



Centro Universitário de Brasília – UniCEUB  
Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais – FAJS  
Curso de Bacharelado em Direito

**WILLY FRISCHKNECHT**

**O CONTROLE DE SOBREPREÇOS NAS COMPRAS PÚBLICAS DE PASSAGENS  
AÉREAS**

**BRASÍLIA – DF  
2020**

**WILLY FRISCHKNECHT**

**O CONTROLE DE SOBREPREÇOS NAS COMPRAS PÚBLICAS DE PASSAGENS  
AÉREAS**

Artigo científico apresentado como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Direito da Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais, do Centro Universitário de Brasília (UnICEUB).

Orientador: Professor Me. Carlos Orlando Pinto.

**BRASÍLIA – DF  
2020**

**WILLY FRISCHKNECHT**

**O CONTROLE DE SOBREPREÇOS NAS COMPRAS PÚBLICAS DE PASSAGENS  
AÉREAS**

Artigo científico apresentado como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Direito da Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais, do Centro Universitário de Brasília (UnICEUB).

Orientador: Professor Carlos Orlando Pinto.

**BRASÍLIA, \_\_\_\_\_ DE 2020**

**BANCA AVALIADORA**

---

**Professor Orientador**

**Carlos Orlando Pinto**

---

**Professor Avaliador**

# O CONTROLE DE SOBREPREGOS NAS COMPRAS PÚBLICAS DE PASSAGENS AÉREAS

Frischknecht, Willy<sup>1</sup>

## RESUMO

A lei de acesso à informação, a Lei de Concessões, o Código Aeronáutico vigente e as Resoluções Normativas da Agência reguladora do setor aéreo compreendem comandos normativos suficientes para a adequação dos processos administrativos e obtenção de resultados mais eficazes ao controle de sobrepreços na aquisição de passagens aéreas pelo poder público, reforçando as rotinas de *compliance* aplicadas à Administração Pública. As companhias aéreas nacionais, por serem concessionárias de serviços essenciais, não devem impor óbices ao controle estatal e têm o dever de tornar públicos os tributos de todas as passagens aéreas emitidas a fim de permitir o controle eficaz e gratuito de eventual sobrepreço na aquisição de passagens aéreas por entes da Administração Pública direta e indireta. Nesse sentido, o administrador de uma Universidade Estadual do interior de qualquer estado, ou uma secretaria municipal de qualquer unidade da federação teriam a mesma facilidade de fiscalização que um membro do Ministério Público, a CGU ou da Receita Federal, que tem função fiscalizatória e são dotados de coerção frente aos fornecedores de bens e serviços para os entes públicos. No entanto, o que se verifica é a inexistência de métodos eficazes de controle de sobrepreços para as compras de passagens aéreas por entes públicos, motivo pelo qual o objetivo deste estudo é apresentar um método de controle legítimo, adequado, simples e acessível a todos os administradores públicos, sejam municipais, estaduais ou federais de quaisquer poderes.

**Palavras-chave:** Direito Administrativo. Compras públicas de passagens aéreas. Sobrepreço. Controle fiscal. Lei de acesso à informação.

## SUMÁRIO

1. Introdução. 2. A autorização para a exploração de serviços de transporte aéreo de passageiros no Brasil. 2.1 Dever legal da ANAC de estabelecer mecanismos de fiscalização e publicidade das tarifas de passagens aéreas. 2.2 Tributação estadual na exploração de serviços de transporte aéreo de passageiros no Brasil. 2.3 Contextualização do sistema de distribuição de passagens aéreas. 3 Controle de sobrepreços das compras públicas de passagens aéreas adquiridas em intermediadoras licitadas por meio de mera verificação tributária das passagens aérea. Considerações Finais.

---

<sup>1</sup> Aluno do curso de Direito UniCEUB e sócio de empresa de turismo.

## 1 INTRODUÇÃO

A gestão e o controle das contas públicas são temas recorrentes desde o tempo do Brasil Colônia e não se trata de desafio exclusivamente nacional, pois todos os governos republicanos e seus administradores são responsáveis pelo bom uso da res pública e pela prudência na contratação de bens e serviços inerentes à manutenção, necessidades e investimentos do estado (AGUIAR, 2010).

Não raro nos deparamos com notícias de situações em que os valores de produtos ou serviços ofertados pelos fornecedores privados em compras e certames licitatórios da administração pública são superiores aos valores ofertados pelos mesmos produtos e pelos mesmos fornecedores aos consumidores privados, acarretando prejuízos ao erário relevantes o suficiente para que fosse editada, em 2013, a Lei Anticorrupção ou Lei da Probidade Empresarial - Lei Federal 12.846 (BRASIL, 2013), reforçada pelo Decreto Lei 9.203/17 (BRASIL, 2017) elencando princípios de gestão e governança como a capacidade de resposta, integridade, confiabilidade, melhoria regulatória, prestação de contas e transparência como norteadores das condutas dos administradores públicos e privados, e os incentivando a manter mecanismos e práticas capazes de manter a clareza acerca de sua probidade e inibir o ambiente de desconfiança e insegurança nas relações de consumo entre as pessoas jurídicas de direito público e privado.

Diante desse cenário, este artigo pretende dar eficácia aos esforços legislativos recentes e demonstrar como é possível, a partir de meros atos administrativos previstos no arcabouço normativo vigente, identificar a eventual conduta de sobrepreço na aquisição de passagens aéreas pelo poder público de tal forma que, na existência de intermediários, o método de controle de sobrepreços proposto possa mitigar de forma contundente a necessidade de demandas judiciais para a produção de provas periciais com este fim e permitir aos administradores públicos a comprovação documental da lisura nos contratos de compras de passagens aéreas ou a prova inequívoca de sobrepreço para a aplicação imediata das eventuais sanções administrativas necessárias.

