima para concessão de licença de aluno piloto de planador, em comparação aos demais tipos de aeronaves. A diferenciação nas condições de aluno piloto em geral, em relação ao aluno piloto de planadores e de balões livres se mostrava descabida, já que os riscos que impõem restrições a um não parecem ser diferentes dos riscos que motivam a mesma restrição ao outro. No entanto, a discrepância de critérios fora eliminada, visto que na última versão da minuta houve unificação desta idade mínima, admitindo-se a concessão de licença para aluno piloto aos requerentes com 16 (dezesseis) anos completos (fls. 2.681).

13. Primeiramente, a regulamentação do setor de aviação civil constitui exercício da função normativa da ANAC, a qual decorre da sua natureza de órgão regulador, nos termos da Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005.

14. A partir da promulgação da Lei nº 11.182, de 27/09/2005, a ANAC atua como a autoridade aeronáutica referida na Lei nº 7.565/86 (Código Brasileiro de Aeronáutica – CBA) e como órgão fiscalizador do setor de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária<sup>1</sup>, nos termos do art. 3º do respectivo Regulamento (Anexo I do Decreto nº 5.731, de 20 de março de 2006)<sup>2</sup>.

15. O art. 8º da Lei nº 11.182/2005 definiu as competências da Agência, dentre as quais se destaca as de regular e fiscalizar os requisitos necessários à habilitação de tripulantes<sup>3</sup> e de emitir as licenças e certificados necessários ao exercício das respectivas profissões, *in verbis* (grifo nosso):

*“Art. 8º Cabe à ANAC adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento e fomento da aviação civil, da infra-estrutura aeronáutica e aeroportuária do País, atuando com independência, legalidade, impessoalidade e publicidade, competindo-lhe:*

*(...)*

*X – regular e fiscalizar os serviços aéreos, os produtos e processos aeronáuticos, a formação e o treinamento de pessoal especializado, os serviços auxiliares, a segurança da aviação civil, a facilitação do transporte aéreo, a habilitação de tripulantes, as emissões de poluentes e o ruído aeronáutico, os sistemas de reservas, a movimentação de passageiros e carga e as demais atividades de aviação civil;*

*XI – expedir regras sobre segurança em área aeroportuária e a bordo de aeronaves civis, porte e transporte de cargas perigosas, inclusive o porte ou transporte de armamento, explosivos, material bélico ou de quaisquer outros produtos, substâncias ou objetos que possam pôr em risco os tripulantes ou passageiros, ou a própria aeronave ou, ainda, que sejam nocivos à saúde;*

*(...)*

<sup>1</sup> “Art. 2º Compete à União, por intermédio da ANAC e nos termos das políticas estabelecidas pelos Poderes Executivo e Legislativo, regular e fiscalizar as atividades de aviação civil e de infra-estrutura aeronáutica e aeroportuária.”

<sup>2</sup> “Art. 3º A ANAC atuará como Autoridade de Aviação Civil.”

<sup>3</sup> De acordo com o art. 156 do CBA, “são tripulantes as pessoas devidamente habilitadas que exercem função a bordo de aeronaves”. Ademais, segundo a Lei nº 7.183, de 5 de abril de 1984 (“Regula o exercício da Profissão de Aeronauta, e dá outras providências”), é designado tripulante o aeronauta no exercício de função específica a bordo de aeronave, de acordo com as prerrogativas da licença de que é titular, dentre os quais citam-se os pilotos que exercem as funções de comandante e de co-piloto.

*XVII – proceder à homologação e emitir certificados, atestados, aprovações e autorizações, relativos às atividades de competência do sistema de segurança de voo da aviação civil, bem como licenças de tripulantes e certificados de habilitação técnica e de capacidade física e mental, observados os padrões e normas por ela estabelecidos;*

*(...)*

*XXX – expedir normas e estabelecer padrões mínimos de segurança de voo, de desempenho e eficiência, a serem cumpridos pelas prestadoras de serviços aéreos e de infra-estrutura aeronáutica e aeroportuária, inclusive quanto a equipamentos, materiais, produtos e processos que utilizarem e serviços que prestarem;*

*(...)*

*XLVI – editar e dar publicidade às instruções e aos regulamentos necessários à aplicação desta Lei;”*

16. No mesmo sentido, o Código Brasileiro de Aeronáutica – CBA:

*“Art. 159. Na forma da regulamentação pertinente e de acordo com as exigências operacionais, a tripulação constituir-se-á de titulares de licença de voo e certificados de capacidade física e de habilitação técnica, que os credenciem ao exercício das respectivas funções.*

*Art. 160. A licença de tripulantes e os certificados de habilitação técnica e de capacidade física serão concedidos pela autoridade aeronáutica, na forma de regulamentação específica.*

*Parágrafo único. A licença terá caráter permanente e os certificados vigorarão pelo período neles estabelecido, podendo ser revalidados.*

17. Assim sendo, como autoridade aeronáutica e Agência Reguladora do setor aéreo, a ANAC possui competência para estabelecer os requisitos necessários à obtenção de licença para piloto de planador, observada a Constituição Federal de 1988, as leis vigentes e as políticas estabelecidas pelo governo federal<sup>4</sup>.

18. Nota-se que, segundo os artigos 156 e 159 – CBA, a tripulação estará submetida a exigências operacionais, bem como deverá ser constituída de titulares de licenças de voo e certificados de capacidade física. Logo, em sendo a ANAC a autoridade civil em questão, tem o poder de regulamentar os requisitos necessários para a concessão de tais certificados/licenças.

19. No que diz respeito à habilitação da tripulação e a concessão de licenças e certificados, o CBA exige que os tripulantes sejam habilitados especificamente e, no caso de exercício de função remunerada<sup>5</sup> a bordo de aeronaves nacionais, sejam brasileiros natos ou naturalizados, não fazendo, todavia, exigência relativa à nacionalidade para o caso de função não remunerada a bordo de aeronave de serviço aéreo privado (art. 156 c/c art. 177).

20. No que toca aos serviços aéreos privados, importa ressaltar que os operadores das atividades elencadas nos incisos do art. 177, apesar de não necessitarem de autorização para o exercício de suas atividades, devem se submeter aos requisitos técnicos e às disposições vigentes sobre navegação aérea e segurança de voo. Nestes termos (g. n.):

*“Art. 14. No tráfego de aeronaves no espaço aéreo brasileiro, observam-se as disposições estabelecidas nos Tratados, Convenções e Atos Internacionais de que o Brasil seja parte (artigo 1º, § 1º), neste Código (artigo 1º, § 2º) e na legislação complementar (artigo 1º, § 3º).*

*(...)*

<sup>4</sup> O Decreto Nº 6.780, de 18 de fevereiro de 2009, que “Aprova a Política Nacional de Aviação Civil (PNAC) e dá outras providências”, deve ser observado pela ANAC, nos termos dos artigos 2º e 3º da Lei nº 11.182/2005.

<sup>5</sup> Art. 2º, da Lei nº 7.183/1984:

*“Art. 2º - Aeronauta é o profissional habilitado pelo Ministério da Aeronáutica, que exerce atividade a bordo de aeronave civil nacional, mediante contrato de trabalho.*

*Parágrafo único. Considera-se também aeronauta, para os efeitos desta Lei, quem exerce atividade a bordo de aeronave estrangeira, em virtude de contrato de trabalho regido pela leis brasileiras.”*



§ 2º É livre o tráfego de aeronave dedicada a serviços aéreos privados (artigos 177 a 179), mediante informações prévias sobre o voo planejado (artigo 14, § 4º).

(...)

§ 4º A utilização do espaço aéreo brasileiro, por qualquer aeronave, fica sujeita às normas e condições estabelecidas, assim como às tarifas de uso das comunicações e dos auxílios à navegação aérea em rota (artigo 23).

(...)

## CAPÍTULO II

### Serviços Aéreos Privados

Art. 177. Os serviços aéreos privados são os realizados, sem remuneração, em benefício do próprio operador (artigo 123, II) compreendendo as atividades aéreas:

I - de recreio ou desportivas;

II - de transporte reservado ao proprietário ou operador da aeronave;

III - de serviços aéreos especializados, realizados em benefício exclusivo do proprietário ou operador da aeronave.

Art. 178. Os proprietários ou operadores de aeronaves destinadas a serviços aéreos privados, sem fins comerciais, não necessitam de autorização para suas atividades aéreas (artigo 14, § 2º).

§ 1º As aeronaves e os operadores deverão atender aos respectivos requisitos técnicos e a todas as disposições sobre navegação aérea e segurança de voo, assim como ter, regularmente, o seguro contra danos às pessoas ou bens na superfície e ao pessoal técnico a bordo."

21. Em suma, o CBA e as leis nº 7.183/1984 e nº 11.182/2005 não estabelecem limite de idade. Portanto, a ANAC poderia estabelecer a idade mínima de acordo com as políticas públicas estabelecidas pelo governo federal e com a política regulatória adotada pela Diretoria da Agência.

22. Ou seja, se a ANAC, dentro de seu juízo de conveniência e oportunidade (discrecionabilidade técnica), entender por bem estabelecer uma idade mínima para a emissão de licença para piloto de serviços aéreos privados e se porventura tal fixação constituísse requisito técnico relativo às normas de navegação aérea e de segurança de voo, ela deverá ser observada.

23. Considerando planadores e balões como aeronaves<sup>6</sup>, sua pilotagem deve ser regulamentada com os mesmos cuidados dispensados a todas demais espécies de aeronaves.

24. Com efeito, a segurança é o principal bem jurídico tutelado pela regulamentação do setor de aviação civil e foi eleita como um dos objetivos da Política Nacional de Aviação Civil – PNAC (aprovida pelo Decreto Nº 6.780/2009), a ser observada pela ANAC:

## "2 - OBJETIVOS

### 2.1. A SEGURANÇA

O objetivo permanente que orienta e aprimora as ações da aviação civil é a segurança, sendo essa, portanto, pré-requisito para o funcionamento do setor.

O conceito da segurança compreende um estado permanente de garantia da integridade física e patrimonial dos usuários do sistema de aviação civil. A segurança abrange a SEGURANÇA OPERACIONAL e a PROTEÇÃO CONTRA ATOS ILÍCITOS, que são objetivos permanentes nas atividades de aviação civil."

25. Ademais, constituem ações específicas para o desenvolvimento da aviação civil, segundo o PNAC, dentre outras (g. n.):

### "Formação, Capacitação e Atualização de Recursos Humanos

• Aprimorar os processos de certificação profissional por meio da revisão periódica dos requisitos, das diretrizes curriculares e do sistema de avaliação e de verificação do conhecimento, de forma participativa com o segmento da aviação civil relacionado.

(...)

### Serviços Aéreos

(...)

<sup>6</sup> De acordo com as definições contidas no Regulamento Brasileiro da Aviação Civil RBAC nº 01 – Definições, Regras de Redação e Unidades de Medida para Uso nos RBAC, EMENDA nº 02.

- Promover regulamentação adequada para cada tipo de serviço aéreo.  
(...)

26. Deve-se ter em consideração, ainda, que a Constituição Federal de 1988 e a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA) vedam aos menores de dezoito anos o exercício de trabalho perigoso (g. n.):

Constituição Federal:

“Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

(...)

XXXIII - proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos;

ECA:

“Art. 67. Ao adolescente empregado, aprendiz, em regime familiar de trabalho, aluno de escola técnica, assistido em entidade governamental ou não-governamental, é vedado trabalho:

I - noturno, realizado entre as vinte e duas horas de um dia e as cinco horas do dia seguinte;

II - perigoso, insalubre ou penoso;

III - realizado em locais prejudiciais à sua formação e ao seu desenvolvimento físico, psíquico, moral e social;

IV - realizado em horários e locais que não permitam a frequência à escola.”

27. De acordo com os itens 22, 73 e 74<sup>7</sup> do Anexo I à Portaria Nº 20, de 13 de setembro de 2001, da Secretária de Inspeção do Trabalho e o Diretor do Departamento de Segurança e Saúde no Trabalho, fundamentada no inciso I do artigo 405 da Consolidação das Leis do Trabalho–CLT<sup>8</sup>, o trabalho de pilotagem de aeronave, por suas características, pode ser caracterizado como trabalho perigoso.

28. Ainda que se considere a atividade de piloto de planador como serviço aéreo privado e, portanto, não remunerado, poder-se-ia considerar o aeroclube que ministra o respectivo curso de formação como uma escola técnica e, por conseguinte, a ele seria aplicável o dispositivo do art. 67, ECA. Por outro lado, apesar de o artigo 4º e o Capítulo IV do ECA erigirem o lazer como direito do adolescente, entendo que este direito deve se harmonizar com as previsões legais e constitucionais que vedam a realização de atividades perigosas aos menores de 18 (dezoito) anos e apontam como dever do Estado garantir a segurança de todos e colocar a salvo os adolescentes contra toda forma de negligência (art. 5º, *caput*; art. 6º e art. 227 da CF-88).

