



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO - RECURSO SUBMETIDO À CGU

PARECER Nº 22/2024/CGRAI/DIRAI/SNAI/CGU

Número do processo:	50001.043687/2023-31
Órgão:	Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC
Assunto:	Recurso contra negativa a pedido de acesso à informação.
Data do Recurso à CGU:	08/11/2023
Restrição de acesso no recurso à CGU (Fala.BR):	Não
Requerente:	Identificado
Opinião técnica:	Opina-se pelo conhecimento parcial do recurso, deixando de conhecer a parte que trata do pedido "i", visto que houve a declaração de inexistência de uma pauta específica para a reunião mencionada pelo requerente, o que enseja a aplicação da Súmula CMRI nº 06/2015 . E, na parte que conhece, que versa sobre o pedido "ii", opina-se pelo desprovimento do recurso interposto, isto porque restou demonstrado que os registros da reunião veiculam informações operacionais, econômico/financeiras e que são submetidas a sigilo comercial da empresa aérea em questão, sendo a negativa de acesso fundamentada no art. 5º, §2º e art. 6º, inciso I do Decreto nº 7.724/2012 .

RELATÓRIO

Resumo das manifestações do cidadão:	Inicial: O cidadão requer a ata e a pauta da reunião bimestral de desempenho da GOL, incluindo a situação de aeronavegabilidade de sua frota de aeronaves, realizada em 05.set.2023.
	1ª instância: O recorrente argumenta que não foram informados o prazo e como os documentos estão classificados. Reitera o pedido, caso os documentos não estejam classificados.

	<p>2ª instância: O requerente reitera o pedido apresentando as mesmas razões e justificativas do recurso anterior.</p>
Respostas do órgão:	<p>Inicial: A Agência informa que os documentos solicitados são protegidos nos termos do art. 22 da Lei 12.527/2011, concomitante com o art. 43, parágrafo único, do Decreto 5.731, de 20 de março de 2006.</p> <p>Informa, ainda, que a situação de aeronavegabilidade da frota pode ser consultada no "RAB Online", disponível em https://www.gov.br/anac/pt-br/sistemas/rab. Indica o passo a passo para encontrar a informação, explicando que deve ser consultada a frota da empresa na "Base de Dados de Aeronaves" e que as consultas individuais das aeronaves estão disponíveis em "Consultas ao Registro Aeronáutico Brasileiro (RAB)".</p>
	<p>1ª instância: A entidade explica que as informações classificadas, que possuem procedimento e prazo de classificação, representam apenas uma das possibilidades de restrição de acesso. Explica, ainda, que há informações sigilosas submetidas à restrição de acesso em função de legislação específica.</p> <p>Reitera que a restrição no presente caso decorre do art. 22 da LAI, c/c o art. 43, parágrafo único do Decreto nº 5.731/2006. Acrescenta que o art. 5º, §2º do Decreto nº 7.724/2012, estabelece que o direito de acesso à informação não abarca as informações relativas à atividade empresarial de pessoas jurídicas obtidas pelas agências reguladoras no exercício de atividade de regulação e supervisão da atividade econômica.</p> <p>Expõe que mais informações sobre o assunto estão disponíveis em: https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/assuntos/pedidos/excecoes.</p>
	<p>2ª instância: A ANAC argumenta que as informações requeridas não se aplicam às regras de classificação e tempo de restrição contidas no Decreto nº 7.724/2012 e que a negativa de acesso tem fundamento no fato de que as informações relativas à atividade empresarial de pessoas físicas ou jurídicas de direito privado obtidas pelas agências reguladoras no exercício de atividade de controle, regulação e supervisão da atividade econômica cuja divulgação possa representar vantagem competitiva a outros agentes econômicos não se sujeitam à Lei nº 12.527/2011.</p>
Resumo do Recurso à CGU:	<p>O requerente reitera o seu interesse em obter a informação, visto que não foram indicados a maneira e o prazo pelo qual os documentos estão classificados.</p>
Instrução do Recurso:	<p>Para a instrução do recurso foram consideradas as tratativas entre as partes registradas na Plataforma Fala.BR; os esclarecimentos adicionais fornecidos pelo órgão, bem como a legislação aplicável à matéria.</p>

Análise

1. O presente recurso trata de pedido de informação dirigido à Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC, por meio do qual o requerente solicita uma cópia da ata e da pauta da reunião bimestral de desempenho da empresa GOL, incluindo a situação de aeronavegabilidade de sua frota de aeronaves, realizada na data de 05/09/2023.

