

A natureza jurídica das obrigações firmadas nos contratos para fornecimento de passagens aéreas

Karine Lílian de Sousa Costa Machado

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A Lei nº 8.666/1993 estabeleceu os conceitos de **compra** e **serviço** nos incisos II e III de seu artigo 6º. Para os fins dessa norma, deve-se entender como **serviço**

toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnicos profissionais.

Por compra, o legislador definiu ser “toda aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente”.

Essas definições legais, a despeito de úteis para auxiliar o aplicador na interpretação do texto normativo, em determinadas situações revelam-se insuficientes para a solução de hipóteses controvertidas verificadas na contratação de bens e serviços pela administração pública. É o caso, por exemplo, dos contratos para fornecimento de passagens aéreas.

Nesses ajustes, via de regra, a administração contrata uma agência de viagem que atua como intermediária junto às empresas aéreas na oferta, reserva e venda de passagens. Como produto final desse contrato, a agência emite para a administração o bilhete da passagem, essencial para assegurar o deslocamento do passageiro no trecho acordado.

A dúvida reside em saber se o objeto do contrato firmado com a agência de viagem se caracterizaria como um **serviço** ou como uma **compra** de bilhetes, na acepção jurídica desses termos. Essa distinção é relevante não apenas em função de seu aspecto teórico ou formal, mas porque existem regras específicas na legislação voltadas para os contratos de compras e de serviços.

Karine Lílian de Sousa Costa Machado é servidora do Tribunal de Contas da União, graduada em Direito, com MBA em Gestão da Administração Pública.

Com efeito, o art. 57 da Lei nº 8.666/1993, que trata dos prazos de vigência dos contratos administrativos, prevê, em seu inciso II, a possibilidade de a administração prorrogar, por até 60 meses, o prazo de duração dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços executados de forma contínua. A regra não abrange as compras, mesmo aquelas de execução continuada.

Assim, caso se entenda que o fornecimento de passagens aéreas deva ser enquadrado como compra, inexistente possibilidade jurídica de prorrogação desses contratos, que devem ter seu prazo de duração adstrito à vigência dos créditos orçamentários respectivos, conforme preconiza o *caput* do art. 57 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Por outro lado, caso se vincule a natureza do objeto contratual ao conceito de **serviço**, pode-se cogitar a possibilidade de prorrogação dessas avenças, na forma prevista no inciso II do citado dispositivo legal.

Ocorre que, como visto, os conceitos apresentados pela Lei nº 8.666/1993 não se revelam suficientes para indicar a classificação mais adequada em relação à natureza jurídica dessa espécie de ajuste¹. Note-se que a definição de serviço, tal qual exposta na norma, não fornece suas características específicas, mas limita-se a fazer referência à utilidade da contratação. Ora, em toda e qualquer contratação realizada, seja obra, compra ou serviço, a administração deve sempre obter determinada utilidade de seu interesse.

Ademais, o elenco de atividades relacionados pela lei na definição de serviço, apesar de extenso, não é exaustivo. Por conseguinte, dependendo da atividade a ser contratada, outros objetos podem ali se enquadrar.

A solução, em tais casos, para dirimir as dúvidas existentes, é recorrer às concepções da teoria geral das obrigações². Em vista disso, far-se-á a seguir breves considerações sobre a natureza jurídica das obrigações decorrentes dos contratos de compras e serviços no âmbito do direito privado. Ato contínuo, será analisado o adequado enquadramento dos contratos de passagens aéreas e a possibilidade de prorrogação dessas avenças, sem olvidar do posicionamento do Tribunal de Contas da União sobre o tema.

2. A NATUREZA JURÍDICA DAS OBRIGAÇÕES DECORRENTES DOS CONTRATOS DE COMPRA E SERVIÇOS – CONCEPÇÕES DO DIREITO PRIVADO

De acordo com as concepções tradicionais do Direito Civil, a identificação da espécie contratual se faz pela natureza das obrigações pactuadas. Um contrato de compra e venda produz uma obrigação de dar e um contrato de prestação de serviços, uma obrigação de fazer.

Em linhas gerais, as obrigações de dar envolvem a entrega de um objeto e as obrigações de fazer um comportamento humano, na prestação de determinada atividade³.

