



**Agência Nacional de Aviação Civil**  
Aeroporto Internacional de Brasília – Setor de Áreas de Concessionárias – Lote 5  
Brasília-DF – CEP: 71.608–900  
Telefone: (61) 3366–9200

**Relatório da Audiência Pública sobre instituição de regime de liberdade tarifária para os serviços de transporte aéreo público regular internacional de carga com origem no Brasil, realizada em 24 de julho de 2009, no auditório do Edifício Sede II desta Agência, à época 6ª Gerência Regional, localizado na cidade de Brasília/DF.**

## **1. Introdução**

Conforme disposto no Aviso de Audiência Pública publicado no Diário Oficial da União nº 123, de 1º de julho de 2009, seção 3, página 34, a Diretoria Colegiada desta Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, conforme deliberado na reunião de diretoria realizada em 30 de junho de 2009, resolveu submeter a audiência pública proposta de Resolução dispondo sobre a instituição de regime de liberdade tarifária para os serviços de transporte aéreo público regular internacional de carga com origem no Brasil.

O texto objeto do Aviso pôde ser previamente acessado no sítio desta Agência na rede mundial de computadores por meio do endereço eletrônico <http://www.anac.gov.br/transparencia/audienciaspublicas.asp>.

As contribuições documentais puderam ser encaminhadas a esta Agência – endereço eletrônico [consultapublica.tarifas@anac.gov.br](mailto:consultapublica.tarifas@anac.gov.br) – por meio de formulário próprio disponível no sítio acima indicado até às 18 horas do dia 31 de julho de 2009.

A audiência pública ocorreu no dia 24 de julho de 2009, das 10 às 13 horas, no auditório do Edifício Sede II desta Agência, à época 6ª Gerência Regional, localizado no Setor de Hangares, Lote 4 - Aeroporto Internacional de Brasília.

Conforme disposto no Decreto nº 5.731, de 20 de março de 2006, a audiência pública deve cumprir os seguintes objetivos:

- I - recolher subsídios para o processo decisório da ANAC;*
- II - assegurar aos agentes e usuários dos respectivos serviços o encaminhamento de seus pleitos e sugestões;*
- III - identificar, da forma mais ampla possível, os aspectos relevantes da matéria objeto da audiência pública; e*
- IV - dar publicidade à ação regulatória da ANAC.*

As inscrições prévias dos interessados em manifestar-se verbalmente durante a referida audiência foram efetuadas até as 18 horas do dia 22 de julho de 2009, por meio do endereço eletrônico



[consultapublica.tarifas@anac.gov.br](mailto:consultapublica.tarifas@anac.gov.br). Além disso, foi facultada a inscrição de oradores durante a sessão presencial, no máximo até decorridos sessenta minutos do início da sessão.

No entanto, não houve registro de inscrições, tanto previamente quanto no decorrer da sessão presencial. Não obstante, os procedimentos formais foram conduzidos na íntegra e todos os prazos foram respeitados. Uma empresa especializada foi contratada para executar o processo de gravação e degravação de toda a audiência pública. Ressalta-se que o método utilizado foi o da degravação *in verbis*, que consiste em transcrever integral e fielmente a fala de cada participante para o papel, inclusive em caso de intervenção, com registro prévio do nome de cada orador.

A mesa foi presidida pelo Sr. Juliano Alcântara Noman, à época Superintendente de Serviços Aéreos desta Agência, atual Superintendente de Regulação Econômica e Acompanhamento de Mercado, ao qual competiu dirimir as questões de ordem e decidir conclusivamente sobre os procedimentos adotados na audiência. Para assegurar o bom andamento dos trabalhos, o Presidente da Mesa detinha poderes para conceder e cassar a palavra, bem como determinar a retirada de pessoas que eventualmente estivessem perturbando a ordem e o bom andamento dos trabalhos. Além do Presidente, a mesa foi composta pelos seguintes membros:

- Ronei Saggiaro Glanzmann, à época Assessor Técnico da Superintendência de Serviços Aéreos, atual Gerente de Análise Estatística e Acompanhamento de Mercado;
- Rogério Teixeira Coimbra, à época Gerente de Acompanhamento de Mercado, atual Gerente de Regulação Econômica;
- Eliana Linhares Riello de Mello, representante da Procuradoria Federal junto à ANAC;
- Alayde Avelar Freire Santana, Ouvidora da ANAC.

O evento seguiu a seguinte programação:

Horário	Evento
10h	Abertura
10h10	Leitura dos procedimentos
10h20	Apresentação sobre a proposta de resolução
10h50	Pronunciamento dos oradores inscritos previamente pela <i>internet</i> Pronunciamento dos oradores inscritos durante a audiência (até 60 sessenta minutos contados do início da sessão)
13h	Encerramento

O Presidente da Mesa declarou abertos os trabalhos às 10h10, por meio da leitura dos procedimentos e das regras da Audiência Pública.

## 2. Análise das contribuições documentais

### → Contribuição nº 1

<b>DADOS DO COLABORADOR</b>	
Nome:	Norberto M. Jochmann
Organização:	ABSA Aerolinhas Brasileiras S.A.
Telefone de contato: 21 9646 1740	E-mail: njochmann@absacargo.com
<b>TRECHO DA MINUTA A DISCUTIR OU ASPECTO NÃO PREVISTO QUE SE PROPÕE ABORDAR</b>	
<p>1) retirar do pacote geral do regime de liberdade tarifária aquelas rotas de pontos no Brasil para pontos na América do Sul, operadas por vôos exclusivamente cargueiros, para as quais existe o Direito da 5ª Liberdade do Ar nos Acordos de Serviços Aéreos com países europeus, africanos, do Oriente Médio e asiáticos.</p> <p>2) instituir como item obrigatório de agenda a busca da reciprocidade do regime de liberdade tarifária nas rotas de pontos no Exterior para pontos no Brasil nas reuniões de consultas aeronáuticas entre Brasil e outros países.</p>	
<b>TEXTO SUGERIDO PARA ALTERAÇÃO OU INCLUSÃO</b>	
<b>JUSTIFICATIVA</b>	
<p>1) evitar o “dumping tarifário” nas rotas de pontos no Brasil para pontos na América do Sul, por empresas aéreas exclusivamente cargueiras daqueles países, em detrimento das empresas aéreas de bandeira brasileira, pela possibilidade daquelas operadoras virem aplicar tarifas abaixo do ponto de cobertura dos custos operacionais nos setores envolvendo as rotas de pontos no Brasil para pontos na América do Sul, em virtude de que no seu planejamento os dois segmentos intercontinentais de vinda e volta já cobrem integralmente os custos da completa operação de voo, tratando-se portanto da receita da rota dentro da América do Sul de um valor marginal para aquelas transportadoras estrangeiras.</p> <p>2) a instituição do regime de liberdade tarifária com origem Brasil, em casos de eventuais reduções tarifárias, poderá vir a beneficiar exclusivamente o exportador. Para a concessão de uma similar vantagem ao importador é necessário que exista também o regime de liberdade tarifária no sentido inverso. É bom ora lembrar, que em sua política de relacionamento com outras nações, o Brasil sempre almeja que o princípio da reciprocidade seja observado.</p>	

o **Resposta da ANAC**

A ANAC agradece a contribuição e informa que:

1. Com relação à possibilidade de prática de “dumping tarifário” nas rotas para pontos da América do Sul que incluem 5ª Liberdade do Ar, cabe esclarecer que:
  - i. Atualmente, o mercado de transporte aéreo internacional de carga já se encontra em um contexto muito próximo ao de um mercado com liberdade tarifária, devido à permissão de descontos de 80% em relação às tarifas de referência. Ainda assim, não há evidências de práticas de “dumping”, inclusive nas rotas mencionadas na contribuição. Um bom exemplo é o tráfego com origem no Chile, no qual já vigora a liberdade tarifária completa, e não há registro de ações anticompetitivas.
  - ii. Qualquer parte interessada é legítima para representar junto ao Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC) em caso de suspeita de práticas anticompetitivas. Ao tomar conhecimento de fato que configure ou possa configurar infração à ordem econômica ou que comprometa a defesa e a promoção da concorrência, o interessado deve comunicar aos órgãos e entidades competentes, para que adotem as providências cabíveis. A possibilidade de ocorrência de atos anticompetitivos em um mercado nem sempre justifica intervenções regulatórias *ex-ante* (por exemplo, restrições à liberdade de determinação de preços). No caso em questão, a regulação *ex-post*, cuja competência é das autoridades antitruste do país, é mais apropriada.

Acrescenta-se que a Lei de Defesa da Concorrência (Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994) apresenta mecanismo para a prevenção e a repressão às infrações contra a ordem econômica, destacando-se os seguintes artigos:

*“Art. 29. Os prejudicados, por si ou pelos legitimados do art. 82 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, poderão ingressar em juízo para, em defesa de seus interesses individuais ou individuais homogêneos, obter a cessação de práticas que constituam infração da ordem econômica, bem como o recebimento de indenização por perdas e danos sofridos, independentemente do processo administrativo, que não será suspenso em virtude do ajuizamento de ação.*

(...)

*Art. 52. Em qualquer fase do processo administrativo poderá o Secretário da SDE ou o Conselheiro-Relator, por iniciativa própria ou mediante provocação do Procurador-Geral do Cade, adotar medida preventiva, quando houver indício ou fundado receio de que o representado, direta ou indiretamente, cause ou possa causar ao mercado lesão irreparável ou de difícil reparação, ou torne ineficaz o resultado final do processo.*

(...)

*Art. 54. Os atos, sob qualquer forma manifestados, que possam limitar ou de qualquer forma prejudicar a livre concorrência, ou resultar na dominação de mercados relevantes de bens ou serviços, deverão ser submetidos à apreciação do Cade.”*

2. Com relação à busca de reciprocidade referente ao regime de liberdade tarifária nas reuniões de consultas aeronáuticas entre Brasil e outros países, cabe esclarecer que:

- i. Concordamos com a busca contínua por condições recíprocas de tráfego, principalmente no que se refere à capacidade de competição entre as empresas brasileiras e estrangeiras. No entanto, isso não implica na criação de restrições tarifárias, por parte do Brasil, no tráfego com países que não ofereçam liberdade tarifária. Pelo contrário, a ANAC tem buscado, nas revisões de seus acordos internacionais, ampliar as relações entre as partes (e.g. aumento do limite de freqüências) e convergir para a cláusula tarifária de país de origem. Restringir a liberdade tarifária apenas àqueles países que também a praticam iria contra essa estratégia. O objetivo da cláusula de país de origem é que cada país adote a política tarifária que melhor lhe convier, independentemente da outra parte. Vale observar que o mais importante é que as regras, independente de quais sejam, se apliquem a todas as empresas, brasileiras ou estrangeiras, respeitando o princípio da não-discriminação.

Dessa forma, a liberação das tarifas no transporte aéreo internacional de carga com origem no Brasil vigorará para todas as rotas. Ressalta-se que a ANAC sempre buscará assegurar condições que beneficiem todos os participantes do mercado nas negociações de acordos bi ou multilaterais.

- ii. Não vemos problemas associados à possibilidade de a regulamentação em análise beneficiar o exportador brasileiro, o que tende a ocorrer no caso de reduções tarifárias no tráfego com origem no Brasil. Condicionar a proposta de liberação tarifária a uma medida semelhante por parte de outros países pode não ser suficiente para sensibilizar as autoridades estrangeiras. Sendo assim, uma política baseada no princípio da reciprocidade, neste caso, pode não surtir o efeito desejado e, assim, privar tanto exportadores quanto importadores dos possíveis benefícios da liberdade tarifária. Não obstante, o objetivo da regulamentação em análise é proporcionar condições que beneficiem a todos os participantes do mercado.

3. A despeito da discussão acima, cabe ressaltar que a liberdade tarifária está prevista no art. 49 da Lei 11.182, de 27 de setembro de 2005:

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

A Resolução nº 007/2007, do Conselho Nacional de Aviação Civil – CONAC, órgão interministerial de assessoramento do Presidente da República para a formulação da política de ordenação da aviação civil, conforme definido pelo Decreto 3.654, de 17 de agosto de 2000, em seu item 1.5.1, determina que:

*“Considerando o disposto no art. 49 da lei nº 11.182, de 27 de dezembro de 2005, a regulamentação dos preços para o mercado internacional deverá ser revista pela Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, com vistas a maior promoção da liberdade de mercado e ao maior acesso dos usuários ao transporte aéreo internacional.”*



→ **Contribuição nº 2**

<b>DADOS DO COLABORADOR</b>	
Nome:	Norberto M. Jochmann
Organização:	ABSA Aerolinhas Brasileiras S.A.
Telefone de contato: 21 9646 1740	E-mail: njochmann@absacargo.com
<b>TRECHO DA MINUTA A DISCUTIR OU ASPECTO NÃO PREVISTO QUE SE PROPÕE ABORDAR</b>	
<p>Para as empresas aéreas exclusivamente cargueiras, como ABSA, com participação na rota de/para Europa através de acordo de código compartilhado com a LUFTHANSA CARGO, chamou-nos a atenção que na tabela 1 “Frequências Aéreas Internacionais” do Anexo 1, do item “Justificativa”, concernente à presente Audiência Pública publicado na website da ANAC, não estejam incluídos Bélgica e Luxemburgo, cujas empresas aéreas daqueles dois países operam atualmente vôos exclusivamente cargueiros na rota Brasil.</p> <p>Atenciosamente</p> <p><b>Norberto M. Jochmann</b> / Diretor Presidente <b>ABSA CARGO AIRLINE</b> / Aeroporto Internacional de Viracopos, Campinas – SP, Brasil / 19 2138 4403 / <a href="http://www.absacargo.com.br">www.absacargo.com.br</a></p>	
<b>TEXTO SUGERIDO PARA ALTERAÇÃO OU INCLUSÃO</b>	
<b>JUSTIFICATIVA</b>	

○ **Resposta da ANAC**

A ANAC agradece a contribuição e informa que:

1. A Tabela 1 do Anexo 1 da Justificativa da Proposta da presente audiência pública é composta por uma amostra de países com os quais o Brasil mantém tráfego aéreo atualmente. Em particular, a referida tabela apresenta a situação dos Acordos sobre Serviços Aéreos em 27 de janeiro de 2009 para a amostra selecionada. Não há qualquer prejuízo para os demais acordos, inclusive aqueles que regem as condições de tráfego com Bélgica e Luxemburgo. Ressalta-se que, apesar dos acordos entre o Brasil e esses dois países preverem o limite de sete frequências semanais para as empresas de cada parte, nenhuma frequência é operada por empresas brasileiras. Lembramos que a liberdade tarifária vigorará para todas as rotas.



2. A despeito da discussão acima, cabe ressaltar que a liberdade tarifária está prevista no art. 49 da Lei 11.182, de 27 de setembro de 2005:

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

A Resolução nº 007/2007, do Conselho Nacional de Aviação Civil – CONAC, órgão interministerial de assessoramento do Presidente da República para a formulação da política de ordenação da aviação civil, conforme definido pelo Decreto 3.654, de 17 de agosto de 2000, em seu item 1.5.1, determina que:

*“Considerando o disposto no art. 49 da lei nº 11.182, de 27 de dezembro de 2005, a regulamentação dos preços para o mercado internacional deverá ser revista pela Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, com vistas a maior promoção da liberdade de mercado e ao maior acesso dos usuários ao transporte aéreo internacional.”*

➔ **Contribuição nº 3**

<b>DADOS DO COLABORADOR</b>	
Nome:	Pedro Carvalho
Organização:	VARIG Logística S/A, em Recuperação Judicial
Telefone de contato: 21 2468-2555 / 21 8821-5051	E-mail: pedro.carvalho@variglog.com
<b>TRECHO DA MINUTA A DISCUTIR OU ASPECTO NÃO PREVISTO QUE SE PROPÕE ABORDAR</b>	
Inserção de um novo artigo 3º (renumerando os demais), instando à SRI/ANAC a buscar garantir condições recíprocas para as empresas brasileiras atuarem comercialmente nos países em que operam. Isto é, a VarigLog defende a adoção de um regime de liberdade tarifária, também na outra Parte, por meio da inclusão de cláusula específica sobre o tema, nos Acordos de Serviços Aéreos e Memorandos de Entendimentos celebrados pelo Brasil, assim como naqueles que doravante venham a ser negociados ou renegociados.	
<b>TEXTO SUGERIDO PARA ALTERAÇÃO OU INCLUSÃO</b>	
Art. 2º As tarifas referentes...	
Art. 3º A ANAC buscará assegurar condições recíprocas de liberdade tarifária para as empresas brasileiras nos Acordos de Serviços Aéreos e Memorandos de Entendimentos celebrados pelo Brasil, assim como naqueles que doravante venham a ser negociados ou renegociados.	
Parágrafo Único. No caso de não haver concordância por parte do outro país, a compensação deverá ser buscada em outras áreas do relacionamento aeronáutico.	

Art. 4º Fica revogada a Norma...

### JUSTIFICATIVA

O modelo de cláusula atualmente adotado pela SRI/ANAC, em negociações com outros países, é do tipo “país de origem”. Segundo tal conceito, independentemente da liberdade de competição assegurada no Brasil a todas as empresas nacionais e estrangeiras que atuam no mercado brasileiro, os outros países podem impor condições que venham a dificultar a capacidade competitiva das empresas nacionais em seus territórios.

Assim, ao pugnar pela inclusão de cláusulas do tipo “liberdade total recíproca” ou de “dupla desaprovação”, nos Acordos e Entendimentos bilaterais, a ANAC estará assegurando condições recíprocas de liberdade tarifária para as empresas brasileiras nos outros países.

A VarigLog entende que, desta forma, a liberação recíproca dos preços praticados trará benefícios não apenas aos usuários do transporte aéreo no Brasil, mas também às empresas que operam serviços mistos ou exclusivamente cargueiros internacionais.

Sabendo-se, no entanto, que esse tipo de entendimento, por ser bilateral, necessita da concordância da outra parte, eventuais rejeições podem ser devidamente compensadas em outros pontos a serem negociados.

#### o **Resposta da ANAC**

A ANAC agradece a contribuição e informa que:

1. Com relação à busca de condições recíprocas para as empresas brasileiras atuarem comercialmente nos países em que operam, cabe esclarecer que:
  - i. Concordamos com a busca contínua por condições recíprocas de tráfego, principalmente no que se refere à capacidade de competição entre as empresas brasileiras e estrangeiras. No entanto, isso não implica na criação de restrições tarifárias, por parte do Brasil, no tráfego com países que não ofereçam liberdade tarifária. Pelo contrário, a ANAC tem buscado, nas revisões de seus acordos internacionais, ampliar as relações entre as partes (e.g. aumento do limite de frequências) e convergir para a cláusula tarifária de país de origem. Restringir a liberdade tarifária apenas àqueles países que também a praticam iria contra essa estratégia. O objetivo da cláusula de país de origem é que cada país adote a política tarifária que melhor lhe convier, independentemente da outra parte. Vale observar que o mais importante é que as regras, independente de quais sejam, se apliquem a todas as empresas, brasileiras ou estrangeiras, respeitando o princípio da não-discriminação.



Dessa forma, a liberação das tarifas no transporte aéreo internacional de carga com origem no Brasil vigorará para todas as rotas. Ressalta-se que a ANAC sempre buscará assegurar condições que beneficiem todos os participantes do mercado nas negociações de acordos bi ou multilaterais.

- ii. Não vemos problemas associados à possibilidade de a regulamentação em análise beneficiar o exportador brasileiro, o que tende a ocorrer no caso de reduções tarifárias no tráfego com origem no Brasil. Condicionar a proposta de liberação tarifária a uma medida semelhante por parte de outros países pode não ser suficiente para sensibilizar as autoridades estrangeiras. Sendo assim, uma política baseada no princípio da reciprocidade, neste caso, pode não surtir o efeito desejado e, assim, privar tanto exportadores quanto importadores dos possíveis benefícios da liberdade tarifária. Não obstante, o objetivo da regulamentação em análise é proporcionar condições que beneficiem a todos os participantes do mercado.
2. A despeito da discussão acima, cabe ressaltar que a liberdade tarifária está prevista no art. 49 da Lei 11.182, de 27 de setembro de 2005:

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

A Resolução nº 007/2007, do Conselho Nacional de Aviação Civil – CONAC, órgão interministerial de assessoramento do Presidente da República para a formulação da política de ordenação da aviação civil, conforme definido pelo Decreto 3.654, de 17 de agosto de 2000, em seu item 1.5.1, determina que:

*“Considerando o disposto no art. 49 da lei nº 11.182, de 27 de dezembro de 2005, a regulamentação dos preços para o mercado internacional deverá ser revista pela Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, com vistas a maior promoção da liberdade de mercado e ao maior acesso dos usuários ao transporte aéreo internacional.”*



### **3. Considerações Finais**

O desconto que pode ser aplicado hoje sobre as tarifas do transporte aéreo internacional de carga aproxima-se sobremaneira da liberdade tarifária. Visto isso, o mercado já se encontra adaptado a uma realidade muito próxima à proposta, o que foi corroborado pelo posicionamento favorável das empresas do setor, nacionais e internacionais, em reunião realizada no dia 10 de novembro de 2008, no Auditório da 4ª Gerência Regional da ANAC, localizada no Aeroporto de Congonhas, em São Paulo, conforme consta da Justificativa da Proposta da presente Audiência Pública.

Ademais, a proposta atende ao disposto no art. 49 da Lei nº 11.182/2005, que determina que, na prestação dos serviços aéreos regulares, prevalecerá o regime de liberdade tarifária, e na Resolução nº 007/2007, do Conselho Nacional de Aviação Civil – CONAC, que estabelece a revisão da regulamentação dos preços para o mercado internacional com vistas a maior promoção da liberdade de mercado e maior acesso dos usuários ao transporte aéreo internacional.