



Agência Nacional de Aviação Civil
Aeroporto Internacional de Brasília – Setor de Áreas de Concessionárias – Lote 5
Brasília-DF – CEP: 71.608–900
Telefone: (61) 3366–9539

Relatório da Audiência Pública sobre alteração da política tarifária aplicável a voos internacionais de passageiros com origem no Brasil e destino nos demais países do mundo, exceto os da América do Sul, realizada em 11 de fevereiro de 2009, no auditório da 6ª Gerência Regional desta Agência, localizada na cidade de Brasília/DF.

1. Introdução

Conforme disposto no Aviso de Audiência Pública publicado no Diário Oficial da União nº 19, de 28 de janeiro de 2009, seção 3, página 23, a Diretoria Colegiada desta Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, conforme deliberado na reunião de diretoria realizada em 27 de janeiro de 2009, resolveu submeter à audiência pública proposta de Resolução dispendo sobre alteração da política tarifária aplicável a voos internacionais de passageiros com origem no Brasil e destino nos demais países do mundo, exceto os da América do Sul.

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>.

A audiência pública ocorreu no dia 11 de fevereiro de 2009, das 10 às 13 horas, no auditório da Sexta Gerência Regional - GER 6, em Brasília, 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 12 horas do dia 10 de fevereiro de 2009, por meio do endereço eletrônico consultapublica.tarifas@anac.gov.br.

O tempo concedido a cada orador previamente inscrito por correio eletrônico foi de sete minutos. Os oradores foram alertados para concluírem suas manifestações faltando um minuto para o



término desse prazo, após cujo decurso foi interrompida a sua palavra por meio da supressão do áudio do microfone.

Além disso, foi facultada a inscrição de oradores durante a audiência pública, no máximo até decorridos sessenta minutos do início da sessão, observado o máximo de cinco minutos por explanação, ficando as mesmas condicionadas à disponibilidade de tempo. Segue abaixo a lista dos inscritos.

Inscrições para Manifestação Verbal - Audiência Pública - 11/02/2008				
Ordem	Tipo	Nome	Vínculo	Observações
1º	Prévia	Kleber Luiz da Silva Junior	Sem vínculo	Não compareceu ao evento
2º	Prévia	Elton Fernandes	COPPE/UFRJ	
3º	Prévia	George Ermakoff	RPK Consultoria Econômica e Empresarial	
4º	Prévia	Paulo Roberto Roque Antonio Khouri	BRASILCON - Inst. Bras. de Política e Direito do Consumidor	
5º	Prévia	Cláudio Toledo	Sindicato Nacional dos Aeronautas	
6º	Prévia	Claudio Magnavita Castro	Associação Brasileira de Jornalistas de Turismo	
7º	Prévia	Allemander J. Pereira Filho	Instituto do Ar - Universidade Estácio de Sá	
8º	Prévia	Paulo José Rocha Júnior	Ministério Público Federal	
9º	Prévia	Laura Schertel Mendes	Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor - MJ	
10º	Prévia	Isabelle Birem	Société Air France e KLM - Cia Real Holandesa de Aviação	
11º	Prévia	Christian Moldan	TAM Linhas Aéreas S.A.	
12º	Prévia	Ricardo Gazetta	TAM Linhas Aéreas S.A.	Cedeu seu tempo ao Sr. Christian Moldan
13º	Prévia	Nelson Mitsuhide Shinzato	TAM Linhas Aéreas S.A.	Cedeu seu tempo ao Sr. Christian Moldan
14º	Prévia	Ronaldo Jenkins	SNEA - Sindicato Nacional das Empresas Aeroviárias	
15º	Prévia	Adalberto Febeliano	Azul Linhas Aéreas Brasileiras	
16º	Prévia	Karin Veloso Mazorca	PRO TESTE – Associação Brasileira de Defesa do Consumidor	
17º	No local	Emerson Henriques Pontes	SNEA - Sindicato Nacional das Empresas Aeroviárias	
18º	No local	Geraldo Ribeiro Vieira	SNEA - Sindicato Nacional das Empresas Aeroviárias	Cedeu seu tempo ao Sr. Emerson Pontes
19º	No local	Flávio Schegerin Ribeiro	SNEA - Sindicato Nacional das Empresas Aeroviárias	Cedeu seu tempo ao Sr. Emerson Pontes
20º	No local	Marcelo Schmidt	Sindicato Nacional dos Aeroviários	
21º	No local	Graziella Baggio	Sindicato Nacional dos Aeronautas	

Objetivando preservar a integridade dos conteúdos respectivos e seu máximo aproveitamento como subsídios ao aprimoramento do ato regulamentar a ser expedido pela ANAC, todas as manifestações verbais foram registradas por meio de gravação de áudio.



Uma empresa especializada foi contratada para executar o processo de gravação e de gravação de toda a audiência pública. Ressalta-se que o método utilizado foi o da de gravação *ipsis verbis*, que consiste em transcrever integralmente e fielmente a fala de cada participante para o papel, inclusive em caso de intervenção, com registro prévio do nome de cada orador.

Nesta modalidade podem ser verificadas algumas dificuldades operacionais, como, por exemplo, a identificação dos falantes, que pode se tornar inviável para o transcrevente fazê-la, exceto no caso de terem sido anunciados, e estarem registrado no áudio, antes de cada pronunciamento.

Além disso, o conteúdo de gravação não é submetido ao contratante para eventuais correções. Por isso, é natural que existam imprecisões associadas ao processo de de gravação. No decorrer deste documento, os trechos relativos às manifestações orais de cada participante serão apresentados junto com os documentos entregues à mesa (digitalizados), quando for o caso, além das respostas da ANAC após minuciosa análise.

A mesa foi presidida pela Sra. Ana Carolina Pires Motta, Gerente Técnico da Secretaria-Geral desta ANAC, à qual competiu dirimir as questões de ordem e decidir conclusivamente sobre os procedimentos adotados na audiência. Para assegurar o bom andamento dos trabalhos, a 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 da Presidente, a mesa foi composta pelos seguintes membros:

- Juliano Alcântara Noman, Superintendente de Serviços Aéreos;
- Gustavo de Paula e Oliveira, Assessor Técnico da Diretoria;
- Rogério Teixeira Coimbra, Gerente de Acompanhamento de Mercado;
- Gabriel de Mello Galvão, Procurador-Geral da ANAC e;
- Alayde Avelar Freire Sant'Anna, 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



A Presidente da Mesa declarou abertos os trabalhos às 10:10 hs, procedendo a leitura dos procedimentos e das regras da Audiência Pública. Em seguida, o Sr. Rogério Teixeira Coimbra, Gerente de Acompanhamento de Mercado, proferiu explanação acerca dos principais aspectos técnicos envolvendo a matéria, bem como realizou a apresentação formal da Resolução proposta. Tal apresentação abordou basicamente os seguintes aspectos:

- Histórico da política tarifária adotada no Brasil – mercado internacional e doméstico;
- Principais problemas do sistema de bandas tarifárias;
- Comparação de tarifas com origem e destino no Brasil;
- Objetivos da proposta e resultados esperados;
- Experiências internacionais;
- Outros aspectos regulatórios e;
- Defesa da concorrência.

Durante a execução dos trabalhos da audiência, a mesa manifestar-se-ia apenas sobre os aspectos relativos à compreensão da proposta de resolução ora em apreço, caso fosse necessário. As demais manifestações quanto ao mérito da proposta, bem como quanto às implicações e desdobramentos da política proposta, foram devidamente registradas e passarão a ser apreciadas individualmente no item 2 da presente Nota Técnica.

Encerradas as manifestações orais, a Presidente da Mesa passou a palavra ao Sr. Juliano de Alcântara Noman, Superintendente de Serviços Aéreos para que fossem esclarecidas as eventuais dúvidas e questionamentos quanto ao perfeito entendimento da Resolução em apreço. Como não foi apresentada nenhuma dúvida ou questionamento, o Sr. Juliano agradeceu a presença de todos e encerrou os trabalhos às 12:55 hs.



2. Análise das manifestações

→ Manifestação nº 1

○ Dados do colaborador

Nome: Elton Fernandes	
Organização: COPPE/UFRJ	
Telefone de contato: não informado	E-mail: elton@pep.ufrj.br

○ Degravação da manifestação oral

“**Sr. Elton Fernandes:** Eu gostaria só de fazer uma correção com relação a minha apresentação, eu sou Professor e Presidente da Sociedade Brasileira de Pesquisas em Transportes Aéreos, mas serão conclusões das pesquisas que realizo não estarei fazendo uma representação institucional, é só essa correção da apresentação. Então eu vou ler aqui um dado o período é curto, vou fazer aqui a leitura de um texto que eu preparei e como eu disse a uma conclusão das pesquisas que realizo e não uma representação institucional. Então o crescimento da aviação civil no Brasil não é resultado de uma boa gestão do sistema, a maior prova disto é o fato de que a demanda continua crescendo apesar da falta de planejamento, da falta de uma política de aviação civil para o Brasil, apesar da recessão estrutural expressa pelo desaparecimento de empresas e do encolhimento da malha brasileira, nacional e internacional e dos frequentes congestionamentos. A omissão do Estado Brasileiro no setor conduziu uma crise aérea estrutural favorecendo a concorrência predatória, gerando o enfraquecimento das estruturas aeroportuárias e aeronáuticas, assim como conduzindo a estruturação de empresas inadequadas para atender às necessidades da sociedade brasileira, frotas padronizadas que não são flexíveis para o atendimento de flutuações de demandas e inadequadas para a alegações de menor densidade, o que faz com que o planejamento operacional das empresas resulte em congestionamentos nos aeroportos e espaços aéreos centrais para se otimizar a ocupação das aeronaves. Os erros acumulados da política de aviação civil praticada parece não estar gerando aprendizado, a redução dos serviços na malha dos aeroportos brasileiros, deseconomia de congestionamento no setor e a clara perda de competitividade das empresas nacionais no transporte aéreo internacional de longo curso, recomenda uma avaliação profunda as ações do Estado Brasileiro no setor. Tudo acontece às avessas do discurso utilizado, fala-se de defesa do consumidor, em defesa dos interesses da sociedade brasileira, em aumento da competitividade, no entanto o fato é que o consumidor vai de mal a pior, a sociedade está perdendo uma indústria nacional de serviços de alta relevância para o seu desenvolvimento e a competitividade se dirige para a prática predatória, todos perdem e não houve aprimoramento dos



serviços. Desta forma é falso atribuir o aumento da demanda e da lucratividade das empresas a este fato. A demanda do transporte aéreo é uma demanda derivada, o grande crescimento e a lucratividade eventual das empresas aéreas nacionais e estrangeiras no Brasil se deram pelo vácuo deixado pela Varig, o esgotamento dessa brecha já se observa nas demonstrações financeiras mais recentes. Hoje a empresa TAM vem fazendo esforços para recuperar a participação nacional e no mercado internacional de longo curso perdida no processo de falência da Varig, tornar isso é inviável por ações de penalização de tarifas e de ampliações das liberdades dos chamados céus abertos será certamente o fim da participação nacional nesse mercado. Este será mais um passo de omissão do Estado no setor, com isso se perde a capacidade industrial, empregos e soberania, os argumentos da ANAC, sobre os benefícios da liberação do setor estão mais fundamentados em princípios ideológicos de uma corrente de pensamento que tem causado efeitos desastrosos em todas as partes do planeta do que em fatos da economia brasileira. Os estudos vêm indicando que as medidas liberalizantes em cursos e a proposta de política nacional de aviação civil estão longe de proporcionar ao país e um serviço de transporte aéreo adequado e com benefícios para sociedades. A liberalização através de uma desregulamentação atropelada e inconsequente gera instabilidade regulatória e resultados extremamente negativos para a sociedade brasileira desta forma recomendamos uma revisão profunda dos impactos da medida interna e de outras que vem sendo propostas pela ANAC. Complementando isto como eu ainda tenho algum tempo gostaria de fazer uma crítica bastante essa constituição do CONAC né, que foi dado como representativo, o CONAC não tem o Ministro dos Transportes, o CONAC não tem o Ministro do Meio Ambiente, o CONAC não tem o Ministro das Cidades, são três setores de extrema importância para a aviação civil, aeroporto têm uma conexão com a cidade, tem uma conexão com a cidade e isso é totalmente desconsiderado. A intermodalidade com a ausência do Ministro dos Transportes é uma coisa que chega próximo do absurdo né, e o meio ambiente é uma preocupação internacional de grandes proporções hoje e em dia. Essa questão dos benefícios e da competição implica que você tenha certas premissas de mercado, mercado maduro, isso não se verifica no Brasil, o mercado não é maduro, não é abrangente, a regulação induz a formações de certos tipos de organizações que naturalmente os empresários vão buscar otimizar, o empresário não pode ter todo o ônus de prestar o serviço em áreas onde não existe demanda própria. Então o governo tem que intervir para isso, o Brasil é um país de diferenças regionais, o Brasil não é os Estados Unidos, não é Europa, ele é de diferenças regionais acentuadas. E assim eu termino, muito obrigado. [Aplausos]”

- **Documento entregue à mesa:**

Em anexo.

