

PARECER Nº 743/2019/JULG ASJIN/ASJIN
PROCESSO Nº 00065.005614/2018-61
INTERESSADO: CESUMAR - CENTRO DE ENSINO SUPERIOR DE MARINGÁ LTDA

Submeto à apreciação de Vossa Senhoria Proposta de DECISÃO ADMINISTRATIVA DE SEGUNDA INSTÂNCIA, nos termos da minuta anexa.

ANEXO

MARCOS PROCESSUAIS										
NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Data da Infração	Data da Lavratura do AI	Notificação do AI	Defesa Prévia	Decisão de Primeira Instância (DC1)	Notificação da DC1	Multa aplicada em Primeira Instância	Postagem do Recurso
00065.005614/2018-61	665371185	003384/2018	06/09/2017	01/02/2018	21/02/2018	09/03/2018	27/09/2018	03/10/2018	R\$ 4.000,00 (quatro mil reais)	11/10/2018

Infração: Induzir ao erro quanto a situação jurídica da entidade e dos cursos, realizando propaganda e/ou vendendo horas de voo de cursos com homologação vencida.

Enquadramento: Art. 302, inciso III, alínea "u", da Lei nº 7.565/1986 c/c item 141.23 do RBHA 141.

Proponente: Samara Alecrim Sardinha - Membro julgador da ASJIN/ANAC - Portaria de Nomeação nº 3883, de 17 de dezembro de 2018.

1. INTRODUÇÃO

1.1. Trata-se de recurso interposto por CENTRO DE ENSINO SUPERIOR DE MARINGÁ LTDA, em face da Decisão de Primeira Instância proferida no curso do processo administrativo sancionador discriminado no quadro acima, que individualiza a materialidade infracional e retrata os marcos relevantes para o trâmite e regularidade processual.

1.2. O AI descreve que:

Durante visita ao sítio na internet da CESUMAR, no endereço "https://www.unicesumar.edu.br/presencial/cursos-graduacao/pilotagem-profissional-de-aeronaves/", página anexa ao processo 00058.525269/2017-95, verificou-se que a entidade faz referências à aprovação da ANAC aos cursos de PILOTO PRIVADO AVIÃO e PILOTO COMERCIAL/IFR AVIÃO. Página visitada em 06/09/2017, data na qual a entidade estava com a homologação dos cursos ofertados vencida.

2. HISTÓRICO

2.1. Tendo sido notificado do auto de infração em 21/02/2018, o autuado apresentou defesa em 09/03/2018.

2.2. Em 27/09/2018, após consideradas as alegações da defesa, foi emitida a Decisão Primeira Instância aplicando "multa no patamar mínimo, no valor de R\$ 4.000,00 (Quatro mil reais), com espeque no Anexo II, da Resolução n.º 25 da ANAC, de 25 de abril de 2008, haja vista a ausência de circunstâncias agravantes previstas no parágrafo segundo, e a existência de circunstância atenuante prevista no parágrafo primeiro, inciso III, conforme consulta ao SIGEC, considerado o rol taxativo fixado no art. 22 da referida Resolução".

2.3. Devidamente notificado da DC1, o interessado interpôs recurso tempestivo no qual apresenta as seguintes alegações de mérito:

I - Recebeu uma comissão da ANAC no ano de 2016, antes do vencimento da sua portaria de homologação, para verificação das condições de oferta dos referidos cursos. Por tal razão, o autuado acreditou que o curso de Piloto Profissional de Aeronaves seria automaticamente homologado. Afirma que "agiu nos termos em que lhe havia sido indicado quando da realização da visita dos representantes dessa Agência Regulamentadora, que, lhe confirmou que o processo de renovação da licença acompanharia o processo de habilitação do novo curso, não tendo a Recorrente sido cientificada de alterações no procedimento, ou mesmo de que deveria adotar medidas diversas daquelas que inicialmente lhe haviam sido comunicadas";