Para o esclarecimento de como poderia se dar o controle de sobrepreços idealizado, inicialmente, será realizada análise do modelo de Concessão Pública não licitada e outorgada após simples certificação na Agência Reguladora para o funcionamento das Companhias Aéreas no Brasil, com enfoque na subordinação legal e fiscal destas à própria Agência Nacional de Aviação Civil que é competente para a adoção de mecanismos de acesso que possibilitem a fiscalização de tarifas aéreas. Em seguida, pretende-se expor, brevemente, a forma como os

preços de passagens aéreas são determinados pelas companhias aéreas para contextualizar o sistema de distribuição existente desse serviço essencial ao desenvolvimento do Estado e seus habitantes. Durante a contextualização do sistema de precificação e distribuição de passagens aéreas, evidenciaremos as lacunas de prevenção contra a prática de sobrepreços nas compras públicas de passagens aéreas problematizando de forma abstrata os riscos de prejuízos ao erário, para enfim demonstrar como a Lei de Acesso à Informação e a subordinação das companhias aéreas ao controle direto da Agência Nacional de Aviação Civil podem facilitar sobremaneira a prevenção e o controle administrativo de sobrepreços na aquisição de passagens aéreas pelo ente público da administração direta ou indireta.

Considerando que o artigo se destina a demonstrar a possibilidade e a aplicabilidade sistemática inédita da legislação vigente, especificamente para o controle e a fiscalização das tarifas de passagens aéreas adquiridas pela Administração Pública através de intermediadores, pode-se classificar o artigo original ora apresentado como instrumental, haja vista seu potencial para orientar as rotinas de controle dos entes públicos em harmonia com os princípios da Administração Pública expressos na Carta Magna, no *caput* do seu artigo 37, quais sejam a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência, assim como em homenagem ao princípio da economicidade disposto no artigo 70 da Constituição da República (BRASIL, 1988) e o princípio da vantajosidade que decorre dos princípios constitucionais e foi materializado no artigo 3º da lei de licitações. (BRASIL, 1993).

## **2 A AUTORIZAÇÃO PARA A EXPLORAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE AÉREO DE PASSAGEIROS NO BRASIL**

Diferentemente das concessões convencionais, a exploração de serviços de transporte aéreo de passageiros é realizada por pessoas jurídicas de direito privado mediante Concessão Outorgada aprovada pela Agência Reguladora do setor, conforme determina a Lei 11.182/2005 em seu artigo 2º, que dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC e lhe transfere a competência para regular e fiscalizar as atividades de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária, nos termos das políticas estabelecidas pelos poderes Executivo e Legislativo (BRASIL, 2005).

Atualmente a Resolução Normativa da ANAC nº 377 de 15/03/2016 regulamenta a concessão mediante outorga de serviços aéreos públicos para empresas brasileiras e determina em seu art. 4º:

Art. 4º Para a exploração de serviço aéreo público, o interessado deve:

I - obter prévia aprovação de seu ato constitutivo e/ou modificação junto à ANAC e comprovar seu arquivamento no Registro do Comércio.

Vale mencionar que o anexo à supracitada Resolução conceitua os serviços aéreos públicos:

1. Serviço aéreo público significa a prestação de serviço aéreo mediante remuneração, que abrange o disposto no art. 175 da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica:

1.1 Transporte aéreo público significa o serviço aéreo público de transporte de passageiro, carga ou mala postal, regular ou não regular, doméstico ou internacional:

1.1.1 Transporte aéreo público regular significa o serviço de transporte aéreo público, outorgado por meio de concessão, aberto ao uso pelo público em geral e operado de acordo com uma programação previamente publicada ou numa regularidade tal que constitua uma série sistemática de voos facilmente identificável.

Ademais, observa-se que, segundo os artigos 2º a 8º da Lei 11.182/2005 (BRASIL, 2005), o processo para obtenção da concessão para exploração do transporte aéreo público regular atualmente é constituído das fases de Certificação Operacional da empresa, a qual inclui o registro das aeronaves a serem operadas, e, após o registro, a Outorga da Concessão<sup>2</sup> pela Agência Reguladora, sem a necessidade de procedimentos licitatórios inerentes à concessão de serviços públicos regulados pela Lei 8.987/95 que regulamenta as demais concessões públicas no país (BRASIL, 1995).

Contudo, quando do exercício de sua função reguladora e fiscalizadora do exercício das atividades das companhias aéreas, a ANAC, amparada pela aplicação do art. 199, da Lei 7.565/86 - Código Brasileiro de Aeronáutica - e pela construção normativa mais recente e específica para a atuação da ANAC decorrente do Item 1.1.1 da Resolução n. 377/2016 da ANAC, do art. 3º, V da Lei 11.182/2005 e do art. 31, V, da Lei 8.987/95, tem livre acesso, em qualquer época, aos equipamentos e às instalações integrantes do serviço, bem como aos registros contábeis das companhias aéreas transportadoras das passagens aéreas adquiridas pelo poder público. Vejamos:

#### **LEI Nº 11.182, DE 27 DE SETEMBRO DE 2005**

(...)

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 infraestrutura aeronáutica e aeroportuária.

Art. 3º A Anac, no exercício de suas competências, **deverá observar e implementar as orientações, diretrizes e políticas estabelecidas pelo governo federal, especialmente no que se refere a:**

<sup>2</sup> Item 1.1.1 da Resolução n. 377/2016 da ANAC que conceitua os serviços aéreos públicos e o art. 3º, III da Lei 11.182/2005.

I – a representação do Brasil em convenções, acordos, tratados e atos de transporte aéreo internacional com outros países ou organizações internacionais de aviação civil;

II – o estabelecimento do modelo de concessão de infraestrutura aeroportuária, a ser submetido ao Presidente da República;

**III – a outorga de serviços aéreos;**

(...)

**V – a aplicabilidade do instituto da concessão ou da permissão na exploração comercial de serviços aéreos.**

(...)

Art. 5º A ANAC atuará como autoridade de aviação civil, assegurando-se-lhe, nos termos desta Lei, as prerrogativas necessárias ao exercício adequado de sua competência.

(...)

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 infraestrutura aeronáutica e aeroportuária do País, atuando com independência, legalidade, impessoalidade e publicidade, competindo-lhe:

**XIII – regular e fiscalizar a outorga de serviços aéreos;**

**XIV – conceder, permitir ou autorizar a exploração de serviços aéreos.**

#### **LEI Nº 8.987, DE 13 DE FEVEREIRO DE 1995**

(...)