- **Resposta da ANAC**

A ANAC agradece a contribuição e informa, com relação ao conteúdo apresentado, que:



1. A agência não fundamenta seus atos em princípios ideológicos, mas em fundamentos técnicos e legais, sendo que a liberdade tarifária está prevista no art. 49 da Lei 11.182, de 27 de setembro de 2005, a saber:

“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 nacional.”

Ademais, a Política Nacional de Aviação Civil – PNAC, aprovada pelo Decreto 6.780, de 18 de fevereiro de 2009, traz as seguintes diretrizes:

- Promover a expansão do transporte aéreo internacional com vistas a aumentar o fluxo de pessoas e mercadorias entre o Brasil e outros países.
 - Estimular a concorrência no setor de aviação civil.
 - Estimular a competição nos serviços, de forma a possibilitar o acesso a maior parcela da população.
 - Estabelecer diretrizes que confirmam ao mercado o papel de equilibrar a oferta e a demanda, prevalecendo a liberdade tarifária nos serviços de transporte aéreo.
2. A política de céus abertos não faz parte do escopo desta audiência pública e não se confunde com a liberdade tarifária, pois aquela abrange outras questões como liberdades do ar e ausência de restrição de frequências.
 3. A liberdade tarifária para voos internacionais além da América do Sul não é repentina, mas, sim, consequência de um processo que se desenvolveu ao longo dos anos e, como citado anteriormente, além da previsão legal, é uma diretriz do CONAC e da PNAC, aprovada por meio de decreto pelo Presidente da República.

Acrescenta-se que, desde 1993, os voos internacionais vêm sofrendo cada vez menos restrições tarifárias, passando do sistema de dupla aprovação até chegar à liberdade tarifária proposta:

- Até 1993: Dupla aprovação de tarifas



- Dezembro de 1993: Banda tarifária (NOSAI TP-033)
- Setembro de 2005: art. 49 Lei da ANAC
- Julho de 2007: Resolução 07 do CONAC
- Fevereiro de 2008: Resolução 16 da ANAC (liberdade tarifária para a América do Sul)
- 2010: Liberdade tarifária para voos internacionais além da América do Sul (proposta pela ANAC)

➔ **Manifestação nº 2**

○ **Dados do colaborador**

Nome: George Ermakoff	
Organização: RPK Consultoria Econômica e Empresarial	
Telefone de contato: (21) 2215-8731	E-mail: ermakoff@ermakoff.com.br

○ **Degração da manifestação oral**

“**Sr. George Ermakoff:** Bom dia a todos, como já foi dito, meu nome é George Ermakoff , eu hoje sou consultor, mas eu tenho uma experiência de pelo menos 40 anos na aviação civil brasileira. Eu iniciei em 1968, como funcionário de uma empresa aérea e galguei todos os postos e participei de muitos estudos, vi muita coisa acontecer inclusive participei ativamente da lei que criou a ANAC. Inicialmente eu gostaria de dizer que como o tempo é muito curto nós aqui eventualmente teríamos que fazer uma análise mais apurada da exposição de motivos, infelizmente não vai ser possível porque não se consegue fazer uma análise da exposição de motivos em 7 minutos nem que eu fosse locutor de corrida de cavalos, eu teria que falar em uma velocidade tão grande que então vou me ater aqui única e exclusivamente a decisão da ANAC, praticamente é uma decisão porque imagino que como uma contestação judicial foi necessária já está tomada a providência, mas eu achei e aqui gostaria de deixar consignado de que não que eu seja contra a liberdade tarifária, eu não sou contra a liberdade tarifária, eu só acho que o momento não é oportuno, nós já tivemos aqui anos e anos e nós estamos vivendo uma das grandes recessões que o mundo pelo menos recente tem visto. Então nós já tivemos a crise do golfo onde as empresas internacionais perderam mais de 20 bilhões de dólares, nós tivemos a crise 11 de setembro, mas nós nunca tivemos uma crise onde em massa as pessoas estão perdendo emprego, onde os passageiros potenciais estão com medo de viajar, por medo de que eventualmente eles sejam despedidos. Então nós temos que ter muita cautela e esse momento é de cautela, não é de arrojo, é um momento de análises, eu entendo que a ANAC deveria neste momento analisar friamente a conveniência e talvez fazer estudos



que não fez até hoje, não da competitividade efetiva das empresas brasileiras, não pegar nos balanços de 2 anos 3, anos fora da curva, de anos excepcionais, não porque? Porque há excesso de demanda, load factor muito alto, tarifas relativamente altas em função do load factor alto e da lei da demanda e da procura. Então a minha sugestão é que se faça um estudo profundo, um estudo de qual é o impacto, por exemplo, dos impostos na concorrência entre as empresas brasileiras e as estrangeiras, isso foi feito? Eu acho que nunca foi feito e outros impactos de custo, do custo Brasil, o Brasil tem a maior taxa de juros mundial, então tudo isso tem ser levado em consideração. Bom, mas a questão é possível no futuro, porém nós temos que levantar algumas questões aqui, a primeira questão é que essa exposição de motivos ela demonstra uma doutrina, o professor Elton falou que seria algo como liberal, eu classificaria como ultra liberal semelhante ao partido republicano no lá dos EUA, ultra liberal. Porque o mundo inteiro está tomando providências perante essa crise, completamente diferente dessa mentalidade que está colocada aqui nessa exposição de motivos. Então nós tivemos um problema sério que foi a quebra da Varig, nós tivemos uma condição de perda de mercado das empresas brasileiras, de market share e ela não está preocupada com isso aparentemente não, a minha teoria é que a ANAC deveria se deter primeiro em recuperar o market share brasileiro, participar da recuperação dos empregos brasileiros, participar sim, apesar do Ministério da Fazenda, pelo menos foi dito aqui, achar que divisa não é importante, é importante porque se não fosse o colchão de dólares que o Banco Central amealhou durante essa desvalorização nós não estaríamos nesse conforto que nós estamos hoje aqui. Então eu acho que aquilo tudo que foi escrito, foi escrito relativamente com meias verdades, muita coisa não se falou em profundidade, muita coisa não se complementou, por exemplo, desde quando a ANAC tem condições de fazer uma análise profunda se uma empresa estrangeira esta eventualmente fazendo uma competição em que não seja uma competição justa, ela tem receitas, despesas, “rascos”, “cascs”, factor, “ild”, das empresas estrangeiras? Não tem um então para fazer uma análise, porque a questão é o seguinte, uma tarifa de 700 dólares não quer dizer que ela seja alta ou baixa, depende da condição, depende do load factor, depende do mercado, depende de muita coisa então eventualmente uma tarifa de US\$600,00 pode ser uma tarifa alta em determinada condição enquanto uma tarifa de US\$800,00 pode ser baixa em outra condição. A condição de que o lucro eventualmente das empresas aéreas ela se dá logicamente na conjunção de fatores de “ild”, de load factor e etc. Então eu creio que até hoje nós tivemos essa condição de ter pelo menos condições eventualmente até aceitaria que se estudasse a possibilidade, não sei, vamos estudar para ver qual é a tarifa que não esteja abaixo do custo porque realmente liberar neste momento agora que nós não sabemos o que vai acontecer nem daqui a 2, nem três, nem 4 meses, ninguém sabe, a ANAC não sabe, nem o presidente Obama sabe. Então como ninguém sabe eu acho que o momento é de cautela, não é momento de fazer roleta russa, não é momento de entrar no escuro com os olhos vendados. Infelizmente acabou o tempo, queria falar muito mais, mas não posso. Obrigado. [Aplausos]”



○ **Documento entregue à mesa**

Não houve contribuição escrita.

○ **Resposta da ANAC**

A ANAC agradece a contribuição e informa, com relação ao conteúdo apresentado, que:

1. A agência não fundamenta seus atos em princípios ideológicos, mas em fundamentos técnicos e legais, sendo que a liberdade tarifária está prevista no art. 49 da Lei 11.182, de 27 de setembro de 2005, a saber:

“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 nacional.”

Ademais, a Política Nacional de Aviação Civil – PNAC, aprovada pelo Decreto 6.780, de 18 de fevereiro de 2009, traz as seguintes diretrizes:

- Promover a expansão do transporte aéreo internacional com vistas a aumentar o fluxo de pessoas e mercadorias entre o Brasil e outros países.
 - Estimular a concorrência no setor de aviação civil.
 - Estimular a competição nos serviços, de forma a possibilitar o acesso a maior parcela da população.
 - Estabelecer diretrizes que confirmam ao mercado o papel de equilibrar a oferta e a demanda, prevalecendo a liberdade tarifária nos serviços de transporte aéreo.
2. A recente crise econômica tende a afetar negativamente a renda disponível e, conseqüentemente, a demanda por transporte aéreo internacional. Esta eventual queda da demanda tende a reduzir o aproveitamento das aeronaves. Neste cenário, as empresas têm duas alternativas para se ajustar: reduzir a oferta de voos ou os preços. A primeira alternativa tem impactos negativos em termos de bem estar dos consumidores, além de reduzir a oferta de empregos no setor. Dessa forma, permitir



que as empresas aéreas que realizam viagens internacionais reduzam seus preços e possam, assim, estimular a demanda pelos seus serviços é salutar para toda a indústria de aviação civil.

3. A escolha de um horizonte temporal mais restrito (2005 a 2007) foi baseada exclusivamente em critérios técnicos, como disponibilidade e comparabilidade dos dados. Fatores como diferenças entre o padrão contábil adotado pelas empresas de cada país impuseram forte limitação à comparação de variáveis financeiras. Além disso, foram levadas em consideração as alterações ocorridas no mercado de voos internacionais de longo curso operado por empresas nacionais. Antes de 2005, as empresas brasileiras que operaram nesse mercado nos últimos anos (TAM e GOL) não tinham participação relevante e a empresa que operava (VARIG) teve suas atividades interrompidas, sendo posteriormente incorporada pela GOL. Portanto, há uma quebra na série.

Ademais, não foi objetivo da Exposição de Motivos analisar e discorrer sobre o caráter cíclico da indústria de transporte aéreo, que sabidamente alterna períodos de lucro e prejuízo. Essa é uma característica do setor no mundo inteiro e não guarda relação com a imposição de uma restrição à liberdade de fixação de preços pelas empresas aéreas. Por fim, é justo ressaltar que, caso a Agência tivesse como objetivo apresentar somente dados positivos para as empresas brasileiras com a intenção de melhorar suas posições relativas, o ano de 2007 teria sido omitido da análise. Nesse ano, houve significativa piora na classificação das empresas brasileiras devido a problemas específicos relacionados aos acidentes aéreos de GOL e TAM e à crise setorial no Brasil.

4. Em geral, os Acordos sobre Serviços Aéreos firmados pelo Brasil estabelecem um número máximo de frequências que podem ser realizadas pelo Brasil e pela outra parte envolvida. Estes acordos limitam a oferta das empresas aéreas estrangeiras e, assim, funcionam como uma forma de proteção às empresas nacionais à medida que, em diversas rotas, as empresas estrangeiras não conseguem atender toda a demanda. Esta é uma forma típica de restrição de quantidade, enquanto o piso tarifário, por sua vez, é uma forma de restrição de preços.

Ademais, em algumas das principais ligações, a diferença entre o número de frequências acordadas e o número efetivamente operado pelas empresas estrangeiras é menor do que a diferença observada em relação às empresas brasileiras. Isso significa que um eventual aumento de mercado resultante da prática de menores preços deve implicar em um aumento da participação das empresas brasileiras nessas ligações.



➔ **Manifestação nº 3**

○ **Dados do colaborador**

Nome: Paulo Roberto Roque Antonio Khouri	
Organização: BRASILCON – Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor	
Telefone de contato: (61) 3225-4241	E-mail: secretaria@brasilcon.org.br

○ **Degração da manifestação oral**

“Sr. Paulo Roberto Roque Antonio Couri: Bom dia a todos, inicialmente eu quero parabenizar a ANAC pela maneira como está procedendo a esta consulta pública, permitindo a democratização efetiva das opiniões. É verdade sim que há uma dúvida no ar de como será na prática, na realidade a efetivação da liberalização, mas essa mesma dúvida existia em 93 quando foi estabelecido o regime de bandas, estabeleceu-se ali um prazo de transição e que as companhias aéreas da época diziam suficiente para que elas pudessem se adaptar ao possível e desejado regime de liberalização tarifária. Hoje mais de 15 anos depois continua a mesma dúvida, é hora ou não é hora? E nesta situação o fato é que o consumidor brasileiro continua pagando essa conta de forma muito elevada, custeando inclusive a ineficiência de determinadas empresas. O instituto brasileiro BRASILCON tem certo que esse fato não impediu essa proteção excessiva a empresa nacional, não impediu a falência da Varig, não impediu o fim de outras empresas aéreas nacionais, então o problema não está propriamente na tarifa, à tarifa pode ser parte dele, mas o mínimo dele não é seguramente o maior problema das empresas aéreas que tem que olhar também para o seu próprio umbigo. E veja, se há problemas com relação à diferença de custos entre países as próprias companhias aéreas como interessadas poderão provocar a ANAC e as autoridades brasileiras, no que diz respeito à defesa da concorrência, elas tem elemento para tal e elas como interessadas podem fazê-lo e as autoridades brasileiras tem condições pela lei brasileira, pela Lei 8.884 tem condições de uma resposta efetiva em situações onde a concorrência não esteja acontecendo em pé de igualdade. Então veja nessa circunstância eu vejo que essa transição iniciada em 93 ela já vai muito longe, ela já está para mais de lenta e gradual, ela é eterna e ela tem que acabar, e me parece que o momento é este, é um momento de dúvida por conta da insegurança internacional, por conta da crise internacional, todos estamos em situação de dúvida. Agora veja o capitalismo é risco, a TAM também e outras empresas aéreas com a baixa do dólar fizeram financiamento com o dólar a quase R\$ 3,90 quase 3,90 e no final o dólar estava a R\$ 1,80, R\$ 1,90, e veja isso implicou de fato redução de custos para o consumidor? Até porque se quisesse fazê-lo não poderia por conta da vedação do piso mínimo. Então o sistema que se impõe hoje é o sistema da liberalização das tarifas, o consumidor brasileiro já paga um custo elevado e não poderá pagá-lo mais por conta de uma situação no mercado brasileiro já existe a



exclusividade para as empresas aéreas nacionais, então vejo que a medida adotada através da resolução da ANAC dentro do impedimento do Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor, Instituto BRASILCON, o que nós observamos é que o prazo estabelecido ali é ainda um prazo que garante ainda para um último momento de adaptação das empresas, adaptação essa que já poderia ter terminado, por isso o BRASILCON é inteiramente favorável à proposta de resolução. Muito obrigado. [Aplausos]”

- **Documento entregue à mesa**

Não houve contribuição escrita.

- **Resposta da ANAC**

A ANAC agradece a contribuição.

➔ **Manifestação nº 4**

- **Dados do colaborador**

Nome: Cláudio Toledo	
Organização: Sindicato Nacional dos Aeronautas	
Telefone de contato: não informado	E-mail: ctmaua@uol.com.br

- **Degravação da manifestação oral**

“**Sr. Claudio Toledo:** Bom dia a todos, eu vou tentar fazer o que o Ermakoff falou que não seria possível, bem rapidamente analisar os dados da exposição de motivos. Bom, ela indica para o ano de 2007, o dado mais atual disponível, uma mostra de 18 empresas, os números a seguir apresentados para a TAM, hoje a única empresa brasileira operando voo de longo curso. Receita operacional 2% do valor da empresa líder, ocupando a 13ª posição em 18, lucro operacional 6% do valor da empresa líder, ocupando a 14ª posição, lucro líquido 3% do valor da empresa líder ocupando a 14ª posição. Frota 15% da quantidade da empresa líder ocupando a 13ª posição, e pax km 15% da quantidade da empresa líder ocupando a 13ª posição. Por tanto em termos de economia de escala, a TAM perde em todos os quesitos, situando entre as menores empresas, portanto nesse quesito nós não teríamos muita condição de concorrer. Atrás dela, as empresas que estão atrás da TAM, no geral são Copa, Gol, Aero México e Africana. Bom, por outro lado o estudo da ANAC sustenta que não são os ganhos de escala, mas as margens operacionais e líquidas os fatores determinantes para a aferição da competitividade na



empresa. Com base nos dados apurados em 2005 e 2006 conclui o estudo que as brasileiras que situaram entre as 3 melhores no quesito margens estão em perfeitas condições para enfrentar a concorrência internacional. Causa grande preocupação que a ANAC com base em resultados verificados em apenas 2 anos excepcionais, conforme já que foi colocado aqui tenha concluído pela liberação tarifária, tomar uma decisão séria como esta de cunho estratégico para o futuro no setor aéreo brasileiro, com base em valores apurados em um período tão curto e em condições excepcionais nos parece uma temeridade. Já foi falado aqui da excepcionalidade, 2005 saiu a Vasp do mercado, 2006 saiu a Varig e não foram quaisquer empresinhas que saíram no mercado, tá. E o mercado vinha bombando, crescendo em uma demanda na faixa de 20% ao ano desde 2004 você tem uma redução de oferta e logicamente as empresas estavam com a faca e o queijo na mão para obterem resultados fantásticos como vieram efetivamente a obter nesses 2 anos. Mas o interessante é que já em 2007 o próprio estudo da ANAC os resultados das brasileiras voltam a cair situando-se dentro os mais baixos da mostra. Como teriam se comportado esses indicadores em um período mais longo, digamos nos últimos 10 anos, esse estudo foi feito e certamente não foi por que o estudo está focado em atingir um objetivo. Bom, em outro item que eu quero trabalhar é a questão do custo acento/km, contrariando a visão da ANAC a Comissão Nacional dos Aeronautas sustenta que é fundamental analisar os custos das empresas, para o período selecionado na exposição de motivos, em 2006 e 2007, o caixa das empresas brasileiras se encontra entre os maiores da amostra da tabela, o caixa da TAM de chega-se a 42% superior ao da empresa líder no ranking, ocupando a penúltima a colocação entre as de maiores custos, portanto podemos afirmar que as brasileiras não conseguiriam competir em igualdade de condições sem a proteção da política tarifária atual, com a fixação de preços mínimos, dado o imenso diferencial de custos, conforme foi apontado no próprio estudo da ANAC. Concluindo essa etapa verificamos que o estudo da ANAC não se sustenta tecnicamente dando pouca importância aos enormes diferenciais de custo. Seria interessante recuperar o seguinte, quando da criação da Azul a imprensa perguntou ao proprietário se ele não se preocupava com os altos custos do setor, e ele respondeu: preocupariam, caso tencionássemos a operar no mercado internacional, para o mercado doméstico não há problema, são os mesmos problemas para todos. E a queridinha atual chama-se Azul né. Bom, a política de aviação, CONAC, e ANAC, para que haja isonomia competitiva é necessário a revisão dos custos das aéreas brasileiras conforme previamente sempre determinou o CONAC na resolução 4 de 2003, reafirmada na resolução 7 de 2007, a operação internacional de empresas aéreas brasileiras é considerada instrumento de projeção econômica e comercial de importar essas políticas estratégicas para o país. E para integração regional devemos ter tratamento fiscal, tributário e creditício, semelhantes as atividades de exportação e de infra-estrutura. É interessante observar que essa resolução do CONAC em seu item 1.5 conforme foi colocado aqui, que determina a adequação e liberdade tarifária, é a mesma aqui em seu item 1.3, que antecede, o CONAC determina tratamento fiscal, tributário e creditício semelhante às atividades de exportação e de infra-estrutura. A ANAC, contudo só tem olhos para a liberação tarifária e esquecendo-se da necessidade da isonomia competitiva prevista na própria resolução, o Sindicato Nacional dos Aeronautas entende que a



ANAC não pode eximir-se de assumir as suas responsabilidades conforme ocorrido na consulta pública sobre o tema por nós, enviada tratando da necessidade da revisão dos custos, conforme decisão do CONAC. Segundo a ANAC, a resposta dela, o tratamento tributário e fiscal e creditício dado às empresas, além de não fazer parte do escopo do estudo, de competitividade não precisa estudar custo, não é de competência dessa agência, não é de competência. Ora, o artigo 3º da lei que criou a agência determina: A ANAC no exercício de suas competências deverá observar e implementar orientações, diretrizes e políticas estabelecidas pelo CONAC, portanto cabe a ANAC reunir os setores governamentais e responsáveis para tratar da implantação do tratamento fiscal, tributário e creditício conforme o CONAC determinou. E mais recentemente 13/01 foi publicado uma nova resolução do CONAC, número 001/09 tratando da constituição de um grupo de trabalho para a incumbência de formular estudos e propostas de diretrizes ao transporte aéreo internacional brasileiro, tendo em vista sua importância estratégica, o grupo de trabalho tem prazo até meados de 2009, setembro de 2009 para apresentar o Rotaair, para ser submetido ao CONAC. Estou concluindo ta?! Se assim é faz sentido a liberação tarifária nos termos propostos pela ANAC? Antes da conclusão do estudo determinado pelo CONAC, afinal quem é o responsável política e estrategicamente pelo transporte aéreo brasileiro? A ANAC ou o CONAC? **Ana Carolina:** Senhor, o seu tempo se encontra esgotado. **Sr. Claudio:** Eu posso 30 segundos? Permite? A mesa permite? **Ana Carolina:** Não. **Sr. Cláudio.** Ok. Eu passo para alguém concluir. [Aplausos]”

- o **Documento entregue à mesa**

Não houve contribuição escrita.

- o **Resposta da ANAC**

A ANAC agradece a contribuição e informa, com relação ao conteúdo apresentado, que:

1. Quanto a alguns dos conceitos envolvidos na contribuição, cabe esclarecer que:

Economia de escala: dado um aumento proporcional nos insumos de produção, dizemos que uma firma possui retornos crescentes de escala quando o aumento da quantidade produzida (medido em termos de PAXKM transportado ou TONKM transportada) é acompanhado por uma redução do custo unitário de produção. **Economia de densidade:** mantendo-se constantes o número de aeroportos servidos, a etapa média de voo e os preços dos insumos, haverá economias de densidade quando o custo unitário de produção reduzir à medida que o aproveitamento das aeronaves aumenta.

Diversos estudos¹ demonstram que os retornos crescentes de escala no transporte aéreo são verificados apenas em empresas com frotas menores². Por outro lado, as economias de densidade,

¹ Entre eles podemos citar Caves, D. W., Christensen, L. R. e Tretheway, M. W. (1984), *Economies of Density versus Economies of Scale: Why Trunk and Local Service Airline Costs Differ*, Rand Journal of Economics, 15, pp. 471-489 e Doganis, R. (2001), *The Airline Business in the 21st Century*. London: Routledge, 1ª Ed.



que não dependem do tamanho da frota, são significativas e ajudam a explicar as diferenças de custo unitário entre as empresas. Ademais, verifica-se que fatores como uma administração mais eficiente, um maior controle de gastos, uma frota menor e uniforme estão mais relacionados com vantagens de custos do que o tamanho da frota ou o volume de tráfego das empresas aéreas.

2. A escolha de um horizonte temporal mais restrito (2005 a 2007) foi baseada exclusivamente em critérios técnicos, como disponibilidade e comparabilidade dos dados. Fatores como diferenças entre o padrão contábil adotado pelas empresas de cada país impuseram forte limitação à comparação de variáveis financeiras. Além disso, foram levadas em consideração as alterações ocorridas no mercado de voos internacionais de longo curso operado por empresas nacionais. Antes de 2005, as empresas brasileiras que operaram nesse mercado nos últimos anos (TAM e GOL) não tinham participação relevante e a empresa que operava (VARIG) teve suas atividades interrompidas, sendo posteriormente incorporada pela GOL. Portanto, há uma quebra na série.

Ademais, não foi objetivo da Exposição de Motivos analisar e discorrer sobre o caráter cíclico da indústria de transporte aéreo, que sabidamente alterna períodos de lucro e prejuízo. Essa é uma característica do setor no mundo inteiro e não guarda relação com a imposição de uma restrição à liberdade de fixação de preços pelas empresas aéreas. Por fim, é justo ressaltar que, caso a Agência tivesse como objetivo apresentar somente dados positivos para as empresas brasileiras com a intenção de melhorar suas posições relativas, o ano de 2007 teria sido omitido da análise. Nesse ano, houve significativa piora na classificação das empresas brasileiras devido a problemas específicos relacionados aos acidentes aéreos de GOL e TAM e à crise setorial no Brasil.

3. Em alguns aspectos como custo de mão-de-obra, as empresas brasileiras apresentam vantagens. Por outro lado, as empresas estrangeiras possuem menores custos de manutenção e financiamento. É comum que empresas diferentes possuam custos diferentes e a essência da concorrência está em minimizar seus custos a fim de maximizar os ganhos. Todavia, não se sustenta o argumento de que as empresas brasileiras possuem grande desvantagem nessa concorrência posto que muitos dos custos que são maiores no Brasil que no exterior passarão a incidir também sobre as empresas estrangeiras com operações no Brasil. Exemplos como o preço do combustível e das tarifas aeroportuárias e aeronáuticas servem para demonstrar isso. Da mesma maneira que as empresas brasileiras têm um maior custo para abastecimento no Brasil, as empresas estrangeiras também o têm, visto que necessariamente abastecem aqui antes de retornar a seus países de origem. Quando as empresas brasileiras voam para outros países, também se valem dos mesmos preços praticados naqueles mercados para reabastecer e retornar. Esse tratamento isonômico está previsto inclusive

² Doganis (2001) considera que empresas com até 15 a 20 aeronaves podem ter economias de escala (Doganis, 2001 apud Silveira, 2003) – Silveira, J. (2003). *Transporte Aéreo Regular no Brasil: Análise Econômica e Função de Custo*. [Rio de Janeiro] 2003. XV, 235 p., COPPE/UFRJ, M.Sc. Engenharia de Transportes, 2003. Tese - Universidade Federal do Rio de Janeiro, COPPE.



nos Acordos sobre Serviços Aéreos celebrados pelo Brasil, que contemplam cláusulas de não-discriminação, pelas quais não pode haver diferenciação entre empresas nacionais e estrangeiras quanto ao preço cobrado pelo combustível.

Adicionalmente, tendo como base a estrutura de custos apresentada pelo SNEA em sua manifestação nesta Audiência Pública (documento apresentado pelo Sr. Emerson Henriques Pontes), as empresas brasileiras têm vantagem em 22% do custo operacional. Aproximadamente 15% dos custos seriam iguais para todas as empresas. Manutenção, arrendamento e outros custos, somando próximo de 22%, seriam de vantagem das empresas estrangeiras. O custo do combustível, que representa cerca de 35% do custo operacional total, seria também uma desvantagem para as empresas brasileiras. Porém, como acima demonstrado, esse custo não é vantagem para nenhum dos lados, devendo, portanto, ser considerado indiferente. Isto posto, fica claro que as empresas nacionais e estrangeiras apresentam as condições necessárias para competir, não justificando medidas protecionistas.

Especificamente em relação aos tributos, sabe-se que a carga tributária média do Brasil é elevada. No entanto, para um melhor entendimento da questão, é fundamental considerar que o setor goza de diversos benefícios fiscais, por meio de isenções ou alíquotas reduzidas, com o intuito de incentivar o desenvolvimento da aviação civil no país. A seguir, apresentamos alguns exemplos com o respectivo embasamento legal:

- **Imposto de Importação – II**

Art. 15, Inciso XI, do Decreto-Lei nº 37, de 18 de novembro de 1966: concede isenção de Imposto de Importação para aquisição de aeronaves, suas partes, peças e demais materiais de manutenção e reparo, aparelhos e materiais de radiocomunicação, equipamentos de terra e equipamentos para treinamento de pessoal e segurança de voo, materiais destinados às oficinas de manutenção e de reparo de aeronave nos aeroportos, bases e hangares, importados por empresas nacionais concessionárias de linhas regulares de transporte aéreo.

Art. 136 do Decreto 6.759, de 5 de fevereiro de 2009: reafirma isenções ou reduções do imposto de importação nos casos de partes, peças e componentes destinados ao reparo, revisão e manutenção de aeronaves e de embarcações (Lei nº 8.032, de 1990, art. 2º, inciso II, alínea “j”).

- **PIS/COFINS – Importação**

Art. 488, do Decreto 6.759, de 5 de fevereiro de 2009: *“O regime aduaneiro especial de depósito afiançado é o que permite a estocagem, com suspensão do pagamento dos impostos federais, da contribuição para o PIS/PASEP-Importação e da COFINS-Importação, de materiais importados sem cobertura cambial, destinados à manutenção e ao reparo de embarcação ou de aeronave pertencentes a empresa autorizada a operar no transporte*



comercial internacional, e utilizadas nessa atividade” (Decreto-Lei nº 37, de 1966, art. 93, com a redação dada pelo Decreto-Lei nº 2.472, de 1988, art. 3º e Lei nº 10.865, de 2004, art. 14).

Art. 8º, §12, da Lei 10.865, de 30 de abril de 2004: *“Ficam reduzidas a 0 (zero) as alíquotas das contribuições, nas hipóteses de importação de (...) aeronaves, classificadas na posição 88.02 da NCM (...) partes, peças, ferramentais, componentes, insumos, fluidos hidráulicos, lubrificantes, tintas, anticorrosivos, equipamentos, serviços e matérias-primas a serem empregados na manutenção, reparo, revisão, conservação, modernização, conversão e industrialização das aeronaves de que trata o inciso VI deste parágrafo, de seus motores, suas partes, peças, componentes, ferramentais e equipamentos.”*

▪ **Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI**

NC 88 – TIPI, Seção XVII do Decreto nº 6.006, de 28 de dezembro de 2006: reduz a zero as alíquotas do IPI para produtos aeronáuticos, tais como aviões e helicópteros, quando adquiridos ou arrendados por empresa concessionária de linha regular de transporte aéreo.

▪ **Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS**

Portaria Interministerial nº 285, de 22 de maio de 2002: *“As empresas do setor aéreo, inclusive as que integram a chamada indústria aeronáutica, que estejam relacionadas no anexo a esta Portaria, editada em conjunto pelo Ministério da Defesa e pelo Ministério da Fazenda, de conformidade com os Convênios CONFAZ números 75/91 e 32/99, têm direito a uma alíquota especial de 4%, a título de ICMS, conquanto que relacionada com a circulação de produtos aeronáuticos”.* Os convênios citados foram prorrogados pelo Convênio ICMS 138, de 5 de dezembro de 2008, até 31 de julho de 2009. Vale ressaltar que a alíquota normal do ICMS é de 18%.

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.600-8: declarou a inconstitucionalidade da instituição do ICMS sobre a prestação de serviços de transporte aéreo de passageiros intermunicipal, interestadual, internacional e de transporte internacional de cargas.

Com relação aos custos de financiamento, trata-se de uma desvantagem das empresas brasileiras, como acima mencionado. Em verdade, esse é um problema que atinge praticamente todas as empresas constituídas no Brasil (e também todos os consumidores brasileiros). E não por isso outros setores têm proteções tarifárias. Não obstante, as grandes empresas brasileiras têm acesso aos mercados de capitais, inclusive estrangeiros, e também a linhas de crédito junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico Social – BNDES.

Além disso, há de se reconhecer a existência de custos associados ao excesso de burocracia na liberação de peças, componentes e demais insumos importados utilizados pelas empresas aéreas brasileiras. No entanto, esta Agência, dentro de sua área de competência, tem trabalhado no sentido de



buscar soluções para o problema, haja vista a Resolução Nº 36, de 22 de julho de 2008, que eliminou a necessidade de aprovação, pela ANAC, de pedidos de importação e exportação de aeronaves civis e produtos aeronáuticos (processos COTAC).

Por fim, não se sustenta o argumento de que o mercado doméstico onera as rotas internacionais. Se a empresa decide financiar suas rotas domésticas por meio das internacionais, trata-se de uma decisão privada e não cabe a esta Agência interferir. Contudo, o ambiente regulatório deve permitir que os agentes tenham liberdade em suas decisões, sobretudo na tarifa cobrada.

4. Quanto à Resolução do CONAC Nº 007/2007, de 20 de julho de 2007, as diretrizes de competência desta Agência estão sendo cumpridas. Em particular, vale mencionar o item 1.5, conforme transcrição abaixo:

“1.5 Nas negociações de Acordos sobre Serviços Aéreos, devem ser buscadas condições que possam promover a modicidade dos preços para os usuários, por meio do incentivo à concorrência entre as empresas.” (grifo nosso)

“1.5.1 Considerando o disposto no art. 49 da lei n.º 11.182, de 27 de setembro 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.” (grifo nosso)

Acrescenta-se que a Política Nacional de Aviação Civil – PNAC, aprovada pelo Decreto 6.780, de 18 de fevereiro de 2009, traz as seguintes diretrizes:

- Promover a expansão do transporte aéreo internacional com vistas a aumentar o fluxo de pessoas e mercadorias entre o Brasil e outros países.
- Estimular a concorrência no setor de aviação civil.
- Estimular a competição nos serviços, de forma a possibilitar o acesso a maior parcela da população.
- Estabelecer diretrizes que confirmam ao mercado o papel de equilibrar a oferta e a demanda, prevalecendo a liberdade tarifária nos serviços de transporte aéreo.

Em relação ao item 1.2 da Resolução do CONAC, entendemos que a proposta de liberação das tarifas está de acordo com a idéia de que a operação internacional é instrumento de projeção econômica e comercial de importância política e estratégica para o Brasil. Quanto ao tratamento fiscal, tributário e creditício semelhante ao das atividades de exportação e de infra-estrutura, já foram apresentados elementos que mostram diversos benefícios usufruídos pelo setor.

Ademais, esta Agência entende que a presente proposta de Resolução é congruente com a política de comércio exterior do Brasil, haja vista que o CONAC, instituído pelo Decreto nº 3.564, de 17 de agosto de 2000, é o órgão interministerial de assessoramento do Presidente da República para a formulação da



política de ordenação da aviação civil e é composto pelos seguintes membros, entre os quais estão presentes os órgãos responsáveis pela política de comércio exterior do Brasil:

- Ministro de Estado da Defesa
- Ministro de Estado das Relações Exteriores
- Ministro de Estado da Fazenda
- Ministro de Estado do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
- Ministro de Estado do Turismo
- Ministro Chefe da Casa Civil da Presidência da República
- Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão
- Comandante da Aeronáutica

Ressalta-se que todos os órgãos da administração pública tiveram a possibilidade de se manifestar, tanto na consulta pública, quanto na audiência pública, mas nem todos o fizeram. Caso a presente proposta fosse destoante das políticas por eles adotadas, os mesmos deveriam ter apresentado suas manifestações, assim como fizeram o Ministério da Fazenda, por meio da Secretaria de Assuntos Econômicos, o Ministério da Justiça, por meio da Secretaria de Direito Econômico, e o Ministério Público Federal, manifestando-se a favor da proposta.

➔ **Manifestação nº 5**

○ **Dados do colaborador**

Nome: Claudio Magnavita Castro	
Organização: ABRAJET - Associação Brasileira de Jornalistas de Turismo	
Telefone de contato: (21) 2509-1675	E-mail: claudio.magnavita@gmail.com

○ **Degração da manifestação oral**

“**Sr. Cláudio Magnavita:** Eu gostaria de saudar o Marcelo Guaranis e a Alaíde Santana, na qual eu saúdo a mesa. E dizer que nessa minha participação é como presidente nacional da ABRAJET e também como membro do Conselho Nacional de Turismo, e vou me deter a fatos, fatos de forma bem objetiva porque esses fatos foram o que têm me levado como jornalista a assinar artigos da grande imprensa,



notadamente do Jornal do Brasil e da Gazeta Mercantil e fatos que nunca foram contestados publicamente pela ANAC, e quem cala consente. Primeiro a ausência absoluta da nova gestão da ANAC e do Conselho Nacional de turismo, a ANAC tem assento no Conselho Nacional de Turismo por determinação e por decreto presidencial, nesses meses, nas sessões anteriores a saída do Milton Zuanasi a ANAC nunca se dignou comparecer às sessões e é por isso, por esta ausência injustificada já que o setor do turismo responde por 86% das vendas das passagens aéreas do país que eu me esbarrei em uma justificativa da agência com relação ao setor do turismo, ela fala, está na página 12 na justificativa da medida 161, preliminarmente afirma-se que não deve ser uma preocupação do regulador do transporte aéreo que deva buscar isso falando com relação ao impacto do turismo, que deve buscar uma maior eficiência do uso do transporte aéreo e não buscar realizar políticas macroeconômicas isso quando a ANAC já lava as mãos em relação ao introduzir o assunto do impacto do turismo. No entanto ressalta-se que a economia brasileira, isso falando sobre a evasão de divisas, atravessa uma das melhores fases no que se refere às reservas internacionais, bem como estrutura e “blábláblá”... E como o Brasil tem 190 milhões de reservas e que a balança comercial deu um salto de 40 milhões na crise mundial e a gente questiona, essa justificativa colocada em letras pela ANAC no cenário atual. Nesse cenário de crise mundial onde o presidente Obama era tido como o grande resolvidor da crise, a primeira atitude dele foi barrar o aço brasileiro, quer dizer, temos um cenário mundial onde todo mundo está se fechando, todo mundo está se protegendo porque há um interesse nacional em jogo e nós fazemos aqui literalmente o contrário. E o questionamento é evasão de divisas? Sim, porque no momento que nós estimulamos a saída de brasileiros ao exterior e fortalecemos a saída de brasileiros do exterior, essa saída leva a evasão de divisas, porque não é só a passagem aérea, é o dólar que é comprado, é o hotel que é cassado, em detrimento de países de dimensões continentais e com potencial turístico extraordinário que é o turismo doméstico. Qual brasileiro que vai optar pagar US\$500,00 para sair de São Paulo para Miami ou pagar um pouco mais para ir para o nordeste? O efeito dessa medida para o turismo doméstico será devastador, está aqui o representante da Air France que vai falar depois que é uma empresa estatal que quando teve a crise lá na França recebeu subsídios tanto nas Torres Gêmeas como na Crise do Golfo, e acabou comprando a “Calieme”. Nós tivemos isso nas nossas empresas? Existe então condições de se manter uma equiparação de mercado? Vamos arguir com o presidente da Air France que é estatal, a nossa Varig quando foi dilacerada pela lavada de monstros que ocorreu gerou um prejuízo aos cofres brasileiros, uma drenagem na nossa receita de 4 bilhões de dólares, é o que nós deixamos de colocarmos nos cofres e que foram para os cofres da Air France, das Américas Air Lines da vida. Agências, eu escrevi isso no jornal do Brasil, ela tem que seguir na Gazeta Mercantil, ela está agindo como agência internacional e não como agência nacional, e os interesses nacionais onde que estão? Vamos estimular, imaginem vocês como reagiriam se a Embratur estivesse pagando anúncio para o México, estimulando o brasileiro ir ao México, se o banco do Brasil estivesse financiando viagens internacionais? É o que estão fazendo, ao abrir a questão da banda tarifária não é só afetar as empresas brasileiras, mas é afetar o turismo e vocês não podem ter uma atitude e continuar esse festival. E por



causa do pouco tempo eu prefiro que, eu vou publicar isso é melhor, mas o que eu quero dizer é o seguinte, essa atitude da ANAC se não entender que o nordeste brasileiro vai ser prejudicado, que vai haver uma evasão de divisas e que o turismo vai ter um impacto direto e a ANAC desdenha a questão do turismo. Me digam o seguinte, porque é que as crises aéreas ocorrem sempre em uma alta temporada turística? Porque nós temos um colapso do nosso sistema quando nós temos aí Natal, Réveillon, ano novo? Porque o turismo é importante e o turismo não pode ser impactado, e essa ausência da ANAC ela foi colocada em ata no Conselho Nacional do Turismo por 3 vezes por esse o orador, não se justifica a ANAC estar ausente deste processo de discussão e essa audiência ocorre por conta de uma medida judicial dos SNEA e da minha entidade que entrou também e que teve os efeitos estendidos na para a nossa liminar. Então na estamos remetendo a fósseis e a boa vontade vocês e o setor de turismo não pode ser prejudicado com uma medida intempestiva que vai privilegiar a geração de empregos em outros países. Muito obrigado. [Aplausos]”

o **Documento entregue à mesa**

Não houve contribuição escrita.

o **Resposta da ANAC**

A ANAC agradece a contribuição e informa, com relação ao conteúdo apresentado, que:

1. O Conselho Nacional de Aviação Civil - CONAC é, conforme Decreto nº 3.564, de 17 de agosto de 2000, o órgão interministerial de assessoramento do Presidente da República para a formulação da política de ordenação da aviação civil e as ações desta Agência seguem suas diretrizes. A Resolução nº 007/2007 do CONAC, 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 nacional.”

Entre os membros do CONAC, encontra-se o Ministro da Fazenda, cujo Ministério é órgão competente para analisar questões de evasão de divisas. Acrescenta-se que, quando da Consulta Pública acerca do tema, a Secretaria de Assuntos Econômicos – SEAE daquele Ministério manifestou-se a favor da liberalização das tarifas internacionais para voos além da América do Sul.

É importante ressaltar que, em 18 de fevereiro de 2009, foi editado o Decreto 6.780, que aprova a Política Nacional de Aviação Civil – PNAC, que traz as seguintes diretrizes:

- Promover a expansão do transporte aéreo internacional com vistas a aumentar o fluxo de pessoas e mercadorias entre o Brasil e outros países.



- Incentivar o desenvolvimento dos serviços aéreos internacionais como vetor de integração com os demais países.
2. A recente crise econômica tende a afetar negativamente a renda disponível e, conseqüentemente, a demanda por transporte aéreo internacional. Esta eventual queda da demanda tende a reduzir o aproveitamento das aeronaves. Neste cenário, as empresas têm duas alternativas para se ajustar: reduzir a oferta de voos ou os preços. A primeira alternativa tem impactos negativos em termos de bem estar dos consumidores, além de reduzir a oferta de empregos no setor. Dessa forma, permitir que as empresas aéreas que realizam viagens internacionais reduzam seus preços e possam, assim, estimular a demanda pelos seus serviços é salutar para toda a indústria de aviação civil.
 3. A liberação das tarifas internacionais estimulará a concorrência, permitirá o repasse dos ganhos resultantes de aumentos de eficiência para o consumidor, permitirá a prática de promoções por parte das empresas aéreas e aumentará o acesso dos consumidores neste mercado, inclusive aqueles de renda mais baixa. Dessa forma, entendemos que haverá uma tendência de crescimento do mercado de transporte aéreo internacional, e não um desvio de tráfego das rotas domésticas para as rotas internacionais. Portanto, não acreditamos que a medida seja prejudicial ao turismo doméstico.
 4. Esta Agência não corrobora com a idéia de que o incentivo ao turismo doméstico deve passar pelo desincentivo ao turismo internacional. É mais razoável pensar em políticas públicas que proporcionem melhores condições ao desenvolvimento do turismo dentro do Brasil. Além disso, as diversas modalidades de turismo doméstico e internacional não são substitutos perfeitos. Em verdade, diferentes destinos domésticos competem mais entre si do que um destino doméstico e um internacional. Não obstante, a liberação das tarifas internacionais tende a ser positiva para o desenvolvimento do turismo doméstico à medida que aumenta a competição entre os diferentes destinos, criando incentivos para incrementos de qualidade dos serviços turísticos oferecidos no Brasil.

Ressalta-se ainda que a opção por determinado roteiro turístico não é função apenas do preço das passagens aéreas. Diversos outros fatores revelam-se fundamentais nesse processo de escolha, tais como renda disponível, taxas de câmbio, preferências individuais, estrutura hoteleira, objetivo da viagem, fatores sazonais, clima, idioma etc. Em particular, dada uma restrição orçamentária, uma redução de preços permite que um maior número de viagens seja realizado. Logo, a realização de uma viagem internacional não implica necessariamente na preterição de uma viagem doméstica. Um bom exemplo é a liberação das tarifas internacionais para voos na América do Sul. Não há evidências de que o turismo doméstico esteja sendo prejudicado.

Recentemente o Conselho Mundial de Viagens e Turismo (*World Travel and Tourism Council - WTTC*) divulgou a Conta Satélite do Turismo (*Tourism Satellite Accounting – TSA*) para 2009. Elaborado pela Oxford Economics, o estudo quantifica os diversos aspectos de viagens e turismo de 181 países. O



Brasil, que em 2008 era a 14º nação do mundo com a maior economia de turismo, subiu para a 13º posição em 2009. O estudo revela ainda que o País ocupa o primeiro lugar entre as 19 economias de turismo da América Latina.

Ademais, pode-se pensar em benefícios resultantes de um maior fluxo de passageiros caso algumas cidades brasileiras venham a ser usadas como pontos de saída do continente sul-americano. Com efeito, um passageiro residente no Brasil pode considerar, depois de uma pesquisa relativa aos preços das passagens, que é vantajoso alcançar um determinado destino internacional incluindo um ponto intermediário em outro país da América do Sul, ainda que o voo direto seja oferecido por alguma empresa aérea, porque o preço pago pelos dois trechos pode tornar essa opção mais atrativa. Este passageiro pode aproveitar para consumir os serviços turísticos da cidade por onde passará, colaborando para fomentar o turismo local. O mesmo raciocínio pode ser utilizado quando consideramos as decisões de viagens de longo curso dos demais passageiros sul-americanos. Por exemplo, os passageiros que pretendem realizar alguma viagem para o hemisfério norte estarão tanto mais interessados em passar por alguma cidade brasileira, quanto mais baixas forem as passagens aéreas com origem Brasil para os voos de longo curso. Portanto, neste aspecto, a liberação das tarifas internacionais de longo curso tende a gerar efeitos positivos para o turismo das cidades que possuem aeroportos internacionais, na medida em que algumas dessas cidades podem se tornar uma porta de saída da América do Sul, atraindo um grande número de turistas estrangeiros.

→ Manifestação nº 6

○ Dados do colaborador

Nome: Allemander J. Pereira Filho	
Organização: Instituto do Ar - Universidade Estácio de Sá	
Telefone de contato: não informado	E-mail: allemanderpereira@gmail.com

○ Degravação da manifestação oral

“**Sr. Alemander:** Bom dia a todos, eu vou ser o narrador de uma corrida de cavalos, mas vou tentar chegar ao final. Senhores e senhoras na qualidade de professor da Universidade Estácio de Sá, ex-diretor do DAC por 25 anos e ex-diretor da ANAC, não compactuando com isto, venho apresentar informações que merecem ser consideradas, questões que devem ser exaustivamente debatidas nesta audiência. Não só em razão de ser de notória importância estratégica para o setor de aviação civil do



nosso país, mas, sobretudo porque é intenção da agência reguladora implementar a resolução que implicará necessariamente em profunda alteração da atual política brasileira de aviação civil no contexto do mercado internacional. Obviamente que agrave e possivelmente prolongada crise financeira mundial já está afetando de modo significativo às operações das empresas aéreas de longo curso, indicando um provável aumento nas subvenções e subsídios, auxílios, estímulos de natureza fiscal e até injeções diretas de capitais por parte das ações desenvolvidas em suas empresas de transporte aéreo, tal qual vem se ocorrendo nas últimas décadas, particularmente em situações similares. Tais apoios implicam nas conhecidas distorções no campo de concorrência internacional, com evidente perda de competitividade para as empresas aéreas dos países que eles não praticam tais assistencialismos como ocorre no Brasil. Em 21 de novembro de 2008 apresentei a palestra competitividade das empresas aéreas brasileiras no cenário internacional, composta por 35 slides que eu passei a mão numa secretária, realizado no 7º simpósio aéreo o SITRAER sob coordenação da UFRJ que a ANAC, o diretor não compareceu, gostaria muito de debater e não ter 7 minutos como aqui. Cujas cópias foram entregues para todos constar nos anais, eu faço questão dessa reunião, como faço questão de constar também esse texto que eu estou lendo, esclareço desde logo que os dados apresentados no referido trabalho me levaram aos questionamentos e debates de temas cruciais para a tomada de decisão contra a liberdade tarifária que se pretende alcançar na proposta de regulamentação objeto desta audiência. À hora submeto a declaração e crítica de todos os participantes, inicialmente quero com os questionar a razão das análises produzidas nas exposições embutidas foram elaboradas pela ANAC em seu sítio na internet, estaria incompletas cumprindo apenas pequeno horizonte temporal, no máximo 3 anos e por conseguinte não permitindo a visualização do comportamento do setor de aviação civil no Brasil e no exterior, com efeito inexplicavelmente as crises cíclicas em que a indústria de transportes aéreo alternou lucratividade e prejuízo não mereceram por parte dos analistas da agência qualquer atenção, nem tão pouco os substanciais apoios financeiros de dezenas de bilhões de dólares que as empresas européias e norte-americanas vem recebendo ao longo das últimas décadas por parte dos respectivos governos nacionais bem compilados e apresentados pelo livro do professor “Rigas Doganis” da “Cranf Universe Airline Business Center”, nesse contexto é fundamental ter presente que tais crises levaram a indústria de transporte aéreo mundial ao resultado histórico líquido acumulado negativo conforme assinalado no livro do professor “Naval Taleja” Live and Survival Kit Breaking Out 0 Profect Game, é um jogo de margem de lucro zero. Complementando pelos dados da IATA de 98 a 2008 indicando a margem operacional e o resultado líquido do período. Outro aspecto não considerado na exposição de motivos da ANAC ainda que dos mais relevantes de respeito aos próprios fundamentos do ato de regulamentação que se pretende expedir, ou seja, análise da evolução histórica do mercado de transporte aéreo mundial há muitos dados disponibilizados pela IATA nas suas estatísticas contidas no WATS, World Air Transport Statistic que não foi adotado, que seja não só uma análise econômica e inclusive contra os aspectos concorrenciais da liberação de tarifa pretendida, mas, sobretudo reflexões e debates sobre os efeitos que as empresas aéreas brasileiras e os usuários da aviação civil. Nessa conformidade é oportuno ter



presente que a América Latina representa apenas 3% do mercado internacional e o Brasil alcança menos de 1,5% desse mercado, quando medido em passageiros/km pagos transportados, que chamam de revenue passage km que é a medida de transporte, ou seja, em termos de melhoria de escala as empresas latino-americanas e brasileiras tem levado grande desvantagem agravada pelas políticas de subsídios, implementadas pelas nações desenvolvidas. Essa situação resultou que em 2007 a maior empresa brasileira encontrava-se na não honrosa 26ª posição no mercado mundial quando medido em RPK, em receita operacional anual. Pela mesma razão historicamente as empresas brasileiras tem-se colocado entre a 20ª e a 30ª posição, não entre as 10 primeiras como tem afirmado à agência, entre a 20ª e a 30ª das maiores empresas, muito embora o nosso país esteja entre as 10 maiores economias do mundo. No relatório da Transport World, TW utilizado como base nos dados das exposições de motivo pela ANAC existe a frente da empresa aérea brasileira em termos de RPK 8 americanas, 4 européias, 11 asiáticas, uma canadense e uma do oriente médio. A agência, portanto omitiu informações relevantes para a sociedade e para esse debate, em vista disso formulam-se as seguintes questões, qual a razão que justifica ter a agência no item 2.3 da sua exposição de motivos ter sido extremamente seletiva ao escolher as maiores empresas do mundo deixando de fora de sua análise empresa como a North West, a South West, a Jet Blue Airway, US Airways, a Brit Airways, a Emirate Airlines, a Cingapour Airlines, a China Southern Air, a China Eastern Airlines, a Katwe Pacific, Itália Airlines, a Korean Air e a maior de todas a Malaysia Airlines. Eventualmente, a juízo da ANAC essa desconsideração pode ou não resultar em extorsão da avaliação econômica realizada. Terceira pergunta, quais as providências que a agência concomitantemente a regulamentação pretendida adotaria para a maximização das empresas aéreas brasileiras na participação de mercados da Europa e dos Estados Unidos da América que são caracterizados por altíssima concentração econômica. Quarto, presentes naqueles continentes as áreas de mercado da aviação civil, quais as propostas da agência para corrigir as notórias assimetrias de informações e de poder entre as empresas aéreas brasileiras e suas congênicas estrangeiras, de modo a assegurar que as empresas aéreas brasileiras possam oferecer níveis adequados de quantidade e qualidade serviço de tarifas módicas. Cinco, qual posição da agência sobre os impactos da concorrência internacional no Civil Reserve Air Free to Traffic, adotado pelo governo dos EUA, carregando recursos anuais da ordem de 2,5 bilhões de dólares com visíveis benefícios para 37 empresas aéreas norte-americanas que operam 1.273 aeronaves no seguimento internacional, conforme consta de relatório do "GAL" de 2002 e do congresso americano. Qual a posição da agência sobre os impactos da concorrência internacional do Fly American Act que determina os funcionários e as pessoas prestando serviços ao governo norte-americano, a utilização obrigatória de empresas norte-americanas em viagens ao exterior pagas pelo tesouro do EUA, levando cerca de 8,5 bilhões anualmente de receitas para as suas empresas de governo. Conforme matéria também publicada em jornal especializado, além dessas questões muito embora considerante... [Falha no microfone] **Ana Carolina:** Senhor Alemander. O prazo do senhor encontra-se esgotado. **Sr. Alemander:**... Menções as empresas esgotadas, estudos relevantes que precisam ser difundidos, qual o interesse da agência em reduzir a amostragem das maiores empresas



aéreas do mundo. Dois, aderir se for o caso alguma intenção e melhorar a condição relativa... [Participante fora do microfone] **Ana Carolina:** Sr. Alemander queira concluir, por favor. **Sr. Alemander:** Estou terminando. Três, porque será eu o estado temporal de três anos ainda que parcialmente analisado pela agência, coincidentemente ou não, co-relaciona com os melhores anos, 2006...”

- **Documento entregue à mesa**

Em anexo.

- **Resposta da ANAC**

A ANAC agradece a contribuição e informa, com relação ao conteúdo apresentado, que:

1. A amostra de empresas aéreas utilizada na Exposição de Motivos foi determinada com base nos seguintes critérios: **i)** relevância de tráfego com o Brasil, de acordo com as matrizes origem-destino dos Anuários Estatísticos do Transporte Aéreo (2005 a 2007); **ii)** competição efetiva e/ou potencial com empresas brasileiras atuantes no mercado internacional de longo curso; **iii)** representação dos continentes cujo tráfego é afetado pela Resolução; **iv)** disponibilidade de dados confiáveis e comparáveis (por exemplo, diferenças de padrão contábil, exercício social e definição de variáveis financeiras e operacionais). Ademais, ressaltamos que a inclusão de empresas não atuantes nos mercados relevantes tende a gerar distorções (e não o contrário). Por exemplo, provavelmente seria o caso se empresas que operam apenas no mercado doméstico de seus países fossem consideradas. Da mesma forma, não há grande apelo em incluir na amostra empresas de países cujo tráfego com o Brasil é inexpressivo, o que, não obstante, dificilmente alteraria os resultados da análise.
2. A escolha de um horizonte temporal mais restrito (2005 a 2007) foi baseada exclusivamente em critérios técnicos, como disponibilidade e comparabilidade dos dados. Fatores como diferenças entre o padrão contábil adotado pelas empresas de cada país impuseram forte limitação à comparação de variáveis financeiras. Além disso, foram levadas em consideração as alterações ocorridas no mercado de voos internacionais de longo curso operado por empresas nacionais. Antes de 2005, as empresas brasileiras que operaram nesse mercado nos últimos anos (TAM e GOL) não tinham participação relevante e a empresa que operava (VARIG) teve suas atividades interrompidas, sendo posteriormente incorporada pela GOL. Portanto, há uma quebra na série.

Ademais, não foi objetivo da Exposição de Motivos analisar e discorrer sobre o caráter cíclico da indústria de transporte aéreo, que sabidamente alterna períodos de lucro e prejuízo. Essa é uma característica do setor no mundo inteiro e não guarda relação com a imposição de uma restrição à liberdade de fixação de preços pelas empresas aéreas. Por fim, é justo ressaltar que, caso a Agência tivesse como objetivo apresentar somente dados positivos para as empresas brasileiras com a intenção de melhorar suas posições relativas, o ano de 2007 teria sido omitido da análise. Nesse ano,



houve significativa piora na classificação das empresas brasileiras devido a problemas específicos relacionados aos acidentes aéreos de GOL e TAM e à crise setorial no Brasil.

3. A Exposição de Motivos apresenta com clareza os dados de variáveis absolutas, como Receita Operacional (tabela 28), Frota Total (tabela 34) e RPK (tabela 36). A análise é focada em dados relativos, pois é necessário impor um controle para fatores como o tamanho da empresa, o que funciona como uma normalização dos dados, tornando-os comparáveis. Assim, por exemplo, conseguimos ver que uma empresa como a American Airlines, que conta com mais de 700 aeronaves e receita operacional superior a 20 bilhões de dólares, apresenta margens bastante inferiores às de TAM e GOL, que contam com cerca de 100 aeronaves e receita operacional entre 2 e 5 bilhões de dólares. É pelo mesmo motivo que a comparação entre variáveis macroeconômicas de diferentes economias é feita sempre como proporção do PIB de cada país (ou outra variável que funcione como controle para o tamanho da economia). Caso contrário, a análise pouco revelaria.
4. A ANAC entende que a busca pela maximização da eficiência das empresas aéreas brasileiras é de responsabilidade das próprias empresas aéreas, sendo tal matéria inerente à atividade empresarial desempenhada por elas. Esse entendimento alinha-se com os princípios constitucionais relativos à atividade econômica, notadamente no que se refere à livre iniciativa, propriedade privada, livre concorrência, busca do pleno emprego e defesa do consumidor. Nesse contexto, a Agência desempenha papel fundamental na promoção, fomento, manutenção e desenvolvimento de um ambiente regulatório saudável, norteado pela busca da qualidade e universalização dos serviços, bem como da modicidade dos preços. O órgão regulador entende que não deve atuar no sentido de maximizar eficiências individuais, mas sim, no sentido de perseguir incentivos concorrenciais, regulatórios e mercadológicos capazes de gerar ganhos coletivos de bem-estar, alcançando os mais diversos setores da sociedade. Em suma, não cabe à ANAC adotar providências para a maximização da eficiência das empresas aéreas brasileiras, e sim criar um ambiente regulatório saudável que estimule a competição e gere os incentivos corretos para o mercado.
5. Quanto a alguns dos conceitos envolvidos na contribuição, cabe esclarecer que:

Economia de escala: dado um aumento proporcional nos insumos de produção, dizemos que uma firma possui retornos crescentes de escala quando o aumento da quantidade produzida (medido em termos de PAXKM transportado ou TONKM transportada) é acompanhado por uma redução do custo unitário de produção. **Economia de densidade**: mantendo-se constantes o número de aeroportos servidos, a etapa média de voo e os preços dos insumos, haverá economias de densidade quando o custo unitário de produção reduzir à medida que o aproveitamento das aeronaves aumenta.



Diversos estudos³ demonstram que os retornos crescentes de escala no transporte aéreo são verificados apenas em empresas com frotas menores⁴. Por outro lado, as economias de densidade, que não dependem do tamanho da frota, são significativas e ajudam a explicar as diferenças de custo unitário entre as empresas. Ademais, verifica-se que fatores como uma administração mais eficiente, um maior controle de gastos, uma frota menor e uniforme estão mais relacionados com vantagens de custos do que o tamanho da frota ou o volume de tráfego das empresas aéreas.

6. A ANAC desconhece questões relacionadas a assimetrias de informação entre empresas aéreas brasileiras e estrangeiras que justifiquem algum tipo de intervenção, bem como eventuais problemas que poderiam surgir dessas assimetrias e que deveriam interferir na política tarifária internacional de um país. É normal que empresas diferentes trabalhem com conjuntos de informações diferentes, o que não é considerado uma falha de mercado.

Um dos problemas enfrentados pelo órgão regulador (principal) no tocante à assimetria de informação se deve à dificuldade de obtenção de informações relevantes sobre as atividades da empresa regulada (agente), tais como as atividades operacionais e financeiras. A qualidade do conjunto de informações do regulador depende da confiabilidade das informações prestadas pelo agente e de uma análise custo-benefício da obtenção dessas informações. Essa assimetria pode, de fato, ser considerada uma falha de mercado, na medida em que pode gerar perdas de bem-estar para a sociedade.

7. O Programa de Reserva Civil de Frota Aérea (*Civil Reserve Air Fleet – CRAF*) pertence ao Departamento de Defesa do Governo dos Estados Unidos. Trata-se de um programa de adesão voluntária, no qual as empresas aéreas americanas se comprometem a reforçar o transporte aéreo militar dos EUA durante períodos de guerras, conflitos e crises internacionais, recebendo em troca o direito de prestação de serviços de transporte aéreo de cargas e passageiros para o Departamento de Defesa em períodos de paz. Trata-se, portanto, de um programa de governo com objetivos basicamente militares, que busca garantir reforço de transporte aéreo para as operações desenvolvidas por aquele país.

A ANAC entende que os recursos destinados a esse tipo de programa são repassados às empresas aéreas a título de pagamento pela contraprestação de serviços e não como subsídio. Para participar desse programa, as empresas arcam com todos os custos inerentes às operações aéreas. Na prática, o governo norte-americano busca incentivar que as empresas coloquem suas aeronaves à disposição do Estado, quando se fizer necessário. Em troca disso, oferece o direito àquelas empresas que

³ Ver nota de rodapé número 1.

⁴ Ver nota de rodapé número 2.



aderirem ao programa de prestar seus serviços ao governo, que é um grande consumidor de transporte aéreo.

A ANAC entende que cada país deve adotar os incentivos econômicos mais alinhados com suas necessidades. É natural que países tradicionalmente envolvidos em conflitos armados e ações militares de grande porte, como os EUA, utilizem de incentivos econômicos compatíveis com sua atuação militar, o que é o caso do programa CRAF.

O Brasil, por sua vez, também promove incentivos econômicos ao setor de transporte aéreo civil, todavia, por uma política de governo, os incentivos aqui, via de regra, não envolvem estratégias militares, sendo dada mais ênfase aos incentivos de natureza fiscal e tributária, dentre os quais destacamos, apenas como exemplo, os seguintes:

- **Imposto de Importação – II**

Art. 15, Inciso XI, do Decreto-Lei nº 37, de 18 de novembro de 1966: concede isenção de Imposto de Importação para aquisição de aeronaves, suas partes, peças e demais materiais de manutenção e reparo, aparelhos e materiais de radiocomunicação, equipamentos de terra e equipamentos para treinamento de pessoal e segurança de voo, materiais destinados às oficinas de manutenção e de reparo de aeronave nos aeroportos, bases e hangares, importados por empresas nacionais concessionárias de linhas regulares de transporte aéreo.

Art. 136 do Decreto 6.759, de 5 de fevereiro de 2009: reafirma isenções ou reduções do imposto de importação nos casos de partes, peças e componentes destinados ao reparo, revisão e manutenção de aeronaves e de embarcações (Lei nº 8.032, de 1990, art. 2º, inciso II, alínea “j”).

- **PIS/COFINS – Importação**

Art. 488, do Decreto 6.759, de 5 de fevereiro de 2009: *“O regime aduaneiro especial de depósito afiançado é o que permite a estocagem, com suspensão do pagamento dos impostos federais, da contribuição para o PIS/PASEP-Importação e da COFINS-Importação, de materiais importados sem cobertura cambial, destinados à manutenção e ao reparo de embarcação ou de aeronave pertencentes a empresa autorizada a operar no transporte comercial internacional, e utilizadas nessa atividade”* (Decreto-Lei nº 37, de 1966, art. 93, com a redação dada pelo Decreto-Lei nº 2.472, de 1988, art. 3º; e Lei nº 10.865, de 2004, art. 14).

Art. 8º, §12, da Lei 10.865, de 30 de abril de 2004: *“Ficam reduzidas a 0 (zero) as alíquotas das contribuições, nas hipóteses de importação de (...) aeronaves, classificadas na posição 88.02 da NCM (...) partes, peças, ferramentais, componentes, insumos, fluidos hidráulicos, lubrificantes, tintas, anticorrosivos, equipamentos, serviços e matérias-primas a serem empregados na manutenção, reparo, revisão, conservação, modernização, conversão e*



industrialização das aeronaves de que trata o inciso VI deste parágrafo, de seus motores, suas partes, peças, componentes, ferramentais e equipamentos.”

▪ **Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI**

NC 88 – TIPI, Seção XVII do Decreto nº 6.006, de 28 de dezembro de 2006: reduz a zero as alíquotas do IPI para produtos aeronáuticos, tais como aviões e helicópteros, quando adquiridos ou arrendados por empresa concessionária de linha regular de transporte aéreo.

▪ **Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS**

Portaria Interministerial nº 285, de 22 de maio de 2002: “*As empresas do setor aéreo, inclusive as que integram a chamada indústria aeronáutica, que estejam relacionadas no anexo a esta Portaria, editada em conjunto pelo Ministério da Defesa e pelo Ministério da Fazenda, de conformidade com os Convênios CONFAZ números 75/91 e 32/99, têm direito a uma alíquota especial de 4%, a título de ICMS, conquanto que relacionada com a circulação de produtos aeronáuticos*”. Os convênios citados foram prorrogados pelo Convênio ICMS 138, de 5 de dezembro de 2008, até 31 de julho de 2009. Vale ressaltar que a alíquota normal do ICMS é de 18%.

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.600-8: declarou a inconstitucionalidade da instituição do ICMS sobre a prestação de serviços de transporte aéreo de passageiros intermunicipal, interestadual, internacional e de transporte internacional de cargas.

8. O *Fly America Act*, como exposto pelo participante, é um programa do governo dos Estados Unidos da América, pelo qual toda viagem aérea paga pelo tesouro daquele país deve ser executada por uma empresa de bandeira americana. Trata-se claramente de uma política fiscal, adotada por aquele governo por força de lei. Contudo, destaca-se que, em acordo daquele país com a Comunidade Européia (*Open Skies Agreement*), essa restrição fora relaxada para voos de funcionários civis.

No Brasil, as contratações públicas são regulamentadas pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e suas alterações, sob a égide da Constituição Federal de 1988. Sobre o assunto, destaca-se no texto constitucional o exposto no inciso XXI do art. 37:

“XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.” (grifo nosso)



A Lei 8.666/93 acrescenta, em seu art. 3º, que:

“§ 1o É vedado aos agentes públicos:

(...)

II - estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra, entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamentos, mesmo quando envolvidos financiamentos de agências internacionais, ressalvado o disposto no parágrafo seguinte e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991.

§ 2o Em igualdade de condições, como critério de desempate, será assegurada preferência, sucessivamente, aos bens e serviços:

I - produzidos ou prestados por empresas brasileiras de capital nacional;” (grifo nosso)

Observa-se que a legislação brasileira assegura a igualdade de condições entre os concorrentes, não permitindo, inclusive, a distinção entre empresas brasileiras e estrangeiras. Todavia, o § 2º dá vantagem às empresas brasileiras quando as propostas nacionais e estrangeiras são idênticas.

Fica, então, demonstrado que a legislação brasileira e a americana dão, cada uma a sua maneira, preferência a suas empresas nacionais na prestação de serviços aéreos ao governo. Contudo, não consideramos que as diferenças nas regras de contratação configurem motivo para determinar a política tarifária dos diversos países.

→ **Manifestação nº 7**

○ **Dados do colaborador**

Nome: Paulo José Rocha Júnior	
Organização: Ministério Público Federal	
Telefone de contato: (61) 3313-5432	E-mail: paulorocha@prdf.mpf.gov.br

○ **Degração da manifestação oral**

“Sr. Paulo José: Senhora presidente da mesa, demais componentes, senhoras e senhores aqui presentes. Eu trabalho na Procuradoria da República no Distrito Federal, no ofício da ordem econômica



do consumidor. Inicialmente eu não gostaria de parabenizar a ANAC, essa audiência só está se realizando esta data a porque houve um defeito formal devidamente reconhecido pela justiça, nesse sentido é que eu gostaria de fazer a minha breve intervenção de que os consumidores não devem ser prejudicados por esse equívoco da ANAC, já basta de tantas vezes os consumidores serem prejudicados pelo governo que às vezes existe uma certa compreensão, uma agência de informação, mas que ainda não se estabeleceu ou as vezes não consegue implementar todas as suas obrigações a contento. Então a minha sugestão, adianto ela, é para que seja eliminado o inciso 1º da proposta de resolução e que já se inicie o decréscimo tarifário a partir de 50%, com a redução consequente dos prazos ali fixados na resolução. Eu creio que esse prejuízo, que segundo os estudos da ANAC é revertido às empresas aéreas nacionais em forma de protecionismo, não pode ser simplesmente tirado do consumidor e aumentado prazo em razão de todo esse debate que já deveriam ter sido promovidos há muito tempo. Eu creio que uma adaptação veloz não prejudicaria tanto a maior empresa no que diz respeito à maior parte das impugnações apresentadas porque elas fazem parte de uma forma geral do custo Brasil, tributação, custos, câmbios, questões que todos os setores da economia são forçados a encarar e que não merece uma proteção tão grande quanto é dada ao setor aéreo internacional de longa distância. Eu peço até desculpas à platéia por não ter tantos conhecimentos de estudos econômicos, eu sou formado em direito e eu conheço mercado a partir do meu trabalho e a partir da minha condição de consumidor, nesse sentido eu fiz algumas pesquisas aqui e cheguei algumas conclusões interessantes, ontem a tarde em cotação no site da TAM, eu procurando uma viagem para fazer do Brasil a Nova York saindo aqui de Brasília, pegando os voos JJ80 e JJ81 a cotação que o site me deu sem as tarifas foi de R\$3.300,00, o mesmo vou saindo de Lima no Peru, fazendo conexão em Guarulhos no mesmo voo e indo para Nova York, saiu em reais eu me declarando como residente no Brasil saiu a R\$2.200,00. Realmente eu não entendo por que há essa diferença de cotação no site, qual é a forma de cotação eu não tenho os conhecimentos econômicos para tanto, mas se o cartão vai ser faturado no Brasil, se está tudo é colocado dentro das mesmas condições porque as tarifas saindo do outro lado dos Andes é 50% menor do que a tarifa daqui do Brasil. Da mesma forma e isso em um período no final de abril, eu fiz uma outra cotação de Caracas para Londres declarando residência no Brasil no final de agosto, o total de ida e volta é de R\$2.200,00 saindo de Buenos Aires R\$3.050,00 e saindo de São Paulo R\$3.000,00, ou seja, qual é o custo dessa primeira perna? Se eu sair diretamente de São Paulo a passagem custa R\$800,00 mais caro, aonde é que está esse custo que as empresas tanto falam? Se a margem de lucro é tão ínfima é tão pequena eu só posso acreditar que existe alguma forma de subsídio cruzado, em benefício dos demais países da América do Sul, não quero briga, espero a manifestação dos representantes da TAM que apresentem alguma justificativa em relação à essa diferença de preços, reitero a minha manifestação e agradeço a oportunidade. [Aplausos]”



- **Documento entregue à mesa**

Não houve contribuição escrita.

- **Resposta da ANAC**

A ANAC agradece a contribuição e informa, com relação ao conteúdo apresentado, que:

1. No entendimento desta Agência, os prazos apresentados são adequados para que os agentes envolvidos no mercado se adaptem às mudanças.

➔ **Manifestação nº 8**

- **Dados do colaborador**

Nome: Laura Schertel Ferreira Mendes	
Organização: Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor - MJ	
Telefone de contato: não informado	E-mail: laura.mendes@mj.gov.br

- **Degravação da manifestação oral**

“**Sra. Laura:** Bom, primeiramente muito bom dia a todos, gostaria de cumprimentar a ANAC na pessoa do Dr. Marcelo Guaranis, e a todos os integrantes da mesa e dar um bom dia a todos os senhores. Bom, meu nome é Laura e sou do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor, o nosso departamento está vinculado à Secretaria de Direitos Econômico do Ministério da Justiça, e na realidade sobre a perspectiva do Código de Defesa do Consumidor nós coordenamos todo o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, isso é, coordenamos todos os PROCONs, estaduais e municipais, entidade civis, e que fazem parte do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor. Então estou aqui hoje exatamente para falar sobre perspectiva do consumidor, eu vejo que muitas empresas e muitos representantes das associações vieram aqui falar das perspectivas das empresas e o nosso papel aqui do departamento é exatamente falar sobre a perspectiva do consumidor. E talvez para iniciar essa breve exposição a pergunta que nós do departamento, nós do Ministério gostaríamos de fazer é porque o consumidor brasileiro ele não tem direito de acesso às tarifas mais reduzidas, assim como os consumidores de outros países? Por que é que o consumidor brasileiro está submetido a esse piso tarifário enquanto os consumidores de outros países têm acesso a promoções e preços reduzidos? Porque é que o consumidor brasileiro está obrigado a pagar mais pelo mesmo serviço? Essa é basicamente a pergunta que para nós não tem nenhuma explicação sobre a lei, sobre o Código de Defesa do Consumidor, naturalmente também sobre



a própria Lei 11.182 que já excluiu no seu Artigo 49 já liberou a liberdade tarifária e, portanto, já excluiu de antemão qualquer possibilidade desse piso. Então na nossa opinião esse piso já é ilegal a princípio, ele já deveria ter sido eliminado, então portanto sobre a perspectiva desta lei quanto do Código de Defesa do Consumidor não há nenhuma explicação para a vigência desse piso, e assim também concordamos com a procuradoria no sentido da redução desse prazo, então esse é o nosso pleito do PCDC. E por fim, eu acho que são vários os argumentos, mas a perspectiva do consumidor brasileiro são os principais argumentos que a liberdade tarifária pode trazer de vantagem sem nenhuma dúvida, o primeiro deles é o acesso desses consumidores de baixa renda, os consumidores excluídos desse serviço a um serviço tão relevante como é o serviço do transporte aéreo, então a questão do acesso para nós é fundamental e é o principal argumento a pelo qual esse piso já deveria ter sido eliminado e deve ser eliminado. Como também o Dr. Paulo Rock do BRASILCON já colocou, desde 93, todo esse prazo é um prazo muito longo para o consumidor brasileiro, sem dúvida nenhuma ele não pode esperar mais por isso. Além do acesso, temos a redução dos preços, temos a prática de promoções que é possível se for reduzido, se for eliminado esse piso né, e sem nenhuma dúvida sob a nossa perspectiva o repasse dos ganhos de eficiência para as empresas, esse piso ele não protege a empresa brasileira, porque se ele é um piso que é colocado da mesma forma tanto para empresa brasileira quanto para empresa internacional, ele apenas protege a empresa que foi ineficiente, tanto a empresa internacional como a empresa brasileira. Então sob essa perspectiva é fundamental, nós acreditamos que é um desafio para a sociedade brasileira porque é um desafio para os empresários brasileiros também, nos tornarmos mais eficientes e principalmente repassarmos esses ganhos de eficiência para os consumidores. Essa é a nossa mensagem e por isso que nós entendemos que esse piso tem que ser eliminado e nós apoiamos esta portaria. Muito obrigado. [Aplausos]”

- **Documento entregue à mesa**

Não houve contribuição escrita.

- **Resposta da ANAC**

A ANAC agradece a contribuição e informa, com relação ao conteúdo apresentado, que:

1. No entendimento desta Agência, os prazos apresentados são adequados para que os agentes envolvidos no mercado se adaptem às mudanças.



→ **Manifestação nº 9**

○ **Dados do colaborador**

Nome: Isabelle Birem	
Organização: Société Air France e KLM - Cia Real Holandesa de Avia��o	
Telefone de contato: não informado	E-mail: isbirem@airfrance.fr

○ **Degrava  o da manifesta  o oral**

“Isabelle: Bom dia a todos, me apresento, sou Isabelle Behain e tenho 20 anos de experiência nessa indústria e quero deixar claro, gostaria que o senhor da ABRAJET atualize um pouco suas informa  o  es, que somos uma empresa privada que existe há mais de 10 anos e que não existe nenhum subsídio desde 11 de setembro de 2001. Preparei uma apresenta  o, e espero que caiba nos sete minutos, primeiro as tarifas que como foram mostradas pela ANAC, podem passar o próximo slide.    normal que o consumidor brasileiro pague 50% mais caro do que o consumidor francês por um mesmo produto? Eu acho que não, eu tenho uma média positiva com diferentes preços, o para surge    mais barato saindo de Paris para Guarulhos, produtos comparáveis, voos diretos e de US\$600,00 l   em Paris, e o preço piso autorizado pela ANAC    de US\$919,00, mesmo acrescentando as taxas adicionais e os outros custos a diferença oscila entre 30% e 50%, eu não acho normal que o consumidor brasileiro pague mais. O sistema atual e eu sou humildemente uma vendedora de passagens eu acho que aqui estamos esquecendo um pouco de quem faz viver nossas campanhas aéreas, quem faz viver as nossas companhias aéreas são os clientes, o consumidor, e o sistema atual cria distor  o  es de comercializa  o em detrimento do cliente final. E hoje    importante deixar as empresas aéreas escolherem os instrumentos de estimula  o do tráfego, o que hoje não    possível, vou dar alguns há tempos, como hoje estamos estimulando o tráfego já que todos nós vamos para o preço piso determinado pela ANAC? Somos muito criativos, lançamos promo  o  es para pagamento com cartão de crédito em 10 vezes sem juros, e obviamente quem se beneficia disso, o consumidor que quiser pagar com juros, mas também a administradora do cartão de crédito, se nós quisermos passar esse custo de cartão de crédito diretamente na tarifa não    possível, porque estamos já no preço piso. A segunda coisa, oferecemos maiores incentivos a distribui  o, isso sim, então vocês v  em a rede de distribui  o com incentivos maiores, quem se beneficia? A rede de distribui  o e não o consumidor final. Lançamos promo  o  es de marketing que podem ser ligados a viagem, você viaja e você tem uma noite no hotel, quem se beneficia? Os hoteleiros e não o consumidor final, porque nem todo mundo quer uma noite de hotel l   no destino final. E podemos chegar até promo  o  es bem loucas do tipo que você compra passagem e entra no sorteio de um carro Peugeot e quem vai se beneficiar?    a Peugeot e um dos consumidores que vai



ser afortunado ganhador desse sorteio, mas não todos os consumidores finais. Então o piso não protege as companhias aéreas porque estamos gastando muito dinheiro nisso quando os que poderão se beneficiar são os consumidores. Vocês terão compreendido que somos totalmente a favor da liberdade tarifária para beneficiar o consumidor final porque precisamos hoje mais que nunca estimular o tráfego e porque as reduções dos preços promocionais geram uma nova clientela ao tráfego de larga distância, e haverá mais clientes para todas as companhias aéreas. O Senhor da ABRAJET quer obrigar o brasileiro a viajar pelo Brasil e eu acho que o brasileiro poderia escolher se ele quer viajar para o Brasil ou viajar para outros destinos. [Aplausos] Então quais são as ações para não fazê-lo? [Discussões ao fundo] Senhor eu ainda tenho mais dois minutos. **Ana Carolina:** Senhor Alemander? [Discussões ao fundo] **Sra. Isabelle:** Então o que se escuta para não fazer a liberdade tarifária? As companhias aéreas estrangeiras vão fazer dumping é um absurdo, nenhuma companhia pode fazer dumping, nós temos que gerar lucros nas frotas... [Discussões ao fundo] **Ana Carolina:** Senhores não serão admitidas interrupções, por favor, queiram respeitar os direitos dos demais colegas de falarem. **Sra. Isabelle:** Temos que gerar produtividade nas rotas que estamos exportando, nenhuma companhia pode permitir perder dinheiro nessas rotas, as companhias aéreas são subvencionadas, isso é falso senhor da AGRAJET, não recebemos nenhuma subvenção e não gosto que se vincule esse tipo de coisas porque desculpe, é mentira ou ignorância ok. Porque não recebