



GABINETE DO DIRETOR-PRESIDENTE

Manifestação de Voto – DIR-P / 2007
Processo nº: 60800.026468/2007-15
Relator: Milton Zuanazzi

Brasília, 03 de julho de 2007.

ASSUNTO: Alteração da Portaria Nº 189/DGAC, de 08 de março de 2005.
Anexos: PARECER Nº002-04/SSA-GGOP/2007
Estudo Preliminar – Capacidade Pampulha (SEP)
Portaria Nº 189/DGAC, de 08 de março de 2005.
Informações da INFRAERO – Pampulha / Confins

1. OBJETIVO

Manifestação de voto do Relator, quanto a alteração da Portaria Nº 189/DGAC, de 08 de março de 2005, cuja proposta dá nova redação a mesma (modelo de equipamento, número de escalas intermediárias e liberdade de exploração por linhas aéreas domésticas).

2. CONSIDERAÇÕES

Considerando que a referida Portaria trata de critérios para utilização dos aeroportos situados nas Áreas de Controle Terminal (TMA) de Belo Horizonte, trato nesta manifestação, especificamente, da manutenção ou não dos critérios estabelecidos para o **Aeroporto de Belo Horizonte / Pampulha – MG – Carlos Drummond de Andrade**.

Assim, tomando por referência os documentos anexos, passo à ponderação de uma visão geral, não restrita ao questionamento jurídico, mas técnico-operacional e, principalmente, de **fomento ao desenvolvimento regional, sob os impactos de uma decisão política**.

Dada a previsão legal de criação da ANAC, que nos reserva a produção de normas técnicas para o Setor da Aviação Civil - sobretudo, através de atos normativos - o Regulamento e o Regimento Interno, que dispõem sobre instalação, organização, competências e atribuições gerais e específicas de cada Unidade Organizacional que a integra, **ressalto que os princípios que embasaram tais normatizações são gerais**, ou seja, não restringem as competências e as atribuições específicas de determinadas áreas, tendo em vista a relação de interdependência inescusável, o efeito sistêmico intrínseco à organização e a sua interação com o meio.

Ratificando que esta manifestação atém-se a assegurar às empresas concessionárias de serviços aéreos domésticos a exploração de quaisquer linhas aéreas, mediante

prévio registro nesta Autarquia, desde que observada a capacidade operacional de cada aeroporto e as normas regulamentares de **prestação de serviço adequado**, expedidas pela ANAC em conformidade ao Estatuto de Concessões, que preconiza as condições do serviço adequado sob os critérios da regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generosidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas, em favor da coletividade, entendo que a prestação do serviço adequado não se restringe ao usuário direto desta Agência, o regulado, mas também ao indireto, o usuário do regulado, sem no entanto, desprender-me da obrigação precípua desta Agência - regular, fiscalizar e fomentar o sistema de aviação civil.

Retomando o sistema de aviação civil, no exercício das nossas competências, devemos observar e implementar orientações, diretrizes e políticas estabelecidas pelo Conselho Nacional de Aviação Civil (CONAC):

“A Política da Aviação Civil se propõe a ordenar a atuação do governo, visando a dar à aviação brasileira as condições para o pleno cumprimento do seu papel estrutural, como forma de atingir o objetivo maior de promover a integração, o desenvolvimento social e econômico do país.”

“A Política Nacional de Aviação deve refletir a importância estratégica que a aviação civil possui para o desenvolvimento social, econômico e para a integração nacional e regional.”

“As diretrizes gerais desta política são a provisão de um ambiente institucional e econômico estáveis, suportados por legislação e regulação econômica e técnica adequadas e transparentes.”

“Para tanto, estabelece um conjunto de ações que promova o desenvolvimento do setor em ambiente competitivo, aceitando a existência de peculiaridades nesse mercado.”

“Aspecto relevante do papel desempenhado pelo transporte aéreo no país é o acesso à regiões longínquas, favorecendo a integração e a defesa nacional, ao mesmo tempo em que contribui para reduzir as desigualdades regionais.”

“Aceita-se, como premissa, em que tais circunstâncias os benefícios econômicos e sociais para as regiões e comunidades atendidas transcendemos limites econômicos da prestação do serviço de

transporte aéreo, pois trata-se de ligações que têm um baixo potencial de tráfego, não apresentando, viabilidade econômica e qualquer interesse para as companhias aéreas.”¹

Diante da análise do Estudo Preliminar – Capacidade Pampulha (SEP) e sem objeção ao seu conteúdo, que serve de embasamento ao Parecer supracitado, esta manifestação está de acordo com uma ação planejada, diante da previsão de saturação da capacidade operacional do **Aeroporto de Belo Horizonte / Pampulha – MG – Carlos Drummond de Andrade e, ainda, das limitações ao seu desenvolvimento impostas pela ocupação do seu entorno, situação que não ocorre no entorno do Aeroporto Internacional Tancredo Neves – Confins.**

Apesar do incômodo causado pelo deslocamento do usuário do sistema para uma localidade mais distante, outros incômodos serão evitados e devem ser considerados, tais como os decorrentes da saturação do terminal de passageiros, do pátio de aeronaves e do estacionamento de veículos.