2. Analisando-se as respostas fornecidas pela ANAC, identifica-se que a negativa de acesso foi fundamentada no art. 22 da LAI, c/c o art. 43, parágrafo único do Decreto nº 5.731/2006. Observa-se, que a Agência explica que o art. 5º, §2º do Decreto nº 7.724/2012, estabelece que o direito de acesso à

informação não abarca as informações relativas à atividade empresarial de pessoas jurídicas obtidas pelas agências reguladoras, no exercício de atividade de regulação e supervisão da atividade econômica. E, paralelamente, informa que a situação de aeronavegabilidade da frota pode ser consultada no "RAB Online", disponível em <https://www.gov.br/anac/pt-br/sistemas/rab>.

3. O cidadão apresenta os recursos previstos na LAI, expondo o seu interesse em obter a informação, apontando que não foram indicados a maneira e o prazo pelo qual os documentos estão classificados.

4. Em uma análise preliminar do objeto do pedido, tem-se que o requerente solicita duas informações: i) pauta e ii) a ata da reunião bimestral de desempenho da GOL realizada em 05/09/2023. Do exame das respostas fornecidas pela ANAC, verifica-se que a entidade não faz distinção entre os dois pedidos e que a negativa de acesso em relação aos dois documentos requeridos foi pautada no mesmo fundamento.

5. Também em um exame preliminar da matéria, verifica-se que a apreciação do direito de acesso, no caso em questão, perpassa por dispositivos do regulamento que dispõe sobre a instalação e a estrutura organizacional da ANAC - Decreto nº 5.731/2006, o qual estabelece que algumas reuniões da Agência são públicas e outras têm o acesso restrito, conforme se observa da redação dos seguintes artigos:

Decreto nº 5.731/2006

Art. 42. O processo decisório da ANAC obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, eficiência, moralidade e publicidade, assegurado o direito ao contraditório e à ampla defesa.

Art. 43. Ressalvados os documentos e autos cuja divulgação possa violar a segurança do País, o segredo protegido ou a intimidade de alguém, todos os demais permanecerão abertos à consulta pública.

Parágrafo único. Observado o disposto no caput deste artigo, a ANAC dará tratamento sigiloso às informações técnicas, operacionais, econômico-financeiras e contábeis que solicitar às empresas prestadoras de serviços, desde que sua divulgação não seja diretamente necessária para:

I - impedir a discriminação de usuários ou prestadores de serviço; e

II - verificar o cumprimento das obrigações assumidas em decorrência de outorga de autorização, permissão ou concessão.

Art. 44. As sessões deliberativas da Diretoria que se destinem a resolver pendências entre agentes econômicos, ou entre estes e usuários de bens e serviços compreendidos na área de atuação da ANAC, serão públicas.

6. Da leitura dos dispositivos, observa-se, no art. 43, parágrafo único, incisos I e II do Decreto nº 5.731/2006, que há duas situações em que não está garantido o sigilo das informações técnicas, operacionais, econômico-financeiras e contábeis dos prestadores de serviço. E no art. 44, tem-se que as sessões deliberativas, que se destinam a resolver pendências entre as empresas e os usuários, têm natureza pública.

7. Assim, durante a instrução do recurso de terceira instância, para melhor compreender a negativa ao pedido "i" e para analisar se o pedido "ii" poderia ser atendido em função das excepcionalidades trazidas pelos art. 43 e 44 do Decreto nº 5.731/2006, optou-se por fazer a interlocução com a ANAC e solicitar esclarecimentos adicionais sobre a matéria. Em resposta, a ANAC explicou que, em relação ao pedido "i", a Agência utiliza uma pauta padrão para as reuniões periódicas de desempenho que acontecem em média a cada 4 (quatro) meses.