29. Ou seja, as vedações apontadas atingem a possibilidade do exercício de piloto comercial em serviços aéreos públicos e em serviços aéreos privados, quando renderem benefício social e econômico exclusivos ao proprietário da aeronave. Ainda que a navegação de planadores e balões livres seja considerada recreação e desporto, constitui prática socialmente valorada pelo praticante e pelo amplo círculo de convivência e de apreciadores, sendo inegável que um aeroclube é uma escola técnica e que a atividade de piloto implica em riscos à vida, à integridade física e ao patrimônio tanto do menor quanto de terceiros.

<sup>7</sup> “ANEXO I

Quadro descritivo dos locais e serviços considerados perigosos ou insalubres para menores de 18 (dezoito) anos

(...)

22. trabalhos em condições hiperbáricas;

(...)

73. trabalhos em alturas superiores a 2,0 (dois) metros;

74. trabalhos com exposição a vibrações localizadas ou de corpo inteiro;”

Hiperbárica significa superior à pressão atmosférica. Disponível em: <http://www.priberam.pt/djpo/> Acesso em 23 de maio de 2012.

<sup>8</sup> “Art. 405 - Ao menor não será permitido o trabalho: (Redação dada pelo Decreto-lei nº 229, de 28.2.1967)

I - nos locais e serviços perigosos ou insalubres, constantes de quadro para esse fim aprovado pelo Diretor Geral do Departamento de Segurança e Higiene do Trabalho; (Incluído pelo Decreto-lei nº 229, de 28.2.1967)”



30. Além disso, as aeronaves são meios de transporte, cuja má condução pode acarretar responsabilização civil, administrativa e/ou penal. O CBA, por exemplo, descreve infrações e prevê a cominação de penas aos aeronautas, o ECA prevê a imposição de medidas socioeducativas aos menores de 18 (dezoito) anos que praticam atos tipificados como crime e o Código Civil estabelece a responsabilidade civil por atos praticados pelos relativamente incapazes.

31. De outro lado, considero pertinente se fazer analogia à legislação que trata da condução de outros meios de transporte. Apenas a título de exemplo, para obtenção de habilitação para condução de veículo automotor e elétrico, o condutor deve ser penalmente imputável, ou seja, maior de 18 (dezoito) anos<sup>9</sup>, conforme dita o Código de Trânsito Brasileiro – CTB, instituído pela Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (g. n.):

*“Art. 140. A habilitação para conduzir veículo automotor e elétrico será apurada por meio de exames que deverão ser realizados junto ao órgão ou entidade executivos do Estado ou do Distrito Federal, do domicílio ou residência do candidato, ou na sede estadual ou distrital do próprio órgão, devendo o condutor preencher os seguintes requisitos:*

*I - ser penalmente imputável;*  
*(...)”*

32. Ou seja, a inimputabilidade de menores de 18 (dezoito) anos é causa fundamental para que lhes seja vedada a habilitação para conduzir veículo automotor e elétrico. Outrossim, o art. 228 da Constituição Federal de 1988 determina expressamente que “São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial.”

33. Ademais, segundo o mesmo CTB, a habilitação para conduzir tipos específicos de veículos, notadamente os de maior tamanho e peso ou que envolvam maior responsabilidade do condutor, apresentam requisitos de idade mínima ainda mais gravosos (g. n.):

*“Art. 145. Para habilitar-se nas categorias D e E ou para conduzir veículo de transporte coletivo de passageiros, de escolares, de emergência ou de produto perigoso, o candidato deverá preencher os seguintes requisitos:*

*I - ser maior de vinte e um anos;”*

34. Ainda a título de exemplo, as Normas da Autoridade Marítima<sup>10</sup> sobre habilitação para conduzir embarcações preveem: 1) idade mínima de 18 (dezoito) anos para prestação de exame para as categorias de amadores Motonauta, Arrais-Amador, Mestre-Amador ou Capitão-Amador e 2) a participação de menores de 18 (dezoito) anos em competição de motonáutica<sup>11</sup> está condicionada a autorização específica junto ao órgão competente do Poder Judiciário.

35. Pelo que se expõe, por razões de segurança pública e de segurança operacional, conhecendo de casos análogos de legislação aplicável para veículos automotores e embarcações, bem como a vedação de atividades de risco para menores de 18 (dezoito) anos, considero como de melhor alvitre promover alterações na minuta, em especial nos comandos RBAC 61.53(a)(1), RBAC 61.61(a), RBAC 61.153(a)(1) e RBAC 61.173(a)(1), suprimindo-se a permissão de concessão de licenças para navegação aérea e permissão para voo solo, ainda que como aluno piloto, para menores de 18 (dezoito) anos.

<sup>9</sup> Art. 140, I, da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro) combinado com o art. 27 do Código Penal.

<sup>10</sup> A autoridade marítima a que se refere a Lei nº 9.537, de 11 de dezembro de 1997 (“Dispõe sobre a segurança do tráfego aquaviário em águas sob jurisdição nacional e dá outras providências.”) expediu as Normas da Autoridade Marítima para Amadores, Embarcações de Esporte e ou Recreio e para Cadastramento e Funcionamento das Marinas, Clubes e Entidades Desportivas Náuticas (NORMAM-03/DPC), aprovadas pela Portaria Nº 101/DPC, de 16 de dezembro de 2003, da Diretoria de Portos e Costas da Marinha do Brasil. Disponível em: <[https://www.dpc.mar.mil.br/normam/N\\_03/normam03.pdf](https://www.dpc.mar.mil.br/normam/N_03/normam03.pdf)> Acesso em 22 de maio de 2012.

<sup>11</sup> Motonáutica significa “Desporto de navegação em pequenas embarcações motorizadas.” Disponível em: <<http://www.priberam.pt/dlpo/default.aspx?pal=alguma>> Acesso em 23 de maio de 2012.

36. Ademais, entendo que a tutela da segurança da aviação civil e a proteção aos adolescentes devam ter maior peso que os interesses das escolas que formam pilotos, salvo a demonstração em sentido contrário, mediante a realização de estudos técnicos específicos e muito bem subsidiados (com cálculos, estatísticas, percentuais, índices e afins), que comprovem que a atividade de piloto não é de risco.

37. Todavia, a decisão acerca do limite de idade se volta para o campo político, vez que, no campo jurídico, a Constituição, o ECA e outras leis dão a entender que pode ser vedada a prática, embora a legislação especial seja omissa a respeito.

38. Assim sendo, a admissão de idade mínima inferior a 18 (dezoito) anos para concessão de licença de piloto deve ser analisada segundo os critérios de conveniência e oportunidade da Administração. Ressalto, todavia, que seja qual for a decisão adotada pela ANAC sobre o ponto, para fins de edição do RBAC nº 61, reputo necessária a existência de motivação, não servindo, para este fim, as conclusões contidas na Nota Técnica nº 52/2011/GPNO/SSO (fl. 407).

39. Ou seja, considero que a conclusão da Nota Técnica nº 52/2011/GPNO/SSO (fl. 407), no sentido de que a Administração *"... não se opõe tecnicamente à proposta apresentada pela Federação Brasileira de Voo a Vela, e entende que a mesma atende ao interesse público"*, não observou o dever de motivação exigido no art. 2º da Lei nº 9.784/1999, já que não foi exposto por quais razões fáticas e jurídicas a proposta de redução da idade mínima para concessão de licença de piloto atenderia ao interesse público.

40. Ressalto que o Tribunal de Contas da União – TCU já se manifestara no sentido de que *"...o princípio da motivação exige que a Administração Pública indique os fundamentos de fato e de direito de suas decisões, inclusive das discricionárias"*<sup>12</sup>. Assim, recomendo que a Administração motive sua decisão, explicitando quais as razões de fato e de direito de a redução da idade mínima ao postulante a uma licença de piloto de planador atender ao interesse público.

41. De outro lado, algumas ponderações devem ser colocadas, tendo em vista as alterações promovidas na minuta de RBAC 61, posteriores à manifestação desta Procuradoria Federal (fls. 1259-1260 e fl. 1.261):

- a) Ao longo da minuta foram inseridas regras de transição cujo marco temporal é 30 (trinta) de abril de 2013. Independentemente do conteúdo técnico de tais regras, considero que tal inserção restou justificada, na Ata de Reunião de fls. 2.621-2.622: *"3. Inserção de regras de transição nos itens em que se está modificando o requisito atualmente vigente, visando permitir que o mercado assimile esses novos requisitos"*;
- b) Não consta nos autos modelo de *"termo de compromisso e responsabilidade"* referido nos itens 61.53, 61.153 e 61.173 da minuta de RBAC 61. Embora tal modelo possa ser regulamentado por meio de Instrução Suplementar, reputo importante que a ANAC defina o modelo do mesmo;
- c) Comparando a minuta de Resolução de fls. 2.741-2.743 com a de fls. 1.388-1.389, verificam-se algumas alterações, sem que tenha sido localizada, no feito, a respectiva justificativa. Com efeito, na última versão de minuta de Resolução (fls. 2.741-2.743), cujo artigo 3º trata das normas a serem revogadas com a aprovação do RBAC 61, foi excluída a Portaria DAC nº 1238/DGAC, de 2 de dezembro de 2004 e incluída a Resolução ANAC nº

<sup>12</sup> Acórdão TCU nº 1.453/2009, Plenário. Processo nº 028.917/2008-6. Disponível em: < www.tcu.gov.br > Acesso em 03 de maio de 2012.



187, de 4 de março de 2011). Ademais, as citadas minutas de Resolução divergem significativamente da sua primeira versão (fl. 264), onde apenas se revogava a Resolução nº 5, de 13 de dezembro de 2006, razão pela qual considero necessária a existência de justificativa para referidas alterações;

- d) Esta Procuradoria Federal tem, reiteradamente, alertado as áreas técnicas para a observância das normas que tratam da elaboração de atos normativos. Todavia, verifica-se, ao longo do texto definitivo da minuta, a inobservância do art. 23, II, "h", do Decreto nº 4.176/2002, que exige que a grafia de números seja feita por extenso, razão pela qual recomendo a devida correção.

## CONCLUSÃO

42. Feitas as considerações acima, esta Procuradoria conclui que inexiste, na Lei nº 11.182/2005, no Código Brasileiro de Aeronáutica – CBA ou na Lei nº 7.183/1984, qualquer regra relacionada ao estabelecimento de idade mínima para concessão de licença de piloto, remetendo as referidas normas à regulamentação específica, a cargo da autoridade aeronáutica, no caso, a ANAC.

43. De outro lado, a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente vedam a prática de atividades perigosas aos menores de 18 (dezoito) anos e impõem ao Estado o dever de protegê-los. Ademais, a segurança na aviação civil constitui objetivo permanente que deve orientar as ações da aviação civil e constitui pré-requisito para o funcionamento do setor, nos termos da Política Nacional de Aviação Civil – PNAC, de observância obrigatória pela ANAC. Por tais razões jurídicas, reputo como de melhor alvitre a observância de tais normas e diretrizes, afastando a possibilidade de exercício de atividade de piloto aos menores de 18 (dezoito) anos.

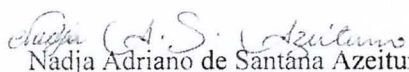
44. Todavia, a decisão acerca da do limite mínimo de idade para concessão de licença de piloto se volta para o campo político, vez que, no campo jurídico, o ordenamento pátrio dá a entender que pode ser vedada a prática, mas não a proíbe expressamente, razão pela qual o assunto deve ser analisado segundo os critérios de conveniência e oportunidade da Administração.

45. Ressalto, todavia, que seja qual for a decisão adotada pela ANAC sobre o ponto, para fins de edição do RBAC nº 61, reputo necessária a existência de motivação, não servindo, para este fim, as conclusões contidas na Nota Técnica nº 52/2011/GPNO/SSO (fl. 407).

46. Por fim, as manifestações da Procuradoria não têm caráter vinculativo, mas apenas opinativo, cabendo à Administração avaliar os critérios técnicos e administrativos, bem assim a conveniência e oportunidade de acatar as recomendações formuladas neste Parecer.

47. É a análise preliminar dos autos.

Brasília (DF), 23 de maio de 2012.

  
Nadja Adriano de Sant'Ana Azeituno  
Procuradora Federal  
SIAPE 1553183

Assistência e pesquisa:  
Marcelo da Conceição de Oliveira Santos  
Especialista em Regulação



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC

Processo nº 60800.014426/2010-37

De acordo com o Parecer. À consideração superior.

Brasília, 23 de maio de 2012.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'M. Figueiredo', is written over a circular official stamp.

**MARCO AURÉLIO MELLUCLE FIGUEIREDO**  
Procurador Federal

Núcleo de Análise de Atos Normativos (NAN) - Coordenador  
Matrícula Siape: 1563338





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC

**Despacho nº 296/2012/PF-ANAC/PGF/AGU**

**REFERÊNCIA:** Processo nº 60800.014426/2010-37

1. Aprovo o Parecer. Restituam-se os autos à Superintendência de Segurança Operacional - SSO.

Brasília, 24 de maio de 2012.

**Paulo Cesar Wanke**  
Procurador-Geral Substituto