**Art. 31. Incumbe à concessionária:**

I - prestar serviço adequado, na forma prevista nesta Lei, nas normas técnicas aplicáveis e no contrato;

II - manter em dia o inventário e o registro dos bens vinculados à concessão;

III - prestar contas da gestão do serviço ao poder concedente e aos usuários, nos termos definidos no contrato;

IV - cumprir e fazer cumprir as normas do serviço e as cláusulas contratuais da concessão;

**V - permitir aos encarregados da fiscalização livre acesso, em qualquer época, às obras, aos equipamentos e às instalações integrantes do serviço, bem como a seus registros contábeis**

## **2.1 DEVER LEGAL DA ANAC DE ESTABELEECER MECANISMOS DE FISCALIZAÇÃO E PUBLICIDADE DAS TARIFAS DE PASSAGENS AÉREAS**

Cabe ressaltar que a Agência Reguladora do setor aéreo ANAC resta obrigada a estabelecer mecanismos para assegurar a fiscalização e a publicidade das tarifas de passagens aéreas conforme os artigos 49, §3º e 50 da Lei 11.182/2005 (BRASIL, 2005). Vejamos:

(...)

Art. 49. Na prestação de serviços aéreos regulares, prevalecerá o regime de liberdade tarifária.

(...)

§ 3º A ANAC estabelecerá os mecanismos para assegurar a fiscalização e a publicidade das tarifas.

Art. 50. As despesas decorrentes da aplicação desta Lei correrão à conta do Orçamento da ANAC.



Além disso, a ANAC é obrigada a disponibilizar alternativa de encaminhamento de pedido de informações de forma gratuita ou não onerosa conforme dispõe todo o capítulo dedicado ao procedimento de acesso à informação da Lei de Acesso à Informação 12.527/2011 (BRASIL, 2011) nos seus artigos 10 a 14:

CAPÍTULO III  
DO PROCEDIMENTO DE ACESSO À INFORMAÇÃO

Seção I

Do Pedido de Acesso

Art. 10. Qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades referidos no art. 1º desta Lei, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida.

§ 1º Para o acesso a informações de interesse público, a identificação do requerente não pode conter exigências que inviabilizem a solicitação.

§ 2º Os órgãos e entidades do poder público devem viabilizar alternativa de encaminhamento de pedidos de acesso por meio de seus sítios oficiais na internet.

§ 3º São vedadas quaisquer exigências relativas aos motivos determinantes da solicitação de informações de interesse público.

Art. 11. O órgão ou entidade pública deverá autorizar ou conceder o acesso imediato à informação disponível.

§ 1º Não sendo possível conceder o acesso imediato, na forma disposta no **caput**, o órgão ou entidade que receber o pedido deverá, em prazo não superior a 20 (vinte) dias:

I - comunicar a data, local e modo para se realizar a consulta, efetuar a reprodução ou obter a certidão;

II - indicar as razões de fato ou de direito da recusa, total ou parcial, do acesso pretendido; ou

III - comunicar que não possui a informação, indicar, se for do seu conhecimento, o órgão ou a entidade que a detém, ou, ainda, remeter o requerimento a esse órgão ou entidade, cientificando o interessado da remessa de seu pedido de informação.

§ 2º O prazo referido no § 1º poderá ser prorrogado por mais 10 (dez) dias, mediante justificativa expressa, da qual será cientificado o requerente.

§ 3º Sem prejuízo da segurança e da proteção das informações e do cumprimento da legislação aplicável, o órgão ou entidade poderá oferecer meios para que o próprio requerente possa pesquisar a informação de que necessitar.

§ 4º Quando não for autorizado o acesso por se tratar de informação total ou parcialmente sigilosa, o requerente deverá ser informado sobre a possibilidade de recurso, prazos e condições para sua interposição, devendo, ainda, ser-lhe indicada a autoridade competente para sua apreciação.

§ 5º A informação armazenada em formato digital será fornecida nesse formato, caso haja anuência do requerente.

§ 6º Caso a informação solicitada esteja disponível ao público em formato impresso, eletrônico ou em qualquer outro meio de acesso universal, serão informados ao requerente, por escrito, o lugar e a forma pela qual se poderá consultar, obter ou reproduzir a referida informação, procedimento esse que desonerará o órgão ou entidade pública da obrigação de seu fornecimento direto, salvo se o requerente declarar não dispor de meios para realizar por si mesmo tais procedimentos.

Art. 12. O serviço de busca e fornecimento da informação é gratuito, salvo nas hipóteses de reprodução de documentos pelo órgão ou entidade pública consultada, situação em que poderá ser cobrado exclusivamente o valor necessário ao ressarcimento do custo dos serviços e dos materiais utilizados.

Parágrafo único. Estará isento de ressarcir os custos previstos no **caput** todo aquele cuja situação econômica não lhe permita fazê-lo sem prejuízo do sustento próprio ou da família, declarada nos termos da Lei nº 7.115, de 29 de agosto de 1983.

Art. 13. Quando se tratar de acesso à informação contida em documento cuja manipulação possa prejudicar sua integridade, deverá ser oferecida a consulta de cópia, com certificação de que esta confere com o original.

Parágrafo único. Na impossibilidade de obtenção de cópias, o interessado poderá solicitar que, a suas expensas e sob supervisão de servidor público, a reprodução seja feita por outro meio que não ponha em risco a conservação do documento original.

Art. 14. É direito do requerente obter o inteiro teor de decisão de negativa de acesso, por certidão ou cópia.

Resta demonstrada a obrigação legal da ANAC não só de atender a qualquer demanda de administradores públicos com vistas a fiscalização de tarifas de passagens aéreas adquiridas com o erário, como também a obrigação de estabelecer mecanismos de consulta para a satisfação deste tipo de verificação.

## 2.2 TRIBUTAÇÃO ESTADUAL NA EXPLORAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE AÉREO DE PASSAGEIROS NO BRASIL

Os estados são os entes da federação que tributam a comercialização do serviço de transporte aéreo de passageiros conforme o art. 2º, II da Lei Complementar n. 87/1996 (BRASIL, 1996), que regulamenta o ICMS, tendo como base tarifária de cálculo o valor da tarifa da passagem aérea, nos moldes o art. 13, do mesmo normativo, que não considera as taxas de serviços aeroportuários tampouco as taxas de serviço de atendimento humano (DU ou RAV) cobradas quando a compra de passagens se dá nas lojas das companhias aéreas, nas centrais de *call center* das companhias aéreas, nos balcões de atendimento das companhias aéreas nos aeroportos e nas agências de viagens.

Sobre o valor da tarifa da passagem aérea incide o ICMS, que pode variar a alíquota conforme o estado onde se inicia a viagem, mas é cobrado invariavelmente em todos os 26 estados e no Distrito Federal onde há voos comerciais, e as companhias aéreas são contribuintes em cada estado destinatário do tributo onde iniciará a viagem, conforme determina o artigo 11, II, a, da Lei Complementar n. 87/1996 e assim cada passagem aérea contribui com o ICMS permeando a contribuição compulsória desta importante fonte geradora

de recursos públicos de forma equitativa conforme a quantidade de voos e passagens embarcadas em cada unidade federativa. Vejamos:

Art. 1º Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir o imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior.

Art. 2º O imposto incide sobre:

II - prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal, por qualquer via, de pessoas, bens, mercadorias ou valores;

(...)

Art. 11. O local da operação ou da prestação, para os efeitos da cobrança do imposto e definição do estabelecimento responsável, é:

(...)

II - tratando-se de prestação de serviço de transporte:

a) onde tenha início a prestação;

(...)

Art. 13. A base de cálculo do imposto é:

III - na prestação de serviço de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, o preço do serviço

Sendo o ICMS fonte de receita relevante para os estados e considerando que o tributo tem a tarifa aérea como base de cálculo, o acesso do administrador público ao conhecimento desse tributo é a chave para a identificação administrativa do real valor da tarifa aérea publicada pela companhia aérea e tributado pelo estado para servir como base de comparação dos eventuais sobrepreços praticados por intermediários na venda de passagens aéreas para a administração pública.

### 2.3 CONTEXTUALIZAÇÃO DO SISTEMA DE DISTRIBUIÇÃO DE PASSAGENS AÉREAS

As companhias aéreas de voos regulares fazem frente a custos altos de operação por voo que envolvem desde o pagamento, modernização, renovação e manutenção das aeronaves, abastecimento, locação de espaços e utilização dos serviços aeroportuários, taxas, impostos, tripulação, pessoal de terra administrativo e operacional, custos de comercialização, os riscos de atrasos por motivos meteorológicos, riscos estruturais dos aeroportos e vias aéreas ou outros de caráter imprevisível e um sem fim de custos e margens de contribuição de cada política interna de formação de custos de cada empresa. E para equilibrar os custos de tudo o que envolve a operação de voos regulares, as companhias aéreas dependem da comercialização de número limitadíssimo de assentos por voo, que são dotados de caráter altamente precível na medida em que os assentos não vendidos até o fechamento de portas de cada voo não poderão ser comercializados no futuro.

Dessa forma, é necessário um rigoroso e complexo sistema de gerenciamento de rentabilidade que avalia cada voo de cada rota individualmente, com análises de períodos históricos que avaliam a ocupação, procura, custos e concorrência existentes naquele mesmo voo, rota e horário durante pelo menos cinco anos anteriores, considerando fenômenos ou sazonalidades eventuais, para assim definir os valores de cada assento em cada voo que serão disponibilizados ao mercado através do sistema de distribuição global GDS (*Global Distribution System*) utilizado por todas as companhias aéreas com rotas regulares reguladas pela IATA (*International Air Transport Association*).

Deste GDS, que concentra a disponibilidade de assentos e tarifas de todos os voos comerciais regulares regulados pela IATA e que tem apenas três principais atores mundiais AMADEUS<sup>3</sup>, SABRE<sup>4</sup> e GALILEO<sup>5</sup>, é que são alimentados os sites e portais de vendas de passagens aéreas das próprias companhias aéreas, assim como os portais de vendas de qualquer intermediadora, como consolidadoras de passagens aéreas que distribuem as passagens às agências de viagens e assumem o risco da distribuição em face da companhia aérea, as operadoras de turismo ou agências de viagens habilitadas para a venda de passagens aéreas através do GDS.

O GDS é alimentado pelas companhias aéreas que amparadas pelo os artigos 49, da Lei 11.182/2005 (BRASIL, 2005), livremente determinam os valores de tarifas de cada passagem aérea, em cada voo e suas quantidades, num mapa de classes de reservas em que alguns assentos de cada voo podem ser comercializados por tarifa mínima para atrair o consumo aos primeiros adotantes de determinado voo e os demais assentos com tarifas mais onerosas na medida em que forem sendo vendidos os assentos mais baratos do mesmo voo, formando um mix tarifário dinâmico que pode variar a cada segundo na busca das companhias aéreas pela melhor rentabilidade possível de cada voo, assim como as companhias aéreas tem a faculdade de, a qualquer tempo, reduzir os valores de uma, algumas ou todas as passagens de um voo, ou de todos os voos para atender a quaisquer desígnios comerciais que a companhia aérea determinar para efeito de disponibilidade no sistema de distribuição global GDS de suas passagens aéreas.

Para a venda e distribuição das passagens aos consumidores, as companhias aéreas disponibilizam em seus próprios sites de vendas as vagas que são importadas dos sistemas GDS e que foram previamente alimentadas por elas próprias, assim como as agências de viagens, operadoras e consolidadoras de passagens aéreas contratam o acesso ao sistema de distribuição

---

<sup>3</sup> [www.amadeus.com](http://www.amadeus.com)

<sup>4</sup> [www.sabre.com](http://www.sabre.com)

<sup>5</sup> <https://www.onlinetraveltraining.com/>

Global GDS e disponibilizam ao consumidor as tarifas em suas plataformas de vendas intermediando a compra de passagens entre as companhias aéreas e os consumidores dos serviços de transporte aéreo regular em acordo com o que determina o art. 3º, I, da lei 12.974/2014 (BRASIL, 2014), que dispõe sobre as atividades das agências de turismo, conforme se observa a seguir:

LEI Nº 12.974, DE 15 DE MAIO DE 2014

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre as atividades das Agências de Turismo.

Art. 2º Entende-se por Agência de Turismo a empresa que tenha por objeto, exclusivamente, a prestação das atividades de turismo definidas nesta Lei.

Art. 3º É privativo das Agências de Turismo o exercício das seguintes atividades:

I - venda comissionada ou intermediação remunerada na comercialização de passagens, passeios, viagens e excursões, nas modalidades aérea, aquaviária, terrestre, ferroviária e conjugadas

Nada impede o eventual manejo de tarifas por parte da companhia aérea conforme seu interesse e conveniência para reduzir ou majorar os preços no GDS a qualquer momento com efeito universal que se reflete no próprio portal de vendas da companhia e para todos os intermediadores com acesso ao GDS ou para incluir um desconto regular sobre os valores publicados no GDS para um cliente ou intermediador (agências de viagens, operadoras e consolidadoras) específico.

É possível também que a companhia aérea ajuste um bloqueio de grupo com tarifa idêntica para todos os assentos bloqueados num mesmo voo e reordene o *mix* tarifário nos assentos livres residuais, mas somente a companhia aérea pode manejar os valores de seus próprios assentos nos GDS, ao passo que os intermediadores somente podem manejar suas próprias plataformas após importar eletronicamente os valores designados nos GDS.

A compreensão desta relação entre o GDS e as plataformas de vendas das intermediadoras é preponderante para a identificação dos riscos de prática de sobrepreço entre o valor que a agência de viagens intermediadora importa do GDS e que efetivamente irá pagar à companhia aérea, em face do valor que oferece ao cliente de direito público e que efetivamente pode cobrar com sobrepreço em fatura.

Nas plataformas de vendas das intermediadoras é possível o manejo de valores de forma desvinculada do GDS de tal forma que a companhia aérea publica um valor no GDS e a intermediadora decide se irá manter o valor importado ou se irá programar sua plataforma para automaticamente aferir percentual fixo ou randômico de majoração desde a etapa de cotação até a reserva e emissão das passagens, induzindo o cliente público ao erro de “aprovar” valores de orçamentos previamente sobretaxados dentre as opções ofertadas no momento da sua

consulta e aprovação. Dessa feita o administrador público não tem como contestar o valor que ele próprio “aprovou” em face de eventual prática de sobrepreço dissimulada.

Quando uma agência de viagens é adjudicada a prestar serviços de cotação, reserva, emissão e eventuais alterações e cancelamentos de passagens aéreas para o poder público, é impossível comprovar se está ou não havendo prática de sobrepreços por mera comparação de tarifas disponíveis em outros *sites*, pois conforme o caráter dinâmico das tarifas, as mesmas podem estar mais caras num segundo e no segundo seguinte estarem mais em conta sem que se possa necessariamente imputar, ou mesmo presumir dolo de dano ou fraude do intermediador pois este não tem ingerência nas tarifas dinâmicas das companhias aéreas que podem ser majoradas ou reduzidas ao sabor da companhia aérea dentro dos GDS e com efeito universal.

Há de se admitir que um administrador que esteja auditando a eventual repetição de tarifas com sobrepreço em relação às tarifas disponíveis em outros canais de vendas de passagens aéreas disponíveis para consultas públicas consiga reunir cópias das páginas de internet das companhias aéreas no horário aproximado das solicitações de reservas aéreas feitas pelo órgão para confrontar com os valores ofertados pelos intermediadores, mas as intermediadoras tem a seu favor a possibilidade razoável de que os valores são dinâmicos e que portanto a mera falta de coincidência de valores publicados num espaço curto de tempo não tem efeito de presunção de má-fé do intermediador.

Sem um método eficaz de controle de tarifas de passagens aéreas, a hipótese de praticar ou não sobrepreço fica a cargo da manutenção voluntária do princípio da boa-fé por parte do intermediador contratado, que é dotado de sigilo fiscal e caso provocado administrativamente só irá prestar contas de quanto pagou a terceiros (terceiros são as companhias aéreas ou consolidadoras que forneceram as passagens aéreas primariamente ao intermediador) por cada passagem aérea até que a Justiça ou os órgãos de controle assim determinem, como no caso colacionado a seguir em que a Polícia Federal e a Controladoria Geral da União CGU deflagraram a operação MARK UP de 17/08/2017 que identificou de R\$1.200.000,00 efetivamente cobrados indevidamente até potenciais R\$8.000.000,00 de prejuízos ao erário em sobrepreços na aquisição de passagens aéreas verificados em apenas um contrato de um Instituto Federal no estado do Mato Grosso.

Operação Mark Up, deflagrada nesta quinta-feira (17) pela Polícia Federal (PF), com apoio do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU), apura fraudes no agenciamento de passagens aéreas para órgãos públicos federais. A operação teve início a partir de fiscalização da CGU, que constatou falsificações e superfaturamento na venda de passagens ao Instituto Federal de Mato Grosso (IFMT). De acordo com as investigações, para ganhar a licitação, uma empresa de turismo ofereceu o serviço a preço irrisório (R\$

0,0001) alegando que conseguiria obter lucro em função de acordos comerciais com as companhias aéreas. Contratada, passou a adulterar os bilhetes, superfaturando os preços. A CGU verificou ainda a participação de uma segunda empresa, ligada ao mesmo grupo societário, em esquema semelhante contra outros órgãos federais. Até o momento, o prejuízo aos cofres públicos apurado pela CGU é de R\$ 1,2 milhão, podendo chegar a cerca de R\$ 8 milhões. A partir da deflagração da operação, no município de Chapecó (SC), cidade sede das empresas investigadas, será possível determinar quais outros estados da federação foram atingidos pelo esquema criminoso. Estão sendo cumpridos sete mandados de busca e apreensão em empresas e residências dos investigados. Por ordem da 7ª Vara Criminal da Justiça Federal do Mato Grosso, além dos mandados de busca e apreensão, foram determinados bloqueios de valores em contas bancárias e restrições em imóveis e veículos registrados em nome das empresas investigadas e seus representantes. Mark Up é um termo usado em economia para indicar margem de lucro. O nome da operação foi adotado em alusão ao superfaturamento de passagens aéreas, em que são embutidos valores nas reservas, de forma fraudulenta, sem que o ente público tenha conhecimento do valor correto praticado pelas companhias aéreas.

Franklin Brasil, Auditor Federal da CGU no estado do Mato Grosso e autor do livro “Como Gerenciar Riscos na Administração Pública – Estudo Prático em Licitações”, publicou em grupo denominado “Núcleo de Apoio aos Compradores Públicos”, no mesmo dia 17/08/2017 o seguinte comentário em face da operação Mark UP:

Hoje, 17/08, a PF realiza a Operação *Mark Up*, que apura fraudes no agenciamento de passagens aéreas para órgãos públicos federais. Estão envolvidas agências de Chapecó/SC. As fraudes foram descobertas pela CGU em Cuiabá/MT, que verificou falsificações e superfaturamento na venda de passagens ao IFMT. Para ganhar a licitação, a empresa ofereceu o serviço a preço irrisório (R\$ 0,0001) alegando que conseguiria obter lucro em função de acordos comerciais com as companhias aéreas. Contratada, passou a adulterar os bilhetes, superfaturando os preços. Também foi identificado que as empresas praticavam as mesmas fraudes em outros órgãos federais, podendo chegar ao prejuízo de 8 milhões de reais. **A fraude acontece por meio da maquiagem dos bilhetes. A agência, ao receber a confirmação de reserva da passagem, adultera o valor, enviando ao órgão contratante uma reserva superfaturada. Para quem tem contrato de agenciamento de viagens, sobretudo aqueles com taxas irrisórias, fica a dica. O preço da passagem pode não ser aquele cobrado pela agência.**

A operação Mark Up revela como o risco abstrato de sobrepreços na aquisição de passagens aéreas pela Administração Pública demonstrado neste artigo pode ser dar na prática, e torna evidente que sem mecanismos administrativos eficientes de controle de sobrepreços, o administrador público que opta por contratar a compra de passagens aéreas por meio de uma intermediadora, não tem alternativa senão confiar na probidade e boa-fé da contratada até que consiga provar judicialmente a prática de eventuais sobrepreços.

É exatamente neste ponto de estrangulamento, que se traduz na necessidade de *accountability* no processo de controle dos administradores públicos, quando em relações de consumo com as intermediadoras de passagens aéreas, que este artigo pretende contribuir para que o Administrador público tenha acesso aos encargos tributários das passagens aéreas adquiridas, com o amparo da aplicação adequada e sistêmica do arcabouço normativo vigente, por meio de mera requisição à Agência Reguladora de Aviação Civil – ANAC e assim tenha pleno controle transparente de eventuais sobrepreços praticados na aquisição de passagens aéreas para que possa garantir de forma autônoma as boas práticas no uso dos recursos públicos investidos no transporte aéreo regular de passageiros.

### **3 CONTROLE DE SOBREPREGOS DAS COMPRAS PÚBLICAS DE PASSAGENS AÉREAS ADQUIRIDAS EM INTERMEDIADORAS LICITADAS POR MEIO DE MERA VERIFICAÇÃO TRIBUTÁRIA DAS PASSAGENS AÉREAS**

As companhias aéreas nacionais e internacionais com permissão de operação de rotas no Brasil, por serem concessionárias de serviços essenciais, já têm o dever de ter mitigado o sigilo fiscal frente aos ordenamentos de compras públicas e de tornar públicos, a pedido da autoridade aeronáutica, os tributos de todas as passagens aéreas emitidas em face do que determina o artigo 199, da Lei 7.565/86 - Código Brasileiro de Aeronáutica:

Art. 199. A autoridade aeronáutica poderá, quando julgar necessário, mandar proceder a exame da contabilidade das empresas que explorarem serviços aéreos e dos respectivos livros, registros e documentos.

Ademais, em consonância com o disposto na Lei de Acesso à Informação, em seus artigos 3º, 6º I a III, 7º I, III, IV, VI & VII §2º:

(...)

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

- I - observância da **publicidade** como preceito geral e do sigilo como exceção;
- II - **divulgação** de informações de interesse público, independentemente de solicitações;
- III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;
- IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;
- V - desenvolvimento do controle social da administração pública

(...)

Art. 6º Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a:

- I - gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação;



II - proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade; e

III - proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso.

**Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:**

**I - orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada;**

II - informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos;

**III - informação produzida ou custodiada por pessoa física ou entidade privada decorrente de qualquer vínculo com seus órgãos ou entidades, mesmo que esse vínculo já tenha cessado;**

**IV - informação primária, íntegra, autêntica e atualizada;**

V - informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços;

**VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos; e**

**VII - informação relativa:**

a) à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos;

**b) ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo prestações de contas relativas a exercícios anteriores.**

(...)

**§ 2º Quando não for autorizado acesso integral à informação por ser ela parcialmente sigilosa, é assegurado o acesso à parte não sigilosa por meio de certidão, extrato ou cópia com ocultação da parte sob sigilo.**

A ANAC e as companhias aéreas, quando em atendimento à solicitação da divulgação dos dados tributários a partir do número de *e-tkt* (passagem aérea) e da data de emissão, em conformidade com o art. 7º, §2º, da Lei 12.527/2011, devem omitir todos os dados pessoais, nomes, número de programa de fidelidade e demais informações do passageiro, para tão somente informar em planilha de acesso público, livre e gratuito atendendo determinação da autoridade aeronáutica e em consonância com o disposto nos arts. 8º, 9º e 10º da Lei de Acesso à Informação, o número de *etkt* e a data de sua compra, o valor nominal gerado de imposto sobre circulação de mercadorias e prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal (ICMS) e a alíquota que originou o imposto no estado em que foi efetivamente tributado.