II - Na data do fato não havia turmas em aberto e, desta forma, entende que as informações constantes no site não seriam válidas para turmas iniciadas após o vencimento da homologação dos cursos. Adiciona que somente iniciou novas turmas para esses cursos em janeiro de 2018, quando já estava com sua situação regularizada junto à ANAC;

III - Sobre o conteúdo do seu site, afirma que "na realidade não se trata de publicidade, mas sim de informação veiculada com os dados do curso cujo início havia se dado em janeiro de 2017, e portando dentro o período de vigência da homologação...". Assegura que "a manutenção no sítio institucional sobre a homologação da ANAC não teve o objetivo prestar informação equivocada, ou mesmo de ofertar cursos por meio de artifícios enganosos à eventuais futuros alunos";

IV - Pelo exposto, solicita que seja dado provimento ao presente Recurso Administrativo.

2.4. É o relato.

3. **PRELIMINARES**

3.1. Conheço do recurso vez que presentes seus pressupostos de admissibilidade e tempestividade, recebendo-o em efeito suspensivo em conformidade com o art. 16 da Resolução ANAC nº 25/2008 - norma vigente quando do seu recebimento. Ressalto ainda que, embora a Resolução nº 472/2018 tenha revogado a Resolução ANAC nº 25/2008 e IN ANAC nº 8/2008, a norma vigente estabeleceu em seu artigo 82 que suas disposições não prejudicam atos já praticados, inclusive no que concerne às sanções aplicáveis.

3.2. **Regularidade processual**

3.3. Considerados os marcos apontados no início desta análise, acuso regularidade processual no presente feito, eis que preservados todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitados os princípios da Administração Pública, em especial contraditório e ampla defesa. O processo teve movimentação regular, respeitados os prazos legais, em especiais os prescricionais estabelecidos pela Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999. Julgo, pois, o processo apto para receber a decisão de segunda instância administrativa por parte desta Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância (ASJIN).

4. **FUNDAMENTAÇÃO: MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO**

4.1. A conduta imputada ao autuado consiste em "*realizar propaganda dos cursos de Piloto Privado - Avião e Piloto Comercial/IFR Avião em seu endereço eletrônico, em 06/09/2017, estando com a homologação dos cursos ofertados vencida*". Tendo o fato sido enquadrado no Art. 302, inciso III, alínea "u", da Lei nº 7.565/1986 c/c item 141.23 do RBHA 141, abaixo transcritos:

Lei nº 7565/86

Art. 302. A multa será aplicada pela prática das seguintes infrações:

(...)

III - infrações imputáveis à concessionária ou permissionária de serviços aéreos:

(...)

u) infringir as Condições Gerais de Transporte, bem como as demais normas que dispõem sobre os serviços aéreos;

RBHA 141

141.23 - LIMITAÇÕES AO USO DE MARCAS, EXPRESSÕES E SINAIS DE PROPAGANDA

(a) As escolas de aviação civil estão sujeitas às normas nacionais pertinentes ao uso de marcas, expressões e sinais de propaganda.

(b) É vedado às escolas de aviação civil o uso de marcas, expressões e sinais de propaganda que contenham informações falsas ou que induzam a erro quanto à situação jurídica da entidade e dos cursos.

(c) A escola deve remover os sinais e expressões de propaganda de sua(s) sede(s) e fica proibida de utilizar publicamente os impressos que contenham esses sinais ou expressões nos seguintes casos:

- (1) extinção do prazo de validade do certificado de autorização;
- (2) suspensão das atividades ou cassação do certificado de autorização; e
- (3) suspensão da homologação de curso(s)