Assim, por exemplo, a avença celebrada para o fornecimento de combustível é um contrato que impõe ao contratado uma obrigação de dar. Trata-se de modalidade de compra e não de serviço. Já a manutenção de um jardim, com limpeza e poda de plantas, caracteriza-se por ser um contrato de serviço, pois abrange uma obrigação de fazer por parte do particular contratado.

Nada obstante, nem sempre é fácil distinguir essas obrigações. Há situações em que essas figuras se aproximam de tal modo que se torna difícil a identificação do verdadeiro vínculo contratual a que elas se subsumem. Assim, por exemplo, num contrato para fornecimento de refeições, o vendedor tem a obrigação de entregar os alimentos nas condições pactuadas (um dar, portanto), mas, para tanto, deve prepará-los para o consumo, de maneira a compor a refeição (um fazer).

Há, ainda, a possibilidade de circunstâncias específicas influenciarem na classificação das obrigações. Caio Mario da Silva Pereira se reporta ao clássico exemplo em que um artesão é contratado para pintar um quadro. Nesse caso, existe uma obrigação de fazer, correspondente a uma prestação específica. Mas se a mesma obra é adquirida em uma galeria de arte, há uma compra e venda, por meio da qual o vendedor se compromete a entregar o quadro ao comprador⁴.

Em outras situações, as obrigações se acham tão mescladas que parecem confundirem-se. É o que ocorre com o contrato de empreitada, em que o empreiteiro compromete-se a executar o empreendimento com sua mão-de-obra (fazer) e fornecer o material necessário (dar).

Note-se que a maior parte das dúvidas surgem na medida em que se impõe ao contratado, além da entrega de um objeto, a execução de determinadas atividades, ou, ainda, quando a obrigação de fazer relaciona-se com objetos materiais, os quais devem ser entregues ao credor da prestação.

Para esses casos, em que as obrigações de dar e de fazer se mesclam, mas não se dividem a ponto de serem desdobradas em duas obrigações distintas, urge estabelecer critérios diferenciadores que auxiliarão na identificação da natureza jurídica da obrigação principal⁵.

O primeiro deles refere-se à verificação da necessidade de confecção do objeto a ser entregue por parte do devedor.

Como é cediço, numa obrigação de dar, o devedor se compromete a entregar determinado bem ao credor. Caso o devedor tenha que confeccionar esse bem para depois entregá-lo, ou realizar algum ato do qual o dar será mero corolário, tecnicamente estamos diante de uma obrigação de fazer. Contudo, se o devedor não tiver que elaborar ou trabalhar no objeto antes de sua entrega, classificar-se-á a obrigação como de dar.

Outro critério reside na caracterização da prestação por seu elemento preponderante, considerando o interesse das partes. Vale dizer, deve-se examinar se o fundamental para as partes é a transferência ou a posse de um bem ou a atividade humana a ser prestada. No primeiro caso, temos nitidamente um contrato de compra, caracterizado por uma obrigação de dar. No segundo, um contrato de serviço, em decorrência da natureza da obrigação principal (fazer).

Feitas essas breves considerações, analisar-se-á a seguir a natureza jurídica das obrigações dos contratos de fornecimento de passagens aéreas, à luz das concepções da teoria geral das obrigações.

3. A NATUREZA JURÍDICA DAS OBRIGAÇÕES DOS CONTRATOS DE FORNECIMENTO DE PASSAGENS AÉREAS

Inicialmente, cumpre esclarecer que, em decorrência da natureza das obrigações pactuadas nesse tipo de avença, é possível apontar a existência de, no mínimo, dois contratos envolvendo esses ajustes. O primeiro, de intermediação, celebrado entre a administração e a agência de viagem. E o segundo, derivado do primeiro, de transporte, firmado entre o agente público-usuário e a empresa transportadora.

Quanto ao segundo contrato, não há dúvida em relação à natureza jurídica da obrigação pactuada. Trata-se de um típico contrato de prestação de serviço de transporte, que tem por objeto o deslocamento de um agente público, ou terceiro autorizado, de um local para outro, em condições específicas.

A necessidade de prévia **aquisição dos bilhetes**, nesse caso, em nada desvirtua a essência desse contrato, fonte de obrigação de fazer. Conforme visto anteriormente, para distinguir a natureza das obrigações deve-se averiguar qual o interesse preponderante das partes na avença. Na hipótese em tela, não se revela que o bilhete de passagem possa representar o interesse imediato do usuário, mas sim a prestação dos serviços de transporte, na forma ali discriminada.

Além disso, não se **adquire um bilhete de passagem**, ao menos na acepção técnico-jurídica dessa expressão, mas se celebra um contrato de transporte. O bilhete de passagem é apenas um instrumento material que comprova a existência desse contrato⁶, mas não é imprescindível, tanto que o Código Brasileiro de Aeronáutica (Lei nº 7.565/1986) estabelece, em seu art. 226, que a falta, irregularidade

ou perda do bilhete de passagem não prejudica a existência ou a eficácia do contrato de transporte⁷.

Ressalte-se que, atualmente, a tendência do mercado é suprimir os bilhetes físicos, substituindo-os pelos **bilhetes eletrônicos**. Esses bilhetes não existem materialmente, mas se caracterizam por ser um registro eletrônico no banco de dados da companhia aérea prestadora do serviço de transporte. Quando da viagem, basta ao usuário dirigir-se ao *check-in*, com seu documento de identificação e retirar o cartão de embarque.

Geralmente, esse atendimento é agilizado por meio da apresentação do Recibo de Itinerário, um documento impresso que possui um código identificador do contrato, entregue ao usuário (via de regra, por *e-mail*) após a celebração da avença. Mas esse recibo não corresponde ao bilhete de passagem, nem é de apresentação obrigatória nos vôos domésticos. É apenas mais um dos documentos hábeis a comprovar o ajuste firmado entre os contratantes⁸.

A possibilidade de utilização dos bilhetes eletrônicos torna ainda mais evidente a natureza da obrigação pactuada nesse tipo de contrato, pois a concepção da compra de passagens aéreas como uma típica obrigação de dar fica inviável sem a existência de um objeto a ser entregue. Ademais, trata-se de mais uma prova de que a entrega dos bilhetes não é o interesse preponderante das partes contratantes, pois esses documentos sequer existem materialmente para serem exigidos.

Idêntico raciocínio pode ser utilizado em relação aos contratos celebrados entre a administração e as agências de viagem. Essas agências não **vendem** bilhetes de passagens aéreas mas funcionam como intermediárias na contratação dos serviços de transporte junto às empresas especializadas⁹.

Na execução desse contrato, a agência pratica diferentes atividades, dentre as quais se destaca o assessoramento na definição de horários e vôos que melhor atendam as necessidades da administração, a cotação de preços, a realização de reservas e a emissão dos bilhetes de passagem, tudo destinado a assegurar a concretização do contrato de transporte que será celebrado entre o servidor-usuário e a empresa prestadora desse serviço. Somente após a execução dessas atividades a agência entrega o bilhete de passagem, produto final dos serviços prestados.

Na realidade, a entrega do bilhete é apenas consequência de uma série de medidas indispensáveis que são desempenhadas pela agência para o fiel cumprimento de seu contrato.

Como foi dito, nesses casos, em que o dar é mero corolário de um trabalho desempenhado anteriormente pelo devedor, fica patente a natureza obrigacional preponderante da avença, caracterizada por um fazer.

Além disso, a entrega do bilhete (núcleo da obrigação de dar) sequer se apresenta como o elemento fundamental da relação contratual estabelecida entre a agência de viagem e a administração. O interesse da administração não está na posse do bilhete, mas nos serviços de intermediação desempenhados pela agência (reserva, marcação e emissão de passagens). Tanto que, como visto anteriormente, os bilhetes de passagem nem mesmo são necessários para tornar efetivo o contrato de transporte.

Por outro lado, por não ser parte em relação ao contrato principal (de transporte), mas mera intermediária, a agência atua na condição de mandatária da empresa transportadora na emissão dos bilhetes de passagens¹⁰. Assim, quando a agência emite um bilhete, não está praticando ato em nome próprio (venda de bilhete), mas desempenhando uma atividade que caberia ao transportador, conforme disciplina o parágrafo único do art. 3º das Condições Gerais de Transporte aprovadas pela Portaria nº 676-GC5/2000, do Comando da Aeronáutica¹¹.

A agência de viagem também recebe o pagamento pelos serviços de transporte em nome e por conta da empresa transportadora, que fica vinculada aos atos praticados pela intermediária, como ocorre em todos os contratos de representação por mandato.

Essa intermediação apenas reforça a impropriedade de se caracterizar o fornecimento de passagens aéreas como uma obrigação de dar.

Vale lembrar que, quando uma agência emite um bilhete de passagem em nome da empresa transportadora, ela recebe uma comissão pelos serviços prestados. Essa comissão, segundo as Condições Gerais de Transporte do Comando da Aeronáutica, é calculada sobre o valor das tarifas aprovadas pelo então Departamento de Aviação Civil (DAC), hoje Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC)¹². O valor pago pela administração à agência corresponde à tarifa do transporte registrada na ANAC. Essa tarifa contempla os diversos elementos de composição do custo da passagem, entre os quais os decorrentes do agenciamento.

Logo, não há sentido em falar em aquisição de um produto (o bilhete de passagem), quando o que se paga é tarifa por diferentes serviços, desempenhados tanto pela agência de viagem quanto pela companhia aérea.

De mencionar, ainda, que vários regulamentos referem-se às agências de viagens como prestadoras de serviço, a exemplo dos Decretos nº 5.355/2005, que dispõe sobre a utilização do Cartão de Pagamento do Governo Federal¹³, e nº 5.406/2005, que regulamenta o cadastro obrigatório de empresas prestadoras de serviços no Ministério do Turismo. De acordo com esse último normativo, a oferta, reserva e venda de passagens incluem-se entre as atividades consideradas como prestação de serviços turísticos, sujeitando a registro as sociedades empresariais que as queiram explorar.

Outrossim, no âmbito do Direito Tributário, as agências de turismo são tributadas por meio do Imposto sobre Serviços (ISS) e não pelo Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS).

... a oferta de
passagens é
considerada
prestação
de serviços
turísticos ...

Por fim, afirmar que os contratos com as agências de viagem se traduzem apenas numa compra e venda de bilhetes é uma contradição com as obrigações contratuais a que essas empresas estão inseridas, se observada a realidade prática desses contratos. Isso porque, em muitos desses ajustes, apesar de o objeto referir-se tão somente ao fornecimento de passagens aéreas, vê-se a agência praticar muito mais do que uma mera entrega de bilhetes de passagens. Cite-se, a título de exemplo, a assessoria na localização, indicação e sugestão das tarifas mais econômicas dentre as existentes em um mesmo vôo; a realização de reservas; e a disponibilização, em alguns casos, de posto de atendimento permanente da agência nas instalações do contratante.

4. DA POSSIBILIDADE DE PRORROGAÇÃO DOS CONTRATOS CELEBRADOS COM AS AGÊNCIAS DE VIAGEM

Ultrapassada a discussão quanto à caracterização dos contratos celebrados com as agências de viagem como prestação de serviços, resta analisar a possibilidade de esses ajustes terem ou não seu prazo de vigência prorrogado, nos termos do inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/1993.

Assim estabelece o mencionado dispositivo legal:

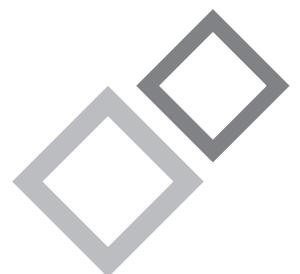
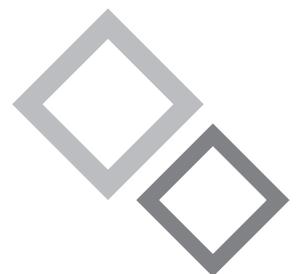
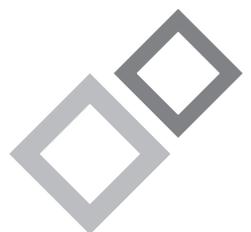
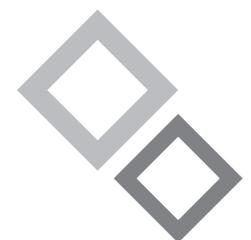
Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quantos aos relativos:

[...] II – à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, limitada a sessenta meses;

Consoante se verifica, a norma em exame prevê a possibilidade de prorrogação, por até sessenta meses, dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços executados de forma contínua.

A Instrução Normativa nº 18/1997, do extinto Ministério da Administração e Reforma do Estado, que disciplina a contratação de serviços a serem executados de forma indireta e contínua por órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais (SISG), assim define esse tipo de prestação:

1.1.1 SERVIÇOS CONTINUADOS são aqueles serviços auxiliares, necessários à Administração para o desempenho de suas atribuições, cuja interrupção possa comprometer a continuidade de suas atividades e cuja contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro.



Constata-se, pela leitura do mencionado dispositivo normativo, que a continuidade dos serviços fundamenta-se na necessidade de sua prestação, cuja interrupção pode resultar no comprometimento significativo, ou mesmo supressão, de atividade estatal essencial de incumbência do órgão ou entidade contratante.

Logo, a identificação desses serviços não se faz a partir do exame da atividade desempenhada pelo particular, mas da permanência da necessidade pública a ser atendida. Se os serviços retratarem uma necessidade rotineira no âmbito administrativo, a ponto de sua interrupção prejudicar o cumprimento das atividades finalísticas do órgão ou entidade contratante, estes poderão ser classificados entre aqueles considerados de natureza contínua.

Em vista disso, não há como definir, de antemão, que tipos de serviço poderão se enquadrar nessa categoria. A prestação de um mesmo serviço pode ser uma necessidade permanente para um órgão e meramente esporádica para outro, a depender das funções estatais por eles desempenhadas.

Desse modo, os contratos celebrados com as agências de viagem podem ter características de serviço contínuo para determinado órgão ou entidade e não ter para outro. Essa definição deve ser feita no caso concreto, à luz das necessidades do contratante.

Nesse sentir, não há como afastar desse tipo de ajuste a possibilidade de prorrogação de seu prazo de vigência por até 60 meses, na forma prevista no inciso II do art. 57 da Lei de Licitações, supra transcrito.

É claro que, nesse caso, devem ser observados, ainda, os demais requisitos estabelecidos em lei para a validade da prorrogação, dentre os quais se destaca: i) a necessidade de se demonstrar que os preços e as condições do contrato permanecem vantajosos para a administração, relativamente à alternativa de se proceder a nova licitação; ii) a previsão expressa no edital e na minuta de contrato da possibilidade de prorrogação contratual; iii) a existência de dotação orçamentária suficiente para o custeio das despesas; e iv) a observância do limite máximo da modalidade licitatória utilizada na contratação, considerando todo período de vigência do ajuste.

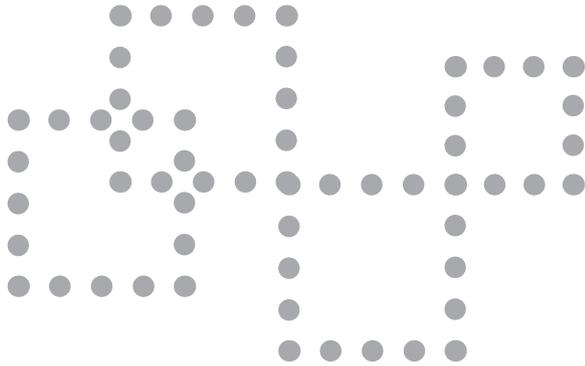
5. DO ENTENDIMENTO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO SOBRE O TEMA

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União não nega a possibilidade de os **contratos de fornecimento de passagens aéreas** serem tidos como serviços contínuos, mas, em consonância com o exposto no item 4, impõe que haja uma avaliação do caso concreto para fins desse enquadramento. Justamente em função dessa especificidade, há decisões do TCU em ambos os sentidos, ora permitindo, ora negando a natureza continuada dessas contratações.

Entre as deliberações em sentido contrário, merece destaque o Acórdão nº 87/2000 – Segunda Câmara (Relator Ministro Valmir Campelo), recorrentemente mencionado nas demais decisões que se seguiram¹⁴.

Por meio do referido *decisum*, a Corte de Controle Federal analisou a legalidade da prorrogação de contrato de fornecimento de passagens aéreas por uma universidade pública federal. Segundo o TCU, no caso específico daquela entidade, não haveria razão para enquadrar esses serviços na categoria prevista no inciso II do art. 57 da Lei de Licitações, pois a supressão destes não teria o condão de ocasionar a suspensão ou mesmo o comprometimento das atividades da entidade.





Dentro desse contexto, o Tribunal determinou à universidade que não prorrogasse contratos de serviços que não fossem prestados de forma contínua, tais como os de fornecimento de passagens aéreas.

Em outras ocasiões, a Corte de Contas deliberou no sentido de reconhecer a natureza continuada dessas contratações. É o caso do Acórdão nº 1.725/2003 – 1ª Câmara, relatado pelo eminente Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, por meio do qual o TCU julgou as contas anuais da Coordenação Geral de Serviços Gerais de um determinado Ministério.

De acordo com o Relatório, não obstante o contrato ter previsto “a possibilidade de prorrogações sucessivas, até o limite de sessenta meses, o que é permitido pelo art. 57, II, da Lei nº 8.666/93”, os valores pagos durante a vigência dos termos de aditamento respectivos ultrapassaram o limite de tomada de preços, modalidade de licitação adotada pelo órgão.

Em vista disso, o Tribunal determinou ao Ministério que passasse a considerar os valores totais correspondentes à hipótese de prorrogação máxima dos contratos de serviços de prestação continuada quando da escolha da modalidade de licitação a ser utilizada.

Veja que, nesse caso, a Corte de Contas considerou possível a prorrogação de contratos de fornecimento de passagens aéreas, com fundamento no inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/1993, não questionando o enquadramento efetuado pelo órgão¹⁵.

6. CONCLUSÃO

Diante das considerações aqui expedidas, pode-se concluir que nos contratos para fornecimento de passagens aéreas firmados entre a administração pública e as agências de turismo as prestações pactuadas envolvem, preponderantemente, obrigações de fazer.

A entrega do bilhete de passagem é apenas consequência de uma série de medidas indispensáveis que são realizadas pelas agências na intermediação da administração com as companhias aéreas.

Logo, ainda que se aluda, comumente, à compra de bilhetes de passagem, esse não é um contrato de compra e venda, mas de prestação de serviço. Aliás, mais adequado seria referir-se a esse contrato como **de prestação de serviço de cotação de preços, reserva e emissão de bilhetes de passagens**.

A possibilidade de esses contratos terem ou não seu prazo de vigência prorrogado, nos termos do inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/1993, deve ser examinada à luz das circunstâncias do caso concreto.

Para tanto, é necessário que sejam observados, pelo menos, os seguintes requisitos estabelecidos pela legislação: i) demonstração de que a prestação desses serviços é uma necessidade permanente do órgão ou entidade contratante, no sentido de que sua falta possa resultar no comprometimento significativo, ou mesmo supressão, do serviço público que incumbe a esse ente prestar à sociedade; ii) demonstração de que os preços e as condições do contrato permanecem vantajosos para a administração, relativamente à alternativa de se proceder a nova licitação; iii) previsão expressa no edital e na minuta de contrato da possibilidade de prorrogação contratual; iv) existência de dotação orçamentária suficiente para o custeio das despesas; e v) observância do limite máximo da modalidade licitatória utilizada na contratação, considerando todo período de vigência do ajuste.

NOTAS

- ¹ Importa lembrar que a controvérsia sobre a natureza jurídica das obrigações contratuais não se restringe à seara do Direito Administrativo. Há, no âmbito do Poder Judiciário, significativas disputas relacionadas ao Direito Privado, além de controvérsias no campo do Direito Tributário. Observe que classificar determinada transação comercial como uma compra implica reconhecer a incidência do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). Caso se trate de serviço, a tributação poderá se dar por meio do Imposto sobre Serviço (ISS), que possui alíquota reduzida.
- ² De acordo com o art. 54 da Lei nº 8.666/1993, aplicam-se subsidiariamente aos contratos administrativos os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado, *verbis*: “Art. 54. Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.”
- ³ Segundo Sílvio de Sálvio Venosa, a obrigação de dar é “aquela em que o devedor compromete-se a entregar uma coisa móvel ou imóvel ao credor, quer para constituir novo direito, quer para restituir a mesma coisa a seu titular”. Já a obrigação de fazer se caracteriza por ser uma atividade do devedor, no sentido mais amplo possível, vale dizer, a prestação de uma atividade física ou material (p. ex., fazer um reparo numa máquina) ou uma atividade intelectual, artística ou científica (p. ex., escrever uma obra literária). (*Direito Civil: teoria geral das obrigações e teoria geral dos contratos*. São Paulo: Atlas, 4ª ed., p. 83)
- ⁴ *Instituições de Direito Civil*. 19ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000. Vol. II, p. 33.
- ⁵ A doutrina civilista brasileira enumera distintos critérios para diferenciar as obrigações de dar e de fazer. Sobre o assunto, consultar Washington de Barros Monteiro (*Curso de direito civil: direito das obrigações*. 31ª ed. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 89) e Maria Helena Diniz (*Curso de direito civil brasileiro: teoria geral das obrigações*. 2º v. 17ª ed. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 101-102). Para os fins desse estudo, interessam apenas os critérios expostos no texto.
- ⁶ Nesse sentido, ver as Condições Gerais de Transporte do Comando da Aeronáutica, aprovadas pela Portaria nº 676/GC-5, de 13.11.2000, que, no parágrafo único de seu art. 1º, assim estabelece: “constituem provas do contrato de transporte aéreo: o bilhete de passagem para o transporte de pessoas, a nota de bagagem para o transporte de coisas e o conhecimento aéreo para o transporte de cargas” (os grifos não constam do original).
- ⁷ Art. 226. A falta, irregularidade ou perda do bilhete de passagem, nota de bagagem ou conhecimento de carga não prejudica a existência e eficácia do respectivo contrato.
- ⁸ A utilização do bilhete eletrônico está amparada no § 2º do art. 4º das Condições Gerais de Transporte aprovadas pela Portaria nº 676/GC-5, de 13.11.2000, do Comando da Aeronáutica.
- ⁹ Essa intermediação, inicialmente vedada pelo Decreto-lei nº 29/1966, passou a ser regra nos contratos celebrados com a administração pública. Isso se deu, muito provavelmente, em função da flexibilidade que esse tipo de contrato permite, pois dificilmente uma única empresa poderia oferecer a variedade de horários e rotas que um agente de viagem tem à sua disposição para atendimento das demandas administrativas.
- ¹⁰ Na realidade, tanto a agência como a administração são intermediárias em relação ao contrato de transporte, celebrado entre o usuário dos serviços e a companhia aérea.
- ¹¹ Art. 3º O bilhete de passagem poderá ser emitido por transportador aéreo, seus prepostos e seus agentes gerais.
Parágrafo único. As empresas de transporte aéreo poderão autorizar agências de viagem a emitirem bilhetes de passagem para os seus vôos.
- ¹² Art. 60. A comissão paga aos agente de viagem e de carga, na venda de passagens e/ou fretes aéreas, será livremente acordada entre as empresas aéreas e os agentes credenciados, não sendo permitida a majoração dos valores das tarifas e fretes aprovados pelo DAC, ou nele registrados, em decorrência desses acordos.
- ¹³ Art. 2º Sem prejuízo dos demais instrumentos de pagamento previstos na legislação, a utilização do CPGF para pagamento de despesas poderá ocorrer nos seguintes casos: [...] II - pagamento às empresas prestadoras de serviço de cotação de preços, reservas e emissão de bilhetes de passagens, desde que previamente contratadas, vedado o saque em moeda corrente para pagamento da despesa; (grifos acrescidos)
- ¹⁴ Acórdãos nº 206/2002 e 551/2002 - 2ª Câmara; Decisão nº 2/2002 - 2ª Câmara e Acórdão nº 1895/2005 – Plenário.
- ¹⁵ No mesmo sentido, ver Decisão nº 64/2000 – 1ª Câmara.