8. Explicou, ainda, que o uso da pauta padrão é uma orientação dada pela ANAC ao operador aéreo para que ele desenvolva uma apresentação, mas destacou que não há um documento formal de pauta para a reunião. Segundo a Agência, a pauta padrão inclui os seguintes tópicos:

ü Indicadores de segurança operacional da ANAC

ü Indicadores de segurança operacional e indicadores de aeronavegabilidade do operador

ü Indicadores de Gerenciamento de Fadiga

ü Eventos de segurança operacional

ü Irregularidades relevantes detectadas em atividades de vigilância da ANAC

ü Acompanhamento de mudanças no operador

ü Temas extraordinários

9. A Agência recorrida comunicou que não houve reunião periódica de desempenho da

empresa em questão, na data de 05/09/2023, mas esclareceu que optou por apresentar a resposta independente da adequação da data, de forma que o cidadão recebesse o esclarecimento acerca da restrição da informação. Acrescentou que as reuniões periódicas de desempenho acontecem em média a cada 4 (quatro) meses e que, no caso da empresa GOL, ocorreram reuniões de desempenho nas datas de 06/07/2023 e 20/10/2023.

10. Em relação à aplicação das exceções descritas nos art. 43 e 44 do Decreto nº 5.731/2006, a ANAC informou que as reuniões periódicas de desempenho tratam exclusivamente de aspectos de segurança operacional. Informou, ainda, que a prestação do serviço aéreo e a relação do operador com seus usuários não são objetos desse tipo de reunião.

11. Salientou que tampouco as reuniões de desempenho tratam de obrigações assumidas em decorrência de outorga, permissão ou concessão, uma vez que os serviços aéreos não são objeto desses instrumentos desde o advento da Medida Provisória nº 1.089, de 30/12/2021, posteriormente transformada na Lei nº 14.368, de 14/06/2022.

12. Sobre as sessões deliberativas da Diretoria da ANAC realizadas nos termos do art. 44 do Decreto nº 5.731/2006, destacou que a Agência tem a transparência de seus atos como valor institucional e que todas as reuniões deliberativas da Diretoria da ANAC encontram-se publicizadas em seu canal do *Youtube*, mais facilmente acessadas pelo endereço <https://www.gov.br/anac/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/reunioes-da-diretoria>.

13. Ainda em sede de esclarecimentos adicionais, questionou-se sobre a possibilidade de franquear acesso à ata com a obliteração de trechos pontuais do documento ou, eventualmente, por meio de um extrato, tendo em vista o interesse público em relação à situação de aeronavegabilidade da frota de aeronaves de qualquer empresa que atua no mercado brasileiro. A respeito deste ponto, a ANAC declarou que as reuniões periódicas de desempenho não geram uma ata formal, nem apresentam esclarecimentos públicos sobre a aeronavegabilidade da frota de aeronaves do operador aéreo.

14. Acrescentou que, durante uma reunião periódica de desempenho, o operador expõe produtos internos, de sua propriedade intelectual e relativos à sua atividade empresarial, e apresenta suas estratégias de atuação, cuja divulgação pode interferir na dinâmica do mercado e consequentemente gerar vantagem competitiva a outros agentes econômicos.

15. A ANAC anunciou que elabora apenas uma memória de reunião para uso interno, com notas eminentemente técnicas, redigidas de forma diretiva e objetiva, citando produtos e estratégias que entende caber ações de acompanhamento posterior do regulador. Expôs que não há análise de mérito, resumos, conclusões ou qualquer outra informação adicional. E argumentou que, tendo em vista o caráter restrito das notas e a ausência de informações extras, o documento não contempla informações públicas que possam compor um extrato para divulgação ampla.

16. Reiterou que conforme foi explicado ao cidadão, na primeira resposta que lhe foi fornecida, a aeronavegabilidade da frota de aeronaves pode ser consultada no *RAB Online*, disponível em <https://www.gov.br/anac/pt-br/sistemas/rab>. E, assim, apresentou o passo a passo para obter dados sobre a aeronavegabilidade da frota de interesse do requerente, o que pode ser conferido na transcrição abaixo:

"Para obtenção das informações de aeronavegabilidade da frota de uma companhia aérea, orientamos que, na página do RAB Online, disponível em <https://www.gov.br/anac/pt-br/sistemas/rab>, clique no botão "Base de Dados de Aeronaves" e selecione o formato de arquivo de sua preferência. Filtre os dados pela coluna NM_OPERADOR (nome do operador), selecionando o operador desejado. Note que há mais de uma forma de redação para "GOL LINHAS AÉREAS S/A". A primeira coluna trará as marcas (também chamadas de "matrículas") de todas as aeronaves que possuem a empresa como operadora. Todas as informações das aeronaves podem ser observadas nessa tabela, mas, caso prefira uma visualização mais amigável, o interessado poderá consultar individualmente as informações das aeronaves a partir de sua matrícula, clicando no botão "Consultas ao Registro Aeronáutico Brasileiro (RAB)", na página do RAB Online."