4.2. **As alegações do interessado**

4.3. Sobre as alegações da CESUMAR, todas relacionadas ao mérito da questão, reforço as argumentações apresentadas pelo analista de Primeira Instância, que em sua Análise Primeira Instância - PAS 865 (2241985) - esclarece ao autuado que o cometimento da infração fica demonstrado a partir do momento em que a fiscalização da ANAC verifica que, mesmo estando com sua portaria de homologação dos cursos Piloto Privado de Avião e Piloto Comercial IFR vencida desde 10/02/2017, na data de 06/09/2017 havia material de cunho publicitário desta instituição de ensino afirmando que "*O Curso Superior de Pilotagem Profissional de Aeronaves da UniCesumar atende às prerrogativas do Ministério da Educação - MEC e Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC, conforme portaria nº 300/SSO/2012, de 09 fev de 2012, publicada no Diário Oficial da União, nº 30, de 10 fev 2012*" - conforme cópia digital constante do Anexo Extrato da página (2234780). Assim que, não havendo nos autos do processo provas em contrário, restou configurada a infração apontada pelo Auto de Infração nº 003384/2018.

5. **DOSIMETRIA DA SANÇÃO**

5.1. Preliminarmente é relevante destacar que o recurso em questão foi recebido nesta Agência quando da vigência da Resolução ANAC nº 25/2008 e da Instrução Normativa nº 08/2008, ambas revogadas em 05 de dezembro de 2018 pela entrada em vigor da Resolução ANAC nº 472/2018, a qual estabelece as providências administrativas decorrentes do exercício das atividades de fiscalização sob competência da Agência. Deve-se ressaltar, ainda, que à luz do art. 36, §6º, da Resolução 472/2018, "*para fins de aferição da dosimetria deve-se considerar o contexto fático existente quando do arbitramento da sanção em primeira instância*".

5.2. A Instrução Normativa Anac nº 08, de 2008, determinava que a penalidade de multa devia ser calculada a partir do valor intermediário constante das tabelas aprovadas em anexo à Resolução nº 25, em vigor desde 28/04/2008, observando as circunstâncias atenuantes e agravantes existentes:

5.3. **Circunstâncias Atenuantes**

a) Para o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no inciso I do §1º do art. 22 da Resolução Anac nº 25, de 2008 ("o reconhecimento da prática da infração"), entende-se que o ente regulado deve reconhecer não só a prática do ato, mas também o fato de que essa conduta infringiu norma de competência da Autoridade de Aviação

Civil, além de não incorrer em atitude processual contraditória para com o reconhecimento como, por exemplo, defender-se no mérito ou buscar imputar a responsabilidade pela prática da infração a outrem. No caso em análise, o interessado nega que tenha cometido qualquer irregularidade. Desta forma, entendo não ser aplicável esta circunstância como causa de atenuante do valor da sanção:

b) Para o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no artigo 22, § 1º, inciso II da Resolução ANAC nº 25/2008 - adoção voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração - note que a redação da norma é transparente em determinar que a medida adotada pelo autuado precisa ser eficaz a ponto de evitar ou amenizar as consequências da infração. Tal eficácia deve produzir efeitos concretos e estar alinhada à ideia de amenizar as consequências do fato constatado pela fiscalização. No caso em questão não foram verificadas ações que pudessem se caracterizar com essa situação, e por este motivo entendo que não se aplica esta circunstância como causa de diminuição do valor da sanção:

c) Para a análise da circunstância atenuante prevista no inciso III do §1º do art. 22 da Resolução Anac nº 25, de 2008 (“a inexistência de aplicação de penalidades no último ano”), é necessária pesquisa para identificar a eventual existência de sanção aplicada ao ente regulado no período de um ano. Em pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Créditos (SIGEC) dessa Agência ficou demonstrado que não há penalidade anteriormente aplicada ao autuado nessa situação. Devendo ser considerada essa circunstância atenuante como causa de diminuição do valor da sanção:

5.4. **Circunstâncias Agravantes**

d) Quanto à existência de circunstância agravante, não se vê, nos autos, qualquer elemento que configure hipótese prevista no § 2º do art. 22 da Resolução Anac nº 25, de 2008.

6. **CONCLUSÃO**

6.1. Ante o exposto, sugiro **NEGAR PROVIMENTO** ao Recurso, **MANTENDO** a multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa no valor mínimo de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) em desfavor do interessado, pela infração descrita como *realizar propaganda dos cursos de Piloto Privado - Avião e Piloto Comercial/IFR Avião em seu endereço eletrônico, em 06/09/2017, estando com a homologação dos cursos ofertados vencida*, pelo descumprimento ao previsto no artigo 302, inciso III, alínea “u”, da Lei nº 7.565/1986 c/c item 141.23 do RBHA 141.

6.2. É o Parecer e Proposta de Decisão.

6.3. Submete-se ao crivo do decisor.

Samara Alecrim Sardinha
SIAPE 1649446

Membro julgador da ASJIN/ANAC - Portaria de Nomeação nº 3883, de 17 de dezembro de 2018



Documento assinado eletronicamente por **Samara Alecrim Sardinha, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 10/06/2019, às 15:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sistemas.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **3113947** e o código CRC **142F2800**.



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 877/2019

PROCESSO Nº 00065.005614/2018-61

INTERESSADO: Cesumar - Centro de Ensino Superior de Maringá Ltda

1. Recurso recebido em seu efeito suspensivo, vez que apresentado na vigência do art. 16 da Res. ANAC 25/2008.
2. Ressalto que embora a Resolução nº 472/2018 tenha revogado a Resolução ANAC nº 25/2008 e IN ANAC nº 8/2008, a nova norma estabeleceu em seu artigo 82 que suas disposições não prejudicam atos já praticados nem a aplicação das normas vigentes à época dos fatos, inclusive no que concerne às sanções aplicáveis
3. De acordo com o Parecer 743 (3113947), ratifico na integralidade os entendimentos da análise referenciada, adotando-os como meus e tornando-os parte integrante desta decisão, com respaldo nos termos do artigo 50, §1º da Lei nº 9.784/1999.
4. Analisados todos os elementos constantes dos autos, em especial as manifestações do interessado, asseguro que lhe foi dada ampla oportunidade de manifestação no feito e respeitados os prazos e a dialética processual, de modo que preservados ampla defesa e contraditório inerentes ao certame.
5. Complemento.
6. De acordo com o relato constante no Relatório de Fiscalização n.º 005200/2018 (1488800), verificou-se que a Autuada faz referências à aprovação da ANAC aos Cursos de Piloto Privado - Avião e Piloto Comercial/IFR Avião em seu endereço eletrônico visitado em 06/09/2017 (2234780). Entretanto, na referida data, a entidade estava com a homologação dos supracitados cursos vencida, conforme demonstrado pela cópia do Relatório de Entidades, referente à Autuada (2234796). Por veicular material de publicidade em período no qual a entidade estava com sua homologação suspensa, a Autuada incorreu em infração ao disposto pela seção 141.23 do RBHA 141.
7. A recorrente alega que e a entrada das turmas de 2017 se deu em período cuja renovação encontrava-se em pleno vigor, bem como, também concomitante ao pedido de renovação que se deu logo em seguida, no mesmo ano, demonstrando, assim, a seriedade da Instituição ora Recorrente na prática de seus atos. Após o ingresso em janeiro de 2017, momento em que a homologação dada pela Portaria 300/2012 se encontrava em plena vigência, sendo certo que novas turmas somente tiveram Início em janeiro de 2018, quando o processo de renovação da homologação dos cursos já havia sido concluído.
8. As alegações da Autuada não merece prosperar porque o ato de homologação produz efeitos jurídicos vinculados à publicidade, que se dá com a publicação das respectivas portarias.
9. Sobre o argumento de ausência de elemento volitivo ou prejuízo, destaco. O ilícito administrativo (ou infração administrativa, aqui tomados como sinônimos) consiste no “comportamento voluntário, violador da norma de conduta que o contempla, que enseja a aplicação, no exercício da função administrativa”, de uma sanção da mesma natureza. [FERREIRA, Daniel. *Sanções administrativas*, p. 63.] Com essa delimitação conceitual afasta-se a infração administrativa do ilícito penal e do ilícito civil, na exata medida em que se reconhece que sua apuração se dá por autoridade distinta e sob regime jurídico diverso: no primeiro caso, pela autoridade administrativa consoante as regras e princípios do Direito Administrativo aplicáveis na hipótese examinada; nos demais, afinal, pela autoridade judiciária, com suporte basilar nos códigos de Direito Penal (e de Processo Penal) e Civil (e de Processo Civil), respectivamente. Quando se faz referência, no conceito de infração administrativa, ao comportamento como *voluntário* – e não culposo (por negligência, imprudência ou imperícia) ou doloso – está-se a pretender afastar a necessidade de ordinária exigência (e prova) da culpa (*lato sensu*) no atuar do suposto infrator para sua eventual responsabilização pela Administração Pública. No dizer de Celso Antônio Bandeira de Mello, “a caracterização de inúmeras infrações administrativas prescinde de dolo ou culpa do agente, visto que, para configurar-se sua incursão nelas e consequente exposição às pertinentes sanções, é indispensável que haja existido, pelo menos, a possibilidade do sujeito evadir-se conscientemente à conduta censurada”. [BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Ilícito tributário*, pp. 24-25.] As infrações administrativas, quanto ao resultado (aos efeitos provocados pela conduta do infrator, mas sem

com ela se confundir), podem ser formais ou materiais. Formais ou *de mera conduta* são aquelas que se concretizam *independentemente de um efetivo resultado externo à tipificada conduta*. Materiais, as que exigem um resultado que não se confunde, nem esgota, com a conduta do infrator e nela não se esgota. [FERREIRA, Daniel. *Infrações e sanções administrativas*. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. Vidal Serrano Nunes Jr., Maurício Zockun, Carolina Zancaner Zockun, André Luiz Freire (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/107/edicao-1/infracoes-e-sancoes-administrativas>]. A diferença será exclusivamente se a previsão normativa condiciona a reprobabilidade da conduta (e consequente cabimento de sanção) à um resultado que não se confunde, nem esgota, com a conduta do infrator. Não é o caso.

10. Afasto a alegação.

11. Dosimetria adequada para o caso, considerando que à luz do art. 36, §6º, da Resolução 472/2018, que entrou em vigor a partir de 04/12/2018, "*para fins de aferição da dosimetria deve-se considerar o contexto fático existente quando do arbitramento da sanção em primeira instância*".

12. Consideradas as atribuições a mim conferidas pela Portaria nº 3.403, de 17 de novembro de 2016 e Portaria nº 2.829, de 20 de outubro de 2016 e com lastro no art. 42, inciso I da Resolução ANAC nº 472, de 2018 e competências ditadas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381/2016, tratando-se de ser matéria de saneamento da dosimetria aplicada em primeira instância, DECIDO:

I - CONHECER DO RECURSO E NEGAR-LHE PROVIMENTO, MANTENDO-SE, assim, todos os efeitos da decisão prolatada pela autoridade competente da primeira instância administrativa em desfavor do INTERESSADO, com aplicação de multa no valor mínimo de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) em desfavor do interessado, pela infração descrita como "*realizar propaganda dos cursos de Piloto Privado - Avião e Piloto Comercial/IFR Avião em seu endereço eletrônico, em 06/09/2017, estando com a homologação dos cursos ofertados vencida*", pelo descumprimento ao previsto no artigo 302, inciso III, alínea "u", da Lei nº 7.565/1986 c/c item 141.23 do RBHA 141;

II - MANTER o crédito de multa 665371185, originado a partir do Auto de Infração nº 003384/2018.

À Secretaria.

Publique-se.

Notifique-se.

BRUNO KRUCHAK BARROS

SIAPE 1629380

Presidente Turma Recursal – BSB

Assessor de Julgamento de Autos em Segunda Instância Substituto



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Kruchak Barros, Presidente de Turma**, em 14/06/2019, às 18:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sistemas.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **3115638** e o código CRC **EFA8DCC2**.