Portanto, segue sugestão de modelo de solicitação simplificada para requisição administrativa de dados tributários de passagens aéreas à ANAC:

*ÓRGÃO/EMPRESA/AUTARQUIA SOLICITANTE ABC*

*Data* \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_

*Termo de solicitação de informações contábeis para fins de fiscalização de tarifas de passagens aéreas.*

*Destinatário: Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC*

*A Administração da Pessoa Jurídica de direito público ABC, vem respeitosamente e com fulcro nos artigos 49, §3º e 50 da Lei 11.182/2005, e nos artigos 7º, III, e 10 a 14 da Lei de Acesso à Informação n. 12527/2011, solicitar para fins de fiscalização de tarifas, o preenchimento pela ANAC dos dados contábeis de valor nominal de ICMS pago e a alíquota de ICMS aplicada das seguintes passagens aéreas adquiridas por esta Administração pública:*

TABELA EXEMPLIFICATIVA DE CONSULTA DE DADOS CONTÁBEIS DE PASSAGENS AÉREAS			
Numero do etkt	Data da compra	Valor icms - X	Alíquota icms - Y
127 0002999024	01/01/2020		
577 0006583253	01/01/2020		
957 2114929568	01/01/2020		
235 6363593685	01/01/2020		

*\*números de e-tkts e datas constantes na tabela são fictícios e exemplificativos.*

*Sumário da tabela*

*\*Número do etkt: Deve ser informado pelo solicitante o número do etkt que é formado por 13 algarismos e seguem padrão internacional IATA para individualização de cada passagem (1 bilhão de combinações para cada companhia aérea no mundo) pela ANAC junto às companhias aéreas.*

*\*Data da compra: Deve ser informada pelo solicitante e auxilia tanto para fins de controle interno do administrador quanto na identificação correta de qual o intermediador foi emissor do etkt, assim como confirmar a alíquota de ICMS adequada ao período.*

*\*Valor de ICMS efetivamente pago pela companhia aérea ao estado: A ser informado pela ANAC a partir de demanda administrativa do administrador interessado indicando o número do etkt e a data de emissão.*

*\*Alíquota de ICMS efetivamente incidente sobre a passagem aérea: A ser informada pela ANAC a partir de demanda administrativa do administrador interessado indicando o número do etkt e a data de emissão.*

Após conhecer o valor da alíquota de ICMS incidente sobre a tarifa do *etkt* e o valor nominal efetivamente pago pela companhia aérea ao ente federativo pelo ICMS do mesmo *etkt*, o administrador público será capaz de identificar claramente e sem margem de contestação a eventual existência de sobrepreço nas passagens aéreas (*e-tkts*), pela simples comparação entre o valor da passagem aérea publicado na ANAC que coincide com o valor do serviço que é a base de cálculo tributável para a obtenção do ICMS devido aos estados, e o valor efetivamente cobrado do intermediador no contrato de intermediação de passagens aéreas.

A tabela exemplificativa a seguir, elaborada com números e dados de *etkts* fictícios, pretende esclarecer como se dá a verificação de eventual sobrepreço quando o administrador conhece os valores tributados na passagem aérea (*e-tkt*) ora auditada:

TABELA EXEMPLIFICATIVA DE CONTROLE APÓS CONHECER O ICMS PAGO DE CADA PASSAGEM						
Numero do etkt	Data da compra	Valor icms - X	Alíquota icms - Y	Tarifa inferida X/Y	Tarifa paga	SOBREPREÇO
127 0002999024	01/01/2020	R\$ 50,00	5%	R\$ 1.000,00	R\$ 1.200,00	R\$ 200,00
577 0006583253	01/01/2020	R\$ 62,87	2,73%	R\$ 2.302,93	R\$ 2.302,93	-R\$ 0,00
957 2114929568	01/01/2020	R\$ 25,17	3,91%	R\$ 643,73	R\$ 1.199,99	R\$ 556,26
235 6363593685	01/01/2020	R\$ 58,97	1,13%	R\$ 5.218,58	R\$ 7.969,99	R\$ 2.751,41

*\*Tarifa aérea inferida a partir do ICMS: Obtida a partir da conta base de cálculo de ICMS que incide sobre o valor da tarifa da passagem aérea sem considerar taxas de embarque ou de serviço de intermediação.*

*Exemplo:*

*Tarifa publicada e tributada R\$1.000,00*

*Alíquota ICMS (Y na tabela): 5,00%*

*Valor ICMS pago pela companhia aérea (X na tabela): R\$50,00 (1000x0,05)*

*Logo, se o objetivo é identificar o valor real e tributado da passagem aérea a partir do imposto recolhido, basta **dividir** o valor pago de imposto que no exemplo é R\$50,00 pela alíquota também utilizada no exemplo de 0,05 (5%) que o resultado será igual ao valor da tarifa publicada R\$1.000,00 (valor inferido do valor do imposto dividido por sua alíquota que tem que ser idêntico ao valor do serviço publicado e taxado por cada estado arrecadador).*

*\* Tarifa Paga: Tarifa efetivamente paga pelo administrador ao intermediário pelo etkt investigado.*

*\* Sobrepreço: Obtido subtraindo o valor de tarifa pago ao intermediador pela administração pública, do valor inferido a partir do ICMS recolhido pela mesma passagem aérea: tarifa paga – tarifa inferida = sobrepreço (se houver).*

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a mera providência administrativa juridicamente incontestável de solicitação de dados tributários das passagens aéreas, amparada pela Lei de Acesso à Informação por meio da Agência reguladora e em consonância com os institutos do conjunto normativo da aviação civil plenamente vigentes, o administrador de qualquer esfera pública, terá a facilidade de fiscalização imediata, clara, precisa e segura de controle de eventual sobrepreço nos contratos de aquisição de passagens aéreas intermediadas, sem a necessidade do poder de coerção da tutela jurisdicional para a averiguação precisa do quanto foi cobrado na passagem aérea ao órgão público em face do que efetivamente foi declarado pela companhia aérea como valor de venda de cada passagem.

Cabe ainda observar que o recente esforço da Administração Pública para suprimir os intermediadores e fazer compras de passagens aéreas diretamente nas companhias aéreas não confere *accountability* ao administrador público por aspectos relevantes que mereceriam um outro artigo, mas que se resumem basicamente à supressão da exigência de SICAF atestando a regularidade tributária e trabalhista das companhias aéreas para contratação com a Administração Pública, a ausência de impessoalidade vez que a companhia aérea fornece *login* específico de acesso ao administrador público para compras com cartão corporativo, e o risco de regulamentação da liberdade da companhia aérea para a majoração ou não das tarifas para determinado cliente da Administração Pública com *login* cadastrado o que possibilita à companhia aérea cobrar o quanto quiser dos órgãos públicos sem que os valores sejam idênticos aos ofertados de forma impessoal nos seus portais de vendas *on line*, mas com potencial lesivo muito maior, pois não há de se falar em controle de sobrepreço para concessionária de serviços públicos dotada de liberdade tarifária garantida por lei.

Nesse sentido, Pontes (2014) sustenta a exclusão de intermediadoras de passagens aéreas por acreditar que a compra em *sites* e lojas da companhia aérea seria menos onerosa. Contudo, não se atenta ao fato de que a taxa de emissão DU cobrada pelas intermediadoras também é cobrada da mesma forma nas lojas credenciadas das companhias aéreas, assim como quando o atendimento se dá na central de atendimento telefônico das companhias aéreas. A autora também colaciona o acórdão do TCU 351/2010 que disciplina requisitos

básicos de contratação direta por inexigibilidade de licitação por meio de credenciamento como fundamentação para a contratação direta de companhias aéreas pela Administração Pública. Porém, a autora ignora a exigência do TCU no mesmo acórdão que em sua alínea “a” determina como condicionante à inexigibilidade de licitação a satisfação “das condições fixadas pela Administração” que não afastam o disposto no artigo 27, IV da Lei 8.666/93 a qual exige dos fornecedores da Administração Pública a comprovação de regularidade fiscal e trabalhista. Mais adiante, a autora destaca a necessidade de consulta prévia aos *sites* da companhias aéreas a fim de verificar os valores das tarifas ofertadas de forma impessoal para adquirir as passagens com o valor mais barato, contudo, não oferece soluções caso essa consulta prévia revelar diferença de preços desfavorável à Administração Pública nem como poderia provar a má-fé da companhia aérea pela mera discrepância de valores consultados em momentos próximos, pois as tarifas aéreas disponíveis nos *sites* podem ser alteradas a qualquer tempo, sendo pouco razoável conferir presunção da vantajosidade pela mera inexigibilidade de licitação e credenciamento direto das companhias aéreas para a aquisição de passagens, e assim as companhias aéreas poderiam vender passagens para o cliente com *login* credenciado para o administrador público pelo dobro ou triplo do preço que venderiam para uma pessoa física ou jurídica não cadastrada sem qualquer ilegalidade que se possa efetivamente provar em juízo.

Ressalta-se que o art. 27 da Lei 8.666/93 dispõe que para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados documentação relativa a habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira e regularidade fiscal e trabalhista (BRASIL, 1993).

Já a solicitação à Autoridade Aeronáutica - ANAC de acesso aos dados tributários das passagens aéreas por mera requisição administrativa, além de tornar segura e transparente a relação de consumo de passagens aéreas quando adquiridas em intermediadoras, se realizada de forma reiterada pelos administradores públicos, pode provocar a Agência Reguladora a produzir norma que atenda aos dispositivos legais e torne a publicação dos tributos inerentes a cada passagem obrigatória, pública e acessível tanto nos próprios cartões de embarques ou mesmo em planilhas no site da Agência Reguladora, de tal forma que o administrador público não precisaria nem mesmo se utilizar de requerimento administrativo para verificar discrepância entre o valor pago e o valor efetivamente publicado e tributado para fins de fiscalização de tarifas de passagens aéreas e verificação de sobrepreços.

Com o estabelecimento de rotinas que limitam a prática de sobrepreços, os próprios intermediadores não terão saída a não ser ofertar passagens aéreas ao cliente de direito público com a qualidade desejada ao menor preço possível, com transparência, segurança, legalidade e probidade atendendo aos princípios da administração pública e dessa forma contribuindo definitivamente para a boa gestão e para o controle e bom uso dos recursos públicos no Brasil.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, Simone Coêlho. **Origem e evolução dos Tribunais de Contas**. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=d90d801833a681b1>. Acesso em: 01 jun. 2020.

BRASIL. Agência Nacional de Aviação Civil. **Resolução Normativa n. 377 de 15 de março de 2016**. Disponível em: [https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/resolucoes/resolucoes-2016/resolucao-no-377-15-03-2016/@@display-file/arquivo\\_norma/RA2016-0377%20-%20Compilado%20at%C3%A9%20RA2019-0514.pdf](https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/resolucoes/resolucoes-2016/resolucao-no-377-15-03-2016/@@display-file/arquivo_norma/RA2016-0377%20-%20Compilado%20at%C3%A9%20RA2019-0514.pdf). Acesso em: 02 jun. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 8 nov. 2019.

BRASIL, **Decreto Lei 9.203 de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/D9203.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9203.htm). Acesso em: 01 jun. 2020.

BRASIL. **Lei 7.565 de 19 de dezembro de 1986**. Dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/17565.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17565.htm). Acesso em: 02 jun. 2020.

BRASIL. **Lei 8.666 de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm). Acesso em: 02 jun. 2020.

BRASIL. **Lei 8.987 de 13 de fevereiro de 1995**. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8987compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987compilada.htm). Acesso em: 02 jun. 2020.

BRASIL. **Lei 11.182 de 27 de setembro de 2005**. Cria a Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/111182.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111182.htm). Acesso em: 29 maio 2020.

BRASIL. **Lei 12.527 de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição

Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm). Acesso em: 13 jan. 2020.

BRASIL, **Lei 12.846 de 1º de agosto de 2013**. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm). Acesso em: 20 maio 2020.

BRASIL. **Lei 12.974 de 15 de maio de 2014**. Dispõe sobre as atividades das Agências de Turismo. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/112974.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112974.htm). Acesso em: 30 nov. 2019.

BRASIL. **Lei Complementar 87 de 13 de setembro de 1996**. Dispõe sobre o imposto dos Estados e do Distrito Federal sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, e dá outras providências. (LEI KANDIR). Acesso em: 02 jun. 2020.

BRASIL. Portal do Governo Federal. **CGU aponta fraudes em compras de passagens aéreas para órgãos públicos**. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticompanhias/2017/08/cgu-aponta-fraudes-em-compras-de-passagens-aereas-para-orgaos-publicos>. Acesso em: 5 jan. 2020.

PONTES. Larissa de Barros. **A aquisição de passagens aéreas por meio do credenciamento de companhias aéreas: um modo racional de contratação**. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/a-aquisicao-de-passagens-aereas-por-meio-do-credenciamento-de-companhias-aereas-um-modo-racional-de-contratacao/> 2014. Acesso em: 19 mar. 2020.