

VOTO

Ante o atendimento dos requisitos de admissibilidade, o recurso da Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) pode ser conhecido pelo Tribunal. Já no recurso apresentado pela Associação Brasileira das Agências de Viagens do DF (ABAV/DF) não está demonstrado o interesse em recorrer, uma vez que a deliberação recorrida avalia o cumprimento de determinações dirigidas ao Ministério do Planejamento e à ANAC, sem potencial para afetar o patrimônio jurídico da ABAV/DF. Assim, como a deliberação recorrida não gerou sucumbência, sanção ou prejuízo à recorrente, o recurso da associação não deve ser conhecido.

2. Passando ao exame de mérito do recurso da ANAC, verifico que a recorrente questiona, com diferentes argumentos, o item “c” do Acórdão nº 785/2015-Plenário, transcrito a seguir:

*“c) considerar passível de cumprimento a determinação indicada pelo item 9.8 do Acórdão 1.973/2013- TCU-Plenário, alterados os normativos adequados para tanto, e determinar à Agência Nacional de Aviação Civil (Anac), com fulcro no art. 250, II, do Regimento Interno do TCU, que, no prazo de 30 dias, apresente plano de trabalho com os procedimentos e prazos para a implementação das alterações determinadas no item 9.8 do Acórdão 1.973/2013-Plenário, ressaltando 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, sob pena de multa, prevista no art. 58, inciso IV, da Lei 8443/92”.*

3. O mencionado item 9.8 do Acórdão nº 1.973/2013-Plenário tem a seguinte redação:
“9.8. determinar à Agência Nacional de Aviação Civil, com fundamento no art. 250, inciso II, do RI/TCU, que faça cumprir os artigos 6º e 8º, incisos VII, VIII e IX, da Resolução-ANAC 138/2010, exigindo que as companhias aéreas façam constar de seus cartões de embarque o valor da tarifa paga, conferindo transparência às compras de passagens aéreas para o consumidor final, informando ao Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, as providências adotadas.”

4. Como visto, a questão central discutida está afeta à inclusão, nos cartões de embarque, do valor da tarifa paga.

5. O assunto veio à tona em painel de referência realizado neste Tribunal, em 2013, no qual o representante da Associação Brasileira de Agências de Viagem do Distrito Federal (ABAV/DF) externou preocupação com a ocorrência de fraudes na execução contratual, materializada pela adulteração de bilhetes para superfaturamento das tarifas. O fato ocorreria porque o bilhete eletrônico que é encaminhado pelas agências de viagens para os consumidores finais, entre eles os órgãos governamentais, não corresponde ao bilhete emitido pelas companhias aéreas, mas possui uma formatação própria, que permitiria a realização de alterações com facilidade.

6. A solução para o problema, como discutido no mencionado painel, seria a inserção, no cartão de embarque, da tarifa paga, o que propiciaria o efetivo controle dos valores pagos, uma vez que o documento é exigido como comprovação de que o agente público realizou a viagem, além de ser emitido pelas empresas aéreas, e não pelas agências de viagem.

7. Sendo assim, a determinação do Tribunal vai ao encontro da efetividade e da transparência no controle desse tipo de gasto. Ressalto, ainda, que a falta de obrigação legal não é fator impeditivo para a alteração proposta, uma vez que também não há proibição e a providência em tela atende o princípio do controle.

8. É conhecido, também, o fato de que o valor da tarifa chegou a constar dos cartões de embarque emitidos por companhias como Gol, Azul e TAM, conforme comprovam os documentos trazidos aos autos pelo Sindicato das Empresas de Turismo no Distrito Federal (Sindetur), à peça 64. Nesse sentido, considerado o atual estágio tecnológico das empresas do setor, não parece razoável supor que a inserção do valor pago nos cartões de embarque represente alguma dificuldade significativa ou mesmo que venha a trazer impacto relevante nos custos.

9. Se, por um lado, é certo que a determinação original do TCU (item 9.8 do Acórdão nº 1.973/2013-Plenário) incorreu em equívoco ao mencionar como fundamentação legal a Resolução ANAC nº 138/2010, que trata exclusivamente dos bilhetes de passagem, não é menos certo que sua essência permanece válida, na medida em que os ganhos advindos da colocação dos preços nos cartões de embarque certamente superaram eventuais dificuldades operacionais que as companhias possam ter, sobre as quais, aliás, nem há certeza.

10. A mim causa estranheza, também, a resistência da ANAC em implementar a medida. Segundo o sítio da entidade na internet, entre suas funções está a de “*zelar pelo interesse dos usuários*”. Não parece ser assim que a agência está agindo neste caso concreto, no qual tenta, com grande empenho, modificar decisão deste Tribunal que, sem impor ônus significativos aos agentes envolvidos, inequivocamente confere maior transparência ao controle de despesas com transporte aéreo no âmbito da Administração Pública Federal.

11. Com relação à possível ingerência do TCU na esfera de atuação da ANAC, esclareço que a determinação foi formulada na tentativa de aperfeiçoar os procedimentos em vigor, tendo por norte o incremento de sua transparência. Como afirmado pela própria agência, na Nota Técnica nº 24/2013/GERE/SER/ANAC (peça 4), o bilhete de passagem e o cartão de embarque podem assumir diversas formas, desde que cumpram suas finalidades. Continuo sem vislumbrar, objetivamente, que prejuízos poderiam advir para o sistema de aviação civil caso seja incluído, nos cartões de embarque, o valor da tarifa paga, procedimento este, inclusive, já adotado no passado por algumas empresas do setor.

12. A esse respeito, anoto que o argumento apresentado, no sentido de um possível engessamento da evolução tecnológica do setor, advindo da implementação da determinação discutida, não veio acompanhado de qualquer estudo ou evidência que o corrobore, não podendo, assim, ser acolhido.

Ante o exposto, lamentando por divergir da unidade técnica, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de março de 2016.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator