



VOTO

PROCESSO: 00058.013247/2020-82

INTERESSADO: GERÊNCIA DE REGULAÇÃO DAS RELAÇÕES DE CONSUMO - GCON

RELATOR: TIAGO SOUSA PEREIRA

1. DA COMPETÊNCIA

1.1. A Lei nº 11.182/2005, em seus artigos 8º e 11, estabelece a competência da ANAC para adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento e o fomento da aviação civil, bem como a competência da Diretoria Colegiada para exercer o poder normativo da Agência.

1.2. O Regimento Interno da Agência, por sua vez, dispõe como competência privativa da Diretoria da ANAC, em regime de colegiado, exercer o poder normativo da Agência quanto as matérias de sua competência. Dessa forma, resta evidente a competência do Colegiado para analisar a presente proposta normativa.

2. DA ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Inicialmente, cabe esclarecer que a Procuradoria Federal junto à ANAC avaliou os aspectos jurídicos relacionados às Resoluções ANAC nºs 556 e 557/2020 e confirmou a regularidade processual, apontando algumas recomendações no intuito de robustecer o processo.

2.2. Dessa forma, antes de adentrar especificamente no escopo da matéria, cabe abordar a questão da participação social na elaboração dos normativos aprovados. Nesse sentido, conforme bem ressaltado no Parecer da Procuradoria, a Resolução nº 557/2020 não trouxe qualquer inovação no ordenamento jurídico, senão a mera prestação de esclarecimento da aplicação da Medida Provisória n. 925. O normativo, portanto, não é necessariamente abrangido pelo disposto no art. 27 da Lei 11.182/2005, de maneira que, em virtude do caráter excepcional, extraordinário e urgente da medida, endosso o entendimento da área técnica acerca da desnecessidade de realização de Consulta Pública.

2.3. Já quanto à Resolução nº 556/2020, registro que tal normativo não teve o condão de alterar a Resolução nº 400/2016, mas apenas flexibilizar de forma excepcional e temporária, os requisitos da respectiva Resolução, de modo a permitir o compartilhamento equilibrado dos efeitos danosos decorrentes da pandemia de COVID-19, garantindo a manutenção de direitos essenciais dos passageiros e mitigando os impactos e risco às empresas aéreas. Desse modo, verifica-se superada a necessidade de realização de Consulta Pública, conforme disposto no art. 27 da Lei 11.182/2005, ainda que seja este um princípio consagrado nos processos normativos desta Agência.

2.4. Superados estes pontos, temos como cerne da consulta à Procuradoria Federal junto à ANAC a possibilidade de retroação dos efeitos da Resolução n.º 556/2020. Ao submeter a matéria à apreciação desta Diretoria Colegiada, a área técnica frisou a necessidade de que os efeitos da norma colhessem os eventos ocorridos em todo o período em que o setor aéreo foi impactado pela pandemia, haja vista que o objetivo do normativo em questão é exatamente o ajuste das previsões regulamentares da Agência à dinâmica de excepcionalidade desse setor.

2.5. Assim, no que tange à possibilidade jurídica da retroação dos efeitos normativos, a Procuradoria apontou não existir óbice com relação aos arts. 3º, incisos II e III e parágrafo único, e aos arts. 4º e 5º da Resolução 556/2020, em razão da impossibilidade de materialização do direito subjetivo disciplinado pelo texto original da Resolução nº 400/2016.

2.6. Por outro lado, no que tange ao art. 2º da Resolução nº 556/2020, a Procuradoria entendeu não haver lastro jurídico que viabilize a retroação dos efeitos do dispositivo, em razão do disposto no Decreto-Lei nº 4.657, de 1942.

2.7. Com relação ao art. 3º, inciso I, que trata sobre a assistência material (*art. 27 da Resolução nº 400, de 2016*) quando as situações forem decorrentes do fechamento de fronteiras ou de aeroportos por determinação de autoridades, entendeu a Procuradoria ser possível a mera interpretação teleológica do dispositivo, com a divulgação aos agentes interessados e aos órgãos de fiscalização, ou, a definição explícita do alcance dos efeitos do dispositivo por meio de alteração normativa na Resolução nº 556/2020. Adoto esta última alternativa, por entender que permite maior transparência ao setor.

2.8. Trata-se, neste momento, de definir o marco temporal inicial dos dispositivos cuja retroação seja juridicamente possível. Nesta questão, a área técnica apoiou-se no primeiro ato do governo brasileiro relacionado à Pandemia, ou seja, a Portaria nº 188, de 04 de fevereiro de 2020, do Ministério da Saúde, que declarou Emergência em Saúde Pública de importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus. Conforme motivação trazida ao processo por meio da Nota Técnica n.º 11/2020/GCON/SAS (SEI 4408576), a área esclarece que embora não se assuma qualquer relação direta entre o conteúdo dessa Portaria e o setor de transporte aéreo, tal ato de governo, ao decretar condição de emergência, tem o efeito de servir como variável no ambiente institucional, que repercute sobre decisões setoriais.

2.9. É sabido que como efeito da Pandemia, o isolamento social contribuiu significativamente para menores níveis de demanda e maior incerteza para o planejamento dos agentes econômicos do setor. Também é sabido que as medidas restritivas específicas para o transporte aéreo foram adotadas em nível global a partir do início de 2020, com diferentes marcos temporais, de acordo com a política de cada Estado relacionado ao isolamento social.

2.10. Ademais, deve ser lembrado que o setor de transporte aéreo funciona em um sistema de rede, de forma que os impactos regionais não se limitam geograficamente e repercutem sobre todas as outras regiões em maior ou menor grau, na proporção das ligações por malha aérea existentes entre elas. Especificamente no Brasil, os efeitos da pandemia começam a ser verificados no mês de fevereiro de 2020, nomeadamente sobre as expectativas dos agentes econômicos e ações governamentais, como reflexo das primeiras medidas de isolamento social em alguns países, sobretudo os asiáticos. Nesse sentido, acato os argumentos trazidos pela área técnica no que tange ao marco temporal inicial dos efeitos da flexibilização.

2.11. Por fim, cabe lembrar que a retroação ora proposta não afeta o comportamento dos agentes regulados - não gerando, por conseguinte, incentivos adversos -, uma vez que, conforme já argumentado, ela disciplina a atuação dos agentes fiscalizatórios da ANAC quando se depararem com situações fáticas já ocorridas, no sentido de que considerem os efeitos sobre o transporte aéreo gerados pela pandemia da COVID-19, a qual já foi reconhecida por este Colegiado como um evento de força maior, completamente fora do escopo de governabilidade das empresas aéreas.

3. DO VOTO

3.1. Ante o exposto, **VOTO FAVORAVELMENTE** à proposta de alteração da Resolução ANAC nº 556, de 13 de maio de 2020, conforme proposta apresentada pela Superintendência de Acompanhamento de Serviços Aéreos (SEI 4410862).

É como voto.

TIAGO SOUSA PEREIRA

Diretor



Documento assinado eletronicamente por **Tiago Sousa Pereira, Diretor**, em 10/06/2020, às 15:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **4412216** e o código CRC **DDF9C98F**.

SEI nº 4412216