Quanto ao impacto econômico, na medida em que há uma tendência de desenvolvimento urbano no entorno do sítio aeroportuário, penso que a desconcentração no perímetro do **Aeroporto de Belo Horizonte / Pampulha – MG – Carlos Drummond de Andrade** favorece o direcionamento para uma área potencialmente mais receptiva, como o perímetro do **Aeroporto Internacional Tancredo Neves – Confins**, levando-se ao fomento de uma sinergia de interdependência entre a demanda que o serviço aeroportuário gera e a oferta de serviço que a comunidade local se adapta a atender, gerando, por fim, desenvolvimento econômico.

Pensando na sustentabilidade ambiental, esta manifestação se reforça na medida em que o impacto sonoro na região do **Aeroporto de Belo Horizonte / Pampulha – MG – Carlos Drummond de Andrade** será minimizado. Embora haja outra problemática ambiental no entorno do **Aeroporto Internacional Tancredo Neves – Confins**, patrimônio natural, por enquanto considera-se a melhor saída, haja vista iniciativas como o Projeto Cidade Aeroporto², desenvolvido

¹ Voto CONAC Nº002/2003 – Estabelece as Diretrizes da Política de Aviação Civil.

² O conceito de Cidade Aeroporto foi desenvolvido pelo professor John Kasarda, da Universidade da Carolina do Norte (EUA). Pressupõe, além da expansão dos terminais de passageiros e de carga, o planejamento do aeroporto industrial, da ocupação ordenada do entorno, da atração de empresas com produtos de alto valor agregado para exportação e mercado interno, dos distritos industriais com tecnologia de ponta, das vias de acesso duplicadas e conservadas, de centros de treinamentos próximos, da rede de ensino e de áreas de lazer e residências capazes de dar suporte à estrutura do aeroporto.

pelo professor John Kasarda, cujo plano de governança ambiental e urbanística³ prevê o desenvolvimento integrado de toda a região norte da capital e região metropolitana, a partir do novo Centro Administrativo do Estado.

Concluindo, cabe ressaltar o perfil do usuário que demanda serviços das empresas aéreas reguladas. Pelo fato do **Aeroporto de Belo Horizonte / Pampulha – MG – Carlos Drummond de Andrade** se localizar dentro do perímetro urbano da cidade de Belo Horizonte / MG e da Portaria Nº189/DGAC lhe conferir vocação para vôos regionais de e para o interior do Estado e região limítrofe ao mesmo, as linhas aéreas domésticas regionais e os vôos das empresas de táxi aéreo e da aviação geral encontram-se próximos geograficamente ao perfil de demanda, ou seja, executiva e doméstica (remanescente do grande fluxo concentrado de capital a capital). Ao **Aeroporto Internacional Tancredo Neves – Confins**, dada a sua capacidade de carga operacional superior, cabe atender à demanda de concentração (de capital a capital e de escoamento do *hub* a que pertence, minimizando o gargalo da região sudeste).

3. DO VOTO

Quanto ao modelo de equipamento, como bem ressalta o Parecer, o Estudo Preliminar – Capacidade Pampulha (SEP) não faz menção à restrição do mesmo, oferecendo duas hipóteses (aeronaves com oferta de 150 assentos ou 50 assentos). **Assim, qual seria o impacto na limitação ou não do equipamento sobre a política escolhida, ou seja, de fomento ao desenvolvimento regional? A Portaria Nº189/DGAC, restringe de forma arbitrária o equipamento e ilide a atividade de fomento e de incentivo à aviação civil?**

Se tomarmos como exemplo empresas de táxi aéreo que atuaram no passado com aeronaves turbo-jato, observamos que destoavam do perfil médio das empresas regionais, que operavam com aeronaves adequadas à demanda, ou seja, em sua maioria turbo-hélice. Ao suprimir inadvertidamente do texto a limitação do equipamento (Art. 1º, § 2º, inciso III, alíneas “a”, “e” e “f”), possibilitando que **qualquer aeronave** opere no **Aeroporto de Belo Horizonte / Pampulha – MG – Carlos Drummond de Andrade**, é preciso considerar:

1. As empresas regionais que operarem com equipamento turbo-jato podem causar desequilíbrio na concorrência de mercado, que se tornará

³ Dadas as condições especiais da região metropolitana de Belo Horizonte para abrigar a primeira Cidade Aeroporto do continente, prevê-se uma imensa área preservada, com possibilidade de urbanização e ocupação ordenada, com condições climáticas favoráveis, infra-estrutura rodoviária adequada e proximidade ao único porto seco industrial do país.

- desleal, posto que representam minoria no segmento e a demanda se deslocará em preferência das mesmas e em detrimento das demais.
2. As empresas detentoras de equipamento turbo-jato são mais suscetíveis à migração da categoria regional para a nacional, haja vista o equipamento adequado. Assim, poderiam burlar a legislação em favor da concessão de linhas aéreas regionais, quando, na verdade, a destinação final é a mesma das aéreas nacionais.