17. Finalizada a fase de interlocução junto à entidade recorrida, passa-se à análise do recurso interposto. Do exame de esclarecimentos adicionais prestados pela ANAC, observa-se que documentos afetos à reunião mencionada pelo demandante, na data de 05/09/2023, envolvendo a empresa GOL são inexistentes. Isto porque restou claro que não ocorreu a reunião na data indicada pelo solicitante e,

portanto, a pauta e a ata tal como requeridas são documentos inexistentes na entidade demandada.

18. Todavia, com vistas a conferir um tratamento mais célere e privilegiando os princípios da eficiência e da economicidade processual, durante a instrução do presente recurso, buscou-se obter subsídios para avaliar o direito de acesso aos documentos (ata e pauta) independentemente da data em que pudesse ter ocorrido a reunião de desempenho da empresa aérea de referência do pedido. E, assim, foi possível identificar que a reunião objeto do pedido ocorreu na data de 20/10/2023.

19. Foi possível identificar, também, que não houve uma pauta específica para a reunião de desempenho da GOL ocorrida na data de 20/10/2023 e que a ANAC utiliza um modelo de pauta padrão, para todas as empresas, o que foi demonstrado nos parágrafos precedentes. Logo, apura-se que, em relação ao pedido "i", que trata do direito de acesso à pauta da reunião, resta configurada a inexistência de um documento capaz de atender ao objeto do requerimento, o que atrai a aplicação da Súmula CMRI nº 06/2015, abaixo transcrita:

Súmula CMRI nº 6/2015

“INEXISTÊNCIA DE INFORMAÇÃO – A declaração de inexistência de informação objeto de solicitação constitui resposta de natureza satisfativa; caso a instância recursal verifique a existência da informação ou a possibilidade de sua recuperação ou reconstituição, deverá solicitar a recuperação e a consolidação da informação ou reconstituição dos autos objeto de solicitação, sem prejuízo de eventuais medidas de apuração de responsabilidade no âmbito do órgão ou da entidade em que tenha se verificado sua eliminação irregular ou seu descaminho.”

20. Quanto ao direito de acesso à ata da reunião do dia 20/10/2023, o que se verifica é que também não existe um documento formal para atender à solicitação. Contudo, há registros e apontamentos que foram feitos pela equipe técnica da Agência, durante a reunião, que poderiam ser objeto de acesso.

21. Neste sentido, em relação ao direito de acesso a esses registros/apontamentos realizados para uso interno da ANAC, examina-se que tratam de informações afetas exclusivamente a aspectos técnicos de segurança operacional e citam produtos e estratégias comerciais que serão lançadas pela empresa aérea. Desse modo, vislumbra-se que as informações requeridas no pedido "ii" estão submetidas a sigilo comercial e são obtidas pela ANAC, em função do seu papel de órgão regulador e supervisor da navegação aérea brasileira.

22. Vislumbra-se, ainda, que a memória da reunião apresenta registros sobre informações técnicas, operacionais, econômico-financeiras de empresa que atua em mercado concorrencial e que, portanto, são dados sigilosos, visto que podem representar vantagem competitiva àqueles que tiverem o acesso privilegiado a esse tipo de informação.

23. Ademais, não foi confirmada a tese de que a situação se enquadraria nos casos de publicidade descritos no art. 44 do Decreto nº 5.731/2006, pois os registros realizados durante a reunião não veiculam debates que se propõem a resolver pendências entre agentes econômicos ou entre estes e usuários de bens e serviços. Também não se enquadram no inciso I do art. 43 do mencionado decreto e tampouco no inciso II do mesmo artigo, visto que foi esclarecido pela ANAC que a reunião não tratou sobre a discriminação de usuários e porque os serviços aéreos não são objeto de outorga, autorização, permissão ou concessão desde a edição da Lei nº 14.368, de 14/06/2022.

24. Neste contexto, avalia-se, quanto ao pedido "ii", que apesar de não ter ocorrido a reunião de desempenho da GOL, na data de 05/09/2023, esta ocorreu em outra data (20/10/2023). E no que se refere aos registros/apontamentos do evento, constata-se que veiculam informações operacionais, econômico/financeiras da empresa aérea e que são submetidas a sigilo comercial, à luz do disposto no art. 5º, §2º e art. 6º, inciso I do Decreto nº 7.724/2012.

25. Por fim, tem-se que houve a declaração da ANAC de que, na ata da reunião de 20/10/2023, não foram apresentados esclarecimentos sobre a aeronavegabilidade da frota de aeronaves do operador aéreo e que as informações sobre esse tema estão disponíveis em transparência ativa e podem ser consultadas por qualquer interessado no portal - *RAB Online*

Conclusão

26. Face o exposto, opina-se pelo **conhecimento parcial** do recurso, deixando de conhecer a

parte que trata do pedido "i", visto que houve a declaração de inexistência de uma pauta específica para a reunião mencionada pelo requerente, o que enseja a aplicação da **Súmula CMRI nº 06/2015**. E, na parte que conhece, que versa sobre o pedido "ii", opina-se pelo **desprovemento** do recurso interposto, isto porque restou demonstrado que os registros da reunião veiculam informações operacionais, econômico/financeiras e que são submetidas a sigilo comercial da empresa aérea em questão, sendo a negativa de acesso fundamentada no **art. 5º, §2º e art. 6º, inciso I do Decreto nº 7.724/2012**.

27. À consideração superior.

FABIANA NEPOMUCENO DA CUNHA

Analista

DESPACHO

De acordo. Encaminhe-se à Diretora de Recursos de Acesso à Informação.

ROBERTO KODAMA

Coordenador-Geral de Recursos de Acesso à Informação - Substituto

De acordo. Encaminhe-se à Secretária Nacional de Acesso à Informação.

DANIELLY CRISTINA ARAÚJO CONTIJO

Diretora de Recursos de Acesso à Informação



CGU

Controladoria-Geral da União

Secretaria Nacional de Acesso à Informação

DECISÃO

No exercício das atribuições a mim conferidas pelo Decreto nº 11.330, de 01 de janeiro de 2023, adoto, como fundamento deste ato, nos termos do art. 23 do Decreto nº 7.724/2012, o parecer anexo, para decidir pelo conhecimento e, no mérito, pelo **desprovemento** do recurso interposto, no âmbito do pedido de informação **50001.043687/2023-31**, direcionado à **Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC**.

ANA TÚLIA DE MACEDO

Secretária Nacional de Acesso à Informação

Entenda a decisão da CGU:

Não conhecimento - O recurso não foi analisado no mérito pela CGU, pois não atende a algum requisito que permita essa análise: a informação foi declarada inexistente pelo órgão, o pedido não pode ser atendido por meio da Lei de Acesso à Informação, a informação está classificada, entre outros.

Perda (parcial) do objeto - A informação solicitada (ou parte dela) foi disponibilizada pelo órgão antes da decisão da CGU, usualmente por e-mail. A perda do objeto do recurso também é reconhecida nos casos em que o órgão se compromete a disponibilizar a informação solicitada (ou parte dela) ao requerente em ocasião futura, indicando prazo, local e modo de acesso.

Desprovemento - O acesso à informação solicitada não é possível, uma vez que as razões apresentadas pelo órgão para negativa de acesso possuem fundamento legal.

Provemento (parcial) – A CGU determinou a entrega da informação (ou de parte dela) ao cidadão.

Conheça mais sobre a Lei de Acesso à Informação:

Portal “Acesso à Informação”

<https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br>

Publicação “Aplicação da Lei de Acesso à Informação na Administração Pública Federal”

<https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/aplicacao-da-lai-2019.pdf>

Decisões da CGU e da CMRI

<http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/SitePages/principal.aspx>

Busca de Pedidos e Respostas da LAI:

<https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/assuntos/busca-de-pedidos-e-respostas/busca-de-pedidos-e-respostas>



Documento assinado eletronicamente por **FABIANA NEPOMUCENO DA CUNHA, Servidora Requisitada**, em 09/01/2024, às 07:41, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **ROBERTO KODAMA, Coordenador-Geral de Recursos de Acesso à Informação, Substituto**, em 09/01/2024, às 09:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **DANIELLY CRISTINA ARAUJO GONTIJO, Diretora de Recursos de Acesso à Informação**, em 09/01/2024, às 18:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **ANA TULIA DE MACEDO**, **Secretária Nacional de Acesso à Informação**, em 10/01/2024, às 10:41, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 3072953 e o código CRC 315B96C1

Referência: Processo nº 50001.043687/2023-31

SEI nº 3072953