

**PARECER N°** 744/2019/JULG ASJIN/ASJIN  
**PROCESSO N°** 00065.012785/2018-46  
**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 das Infrações	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
00065.012785/2018-46	665238187	003913/2018	06/02/2017 16/05/2017 10/09/2017	13/03/2018	25/04/2018	11/05/2018	18/09/2018	25/09/2018	R\$ 4.000,00 (quatro mil reais)	05/10/2018

**Infração:** Realizar instrução teórica ou prática com a homologação de curso vencida ou suspensa.

**Enquadramento:** Art. 302, inciso III, alínea "u", da Lei nº 7.565/1986 c/c item 141.53(c) 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 a auditoria nas instalações do CESUMAR - CENTRO UNIVERSITÁRIO DE MARINGÁ, na data de 12/12/2017, conforme o processo 00065.544636/2017-61, verificou-se que o CESUMAR - CENTRO UNIVERSITÁRIO DE MARINGÁ ministrou aulas para as Turmas? 1052PCA17\_000002? - período de 10/09/2017 a 15/12/2017 do curso PILOTO COMERCIAL/IFR (AVIÃO) e? 1052PPA17\_000001? - período de 16/05/2017 a 29/07/2017 do curso de PILOTO PRIVADO DE AVIÃO e? 1052PCA17\_000001? - Período de 06/02/2017 a 29/06/2017 do curso de PILOTO COMERCIAL/IFR (AVIÃO) com as homologações dos referidos cursos vencidas, em desacordo à Seção 141.53 (c) do RBHA 141. "Todos os cursos previstos na seção 141.11 deste regulamento devem ser homologados pelo DAC, através do IAC, quando desenvolvidos por uma escola de aviação civil".

Turma 1052PPA17\_000001 PILOTO PRIVADO DE AVIÃO - Teórico Início 16/05/2017 - Término 29/07/2017

Turma 1052PCA17\_000001 PILOTO COMERCIAL/IFR (AVIÃO) - Teórico Início 06/02/2017 - Término 29/06/2017

Turma 1052PCA17\_000002 PILOTO COMERCIAL/IFR (AVIÃO) - Teórico Início 10/09/2017 - Término 15/12/2017

**2. HISTÓRICO**

2.1. Tendo sido notificado do auto de infração em 25/04/2018, o autuado apresentou defesa em 11/05/2018. Em sua defesa alega que:

I - Em 2016, antes do vencimento dos cursos de Piloto Privado Avião e Piloto Comercial IFR Avião, recebeu uma comissão da ANAC para avaliação das condições da escola. Naquela ocasião a ANAC homologou o curso de Manutenção de Aeronaves e combinou com a CESUMAR que também renovaria a homologação dos outros dois cursos - o que depois não aconteceu. Então, de acordo com a autuada, por estar certa da homologação dos cursos mencionados, iniciou o processo seletivo de novas turmas cujo início do curso estava previsto para o mês de janeiro de 2017. Porém, reclama a escola, quando a portaria de homologação saiu não constavam os cursos de Piloto Privado Avião e Piloto Comercial IFR Avião - tendo a efetiva homologação desses cursos ocorrido apenas em dezembro de 2017;

II - Assim, argumenta que agiu de boa fé porque estava certo de que os referidos cursos seriam homologados em tempo hábil para início das novas turmas do ano de 2017 e, desta forma, solicita a anulação do auto de infração.

2.2. Em 18/09/2018, 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, para cada turma, citada no

*Auto de Infração n.º 003913/2018, em que a Autuada ministrou curso após o vencimento da homologação dos Cursos Teóricos de Piloto Privado e de Piloto Comercial de Avião [...] Desta forma, sugere-se a aplicação de multa no valor total de R\$ 12.000,00 (Doze mil reais)".*

2.3. Devidamente notificado da DC1, o interessado interpôs recurso tempestivo no qual reitera as mesmas alegações apresentadas em sua defesa.