Ao adotar uma medida restrita a um perfil de mercado atual e ao desconsiderar as tendências do mesmo, o administrador público ignora a ação de fomento à aviação, seja como empresa aérea ou como indústria, e não age pró-ativamente, uma vez que não incentiva a indústria brasileira e desacredita na expansão do mercado.

Assim, o texto atenderia à finalidade pública suprimindo-se a especificação do tipo de motor, o que abriria espaço para a comercialização de aeronaves modelo EMBRAER 145.

Outra medida que reforçaria a **proteção às linhas aéreas domésticas regionais** seria a inclusão de especificações legais quanto às escalas que as mesmas devem cumprir (no mínimo duas, sendo a primeira delas em cidade no Estado de Minas Gerais ou em Estados limítrofes). Estas especificações reforçariam a ação de fiscalização desta Agência, que para evitar o simples taxiamento da aeronave na pista, passaria a **exigir balcão de *check in* nas escalas e o mínimo de 15 minutos para embarque e desembarque de passageiros.**

Quanto ao número de escalas intermediárias, este relator entende que **o texto em vigor atende à ação de fomento ao desenvolvimento regional**, que não se restringe especificamente ao desenvolvimento da aviação civil, conforme preceitua a Resolução CONAC supracitada, que estabelece a Política e as Diretrizes da Aviação Civil. No entanto, as

linhas aéreas domésticas regionais não devem ligar diretamente capital a capital, podendo ligá-las por meio de no mínimo uma escala intermediária e que passe pelo interior (Minas Gerais ou Estado limítrofe). Assim, penso que, no momento, a exigência de apenas uma escala seria mais adequada, em virtude da inexistência de mecanismos para incentivar o atendimento de localidades com baixa demanda por transporte aéreo.

Desta forma o **Aeroporto de Belo Horizonte / Pampulha – MG – Carlos Drummond de Andrade**, dada a destinação política, **não deve receber escala de empresas aéreas nacionais, visto que seriam concorrentes às regionais**, o que vai de encontro à vocação dada pela Portaria 189/DGAC e decisão do gestor público, que deve se voltar ao bem comum (fomento ao desenvolvimento regional).

Face ao exposto, a questão requer prudência, mantendo-se num primeiro momento a limitação quanto ao número de assentos (50 lugares), que num segundo momento, a demanda de mercado redefinirá ou não esta especificação, caso haja mudança no perfil das regionais ou na destinação do **Aeroporto de Belo Horizonte / Pampulha – MG – Carlos Drummond de Andrade**.

Em nenhum momento a liberdade de exploração das linhas aéreas domésticas será ferida e nem tão pouco será ilidida a liberdade das concessionárias na exploração das mesmas, posto que a prestação de serviço adequada atende à **coletividade**, considerando-a como todos que são afetados pelo sistema (comunidade local, empresas aéreas, usuários das mesmas e os aeroportos em questão, dadas as suas capacidade de carga operacional).

Isto sim atinge a eficiência (na medida em que os objetivos são perseguidos, otimizando a satisfação); a continuidade (presente e futura do serviço prestado e posto à disposição); **a atualidade (que adequa o perfil do usuário)** e, por fim, a cortesia na prestação (visto que a capacidade de carga da cortesia é considerada em relação à demanda e oferta dos serviços nos aeroportos envolvidos).

Por fim, de acordo com o Estudo Preliminar – Capacidade Pampulha (SEP), ratifico esta manifestação conforme a seguinte sistematização:

Operação de aeronaves com oferta de até 50 assentos no tráfego regular do Aeroporto de Belo Horizonte / Pampulha – MG – Carlos Drummond de Andrade;

7 a 16 movimentos por hora, conforme distribuição de tráfego adotada pelo CGNA (atualmente, o número máximo de aeronaves

da aviação regular, ao longo de uma hora de operações, fica limitado a sete aeronaves.);

Supressão da limitação pelo tipo de motor das aeronaves;

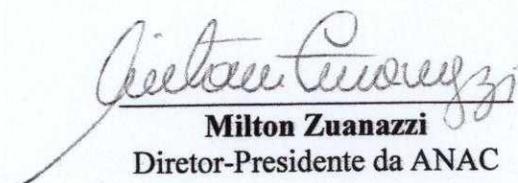
Mínimo de uma escala intermediária, em cidade no Estado de Minas Gerais ou em Estados limítrofes);

Exigência de balcão de *check in* nas escalas e no mínimo 15 minutos para embarque e desembarque de passageiros;

A não ligação direta das linhas aéreas domésticas regionais entre capitais, podendo ligá-las por meio da inclusão de escala(s) intermediárias, que passem pelo interior (Minas Gerais ou Estado limítrofe);

Supressão do Anexo I – Linhas Autorizadas da Portaria Nº189/DGAC, de 08 de março de 2005.

Esse é meu voto, em 03 de julho de 2007.



Milton Zuanazzi
Diretor-Presidente da ANAC