



RELATÓRIO

PROCESSO: 00058.510137/2016-88

INTERESSADO: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU

RELATOR: RICARDO FENELON JUNIOR

1. DESCRIÇÃO DOS FATOS

1.1. Trata-se de proposta de Resolução (*SEI n° 0233040*), ensejada por determinação do Tribunal de Contas da União – TCU, constante do Ofício 2374/2016-TCU/Selog, de 21/11/16 (*SEI n° 0207195*). O objeto do pleito é a imposição da obrigatoriedade de que **"nos cartões de embarque emitidos pela companhia aérea no momento do check-in, o valor do bilhete deverá constar da via que permanece em poder do cliente após o embarque"** (fl. 4 do Ofício retromencionado). O histórico do processo consta da Nota Técnica 3 (*SEI n° 0232735*), e será apresentado resumidamente nos parágrafos seguintes.

1.2. A demanda teve início com Representação formulada, junto ao TCU, pela empresa de turismo EUREXPRESS TRAVEL LTDA., acerca da Instrução Normativa n° 07/2012, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação – SLTI do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG, que regulamenta a contratação de serviços de aquisição de passagens aéreas no âmbito da Administração Pública Federal. No bojo da demanda, o Acórdão n° 1.973/2013 do TCU determinou à ANAC que obrigasse as companhias aéreas a fazer *"constar de seus cartões de embarque o valor da tarifa paga, conferindo transparência às compras de passagens aéreas para o consumidor final"*. A alegação da Corte de Contas é que assim haverá melhor controle das aquisições de passagens aéreas pela Administração Pública.

1.3. Em resposta à determinação, a ANAC apresentou esclarecimentos ao TCU por meio do Ofício n° 618/2013/GAB/DIR-P, de 20/11/2013, e da Nota Técnica n° 24/2013/GERE/SRE/ANAC, de 19/11/2013. A despeito dos esclarecimentos apresentados, sobreveio o Acórdão n° 785/2015 – TCU – Plenário, ratificando a determinação anterior. A ANAC opôs Pedido de Reexame contra a referida determinação. A unidade técnica do TCU indicou proposta de encaminhamento para que fosse dado provimento ao pedido de reexame da ANAC, concluindo que:

"12.1 Não existe fundamentação legal apta a legitimar a expedição de determinação em matérias finalísticas de natureza puramente regulatória da ANAC, nem foi apontada legislação, norma ou jurisprudência efetivamente infringida. Dessa forma, a determinação do item 9.8 do Acórdão 1973/2013-Plenário deve ser considerada não aplicável, por ausência de previsão legal."

1.4. Não obstante a proposta de encaminhamento da unidade técnica, o Plenário do TCU decidiu por acatar o Voto do relator e proferiu o Acórdão n° 593/2016, divergindo da análise de mérito da unidade técnica do Tribunal, sentenciando que a ANAC cumprisse a determinação.

1.5. A ANAC, então, opôs Embargos de Declaração contra o referido Acórdão n° 593/2016 – TCU – Plenário, requerendo a reforma do voto prolatado. Dos Embargos de Declaração interposto, a Corte de Contas proferiu o Acórdão n° 2360/2016 – TCU – Plenário, de 14/09/2016, rejeitando o recurso da Agência. Assim, em 21/11/2016, o TCU emitiu o supracitado Ofício n° 2.374/2016-TCU/Selog (*SEI n° 0207195*), confirmando a determinação inicial.

1.6. Tal determinação do TCU foi incluída na Proposta de Revisão das Condições Gerais de Transporte Aéreo (CGT) e discutida na Audiência Pública n° 03/2016, na qual empresas aéreas e a Associação Brasileira das Empresas Aéreas – ABEAR se manifestaram nos seguintes termos:

I - [...] não há espaço hábil para tais informações no cartão de embarque. Tais informações já constam no recibo do E-TKT descritos no momento da compra do bilhete;

II - [...] Muitas vezes o adquirente da passagem não é o passageiro, mas a sua empregadora, por exemplo, que não deseja que o próprio empregado saiba quanto custou a passagem;

III - há o caso das tarifas Tour Operator, em que o passageiro adquire um pacote fechado. Fazer constar o valor do trecho no cartão de embarque implicaria um desenvolvimento de sistema muito custoso.

1.7. A despeito do entendimento de que a determinação do TCU não tenha fundamentos regulatórios e que haverá custos para as empresas adequarem seus sistemas de vendas e impressões de cartões de embarque, no intuito único de atender a determinação do TCU, optou-se por se propor a publicação de resolução específica (SEI nº 0233040), com os seguintes artigos:

Art. 1º O valor total da passagem aérea deve ser disponibilizado no cartão de embarque.

Art. 2º A presente Resolução entra em vigor em 90 dias.

1.8. A Procuradoria Federal Junto à ANAC foi consultada acerca da proposta de Resolução, emitindo Parecer favorável em 07/12/2016 (SEI nº 0244636), recomendando apenas a elucidação do motivo do *vacatio legis* de 90 dias para entrada em vigor. O posterior Despacho SAS 0245808 esclareceu que o prazo de 90 dias visa ao alinhamento com a vigência da Resolução que tratará das Condições Gerais de Transporte Aéreo, em análise no processo 00058.054992/2014-33. A SAS sugeriu a deliberação da referida proposta juntamente com o processo mencionado (CGTA) e reiterou posicionamento no sentido de se ajuizar medida judicial para anulação da determinação do TCU.

1.9. É de se destacar colocação da Procuradoria, ratificado por esta Diretoria, nos termos do parágrafo 18 do Parecer n. 00482/2016/PROT/PFANAC/PGF/AGU (SEI nº 0244636):

"18. Registre-se, tão somente, que **competete à ANAC o poder regulamentar finalístico sobre a prestação de serviços aéreos**, nos termos do art. 8º da Lei nº 11.182, de 2005. A legislação, embora tenha conferido o poder normativo à ANAC, não minudência em que termos deverá ser regulada a matéria. Nem poderia fazê-lo, sob pena de deturpar a própria finalidade para a qual a Agência foi criada. Pretende-se que a ANAC, órgão técnico e inserido em uma estrutura administrativa de maior autonomia e independência, possa estar atenta aos mecanismos complexos econômicos e de segurança que permeiam a aviação civil e, responder, com celeridade, aos múltiplos conflitos que exsurtem nessa seara. Não obstante a ausência de uma determinação do conteúdo da regulação, a lei de criação da ANAC confere orientações gerais das quais se depreende a linha que deve guiar a atuação normativa da ANAC. O principal fio condutor pode ser depreendido da construção principiológica das leis citadas e da própria motivação da ANAC, qual seja, a de garantir, com estabilidade e celeridade, a qualidade do serviço de transporte aéreo, com o fomento do setor econômico e com a preservação dos interesses dos usuários. Nessa missão, a Agência analisa o funcionamento do mercado inserido numa realidade maior de sistema, para amortecer tensões, compor conflitos ambivalentes e assegurar a manutenção do equilíbrio do conjunto. **O caso ora apresentado refoge a essa lógica da independência técnica da ANAC na regulação da prestação dos serviços aéreos e visa a atender, com exclusividade, à imposição do TCU a respeito dos dados que devem ser disponibilizados no cartão de embarque"**

1.10. Em 08/12/2016 o processo foi recepcionado por esta Diretoria.

1.11. É o relatório.



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Felon Junior, Diretor**, em 13/12/2016, às 15:33, 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/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador 0246551 e o código CRC 1F1E18C4.