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 a instrução prática do Curso Piloto Privado Avião em 16/05/2017 e Piloto Comercial IFR Avião em 06/02/2017 e em 10/09/2017 estando com a homologação dos cursos vencida*". Tendo o fato sido enquadrado no artigo 302, inciso III, alínea "u", da Lei nº 7.565/1986 c/c item 141.53(c) 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

141.53 - EXIGÊNCIAS GERAIS

(...)

(c) Todos os cursos previstos na seção 141.11 deste regulamento devem ser homologados pelo DAC, através do IAC, quando desenvolvidos por uma escola de aviação *civil*.

#### 4.2. **As alegações do interessado**

4.3. Tendo em vista que não foram apresentados novos elementos na peça recursal do autuado e com fulcro no § 1º do art. 50 da Lei 9.784/1999, que abre a possibilidade de que a motivação da decisão de recurso administrativo consista em declaração de concordância com fundamentos de anteriores decisões, esta analista endossa os argumentos trazidos por aquele decisor para a confirmação da prática infracional, bem como a fundamentação e a motivação da penalidade aplicada, declarando concordância a fim de que passem a fazer parte integrante do presente voto.

4.4. Isso posto, conclui-se que as alegações do interessado não foram eficazes para afastar a aplicação da sanção administrativa; restando configurada a infração apontada pelo auto de infração.

### 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, entendendo 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 as três multas aplicadas pela autoridade competente da primeira instância administrativa, no valor mínimo de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) cada, totalizando R\$ 12.000,00 (doze mil reais) em desfavor do interessado, 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, por realizar a instrução prática com a homologação dos cursos vencida conforme quadro abaixo:

CURSO	TURMA	DATA
Piloto Privado Avião	1052PPA17_000001	16/05/2017
Piloto Comercial IFR Avião	1052PCA17_000001	06/02/2017
Piloto Comercial IFR Avião	1052PCA17_000002	10/09/2017

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 11/06/2019, às 11:34, 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 **3115737** e o código CRC **1FFAC6A0**.



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL  
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

**DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 879/2019**

PROCESSO Nº 00065.012785/2018-46

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 744 (3115737), 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. A recorrente alega, em suma, que o auto de infração, portanto, não subsiste porquanto a turma que se iniciou em 2017, estava sob a vigência da primeira homologação e enquanto tramitava o processo de renovação, não existindo nenhum tipo de prejuízo aos respectivos alunos, ou qualquer espécie de benefício indevido à ora Recorrente.
7. 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. Além disso, a citada Portaria n.º 4200 (2163713), não traz em seu bojo qualquer menção à convalidação dos cursos realizados no ano de 2017, tampouco qualquer isenção às regras estabelecidas, restringindo-se apenas à renovação dos aludidos cursos por mais 5 (cinco) anos a contar da data de publicação.
8. Conforme informações do Sistema Integrado de Informações da Aviação Civil da ANAC (Sistema SINTAC) e Portarias emitidas pela SPO, a homologação dos referidos cursos da escola ficou vencida no período de 10/02/2017 a 27/12/2017.
9. No tocante à ausência de prejuízo aos alunos, 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) a 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 dadas 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 três multas no valor mínimo de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) cada, totalizando R\$ 12.000,00 (doze mil reais) em desfavor do interessado**, 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, por realizar a instrução prática com a homologação dos cursos vencida conforme quadro abaixo:

CURSO	TURMA	DATA
Piloto Privado Avião	1052PPA17_000001	16/05/2017
Piloto Comercial IFR Avião	1052PCA17_000001	06/02/2017
Piloto Comercial IFR Avião	1052PCA17_000002	10/09/2017

II - **MANTER** o crédito de multa 665238187, originado a partir do Auto de Infração nº 003913/2018.

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 18:56, 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 **3119074** e o código CRC **86EC38D6**.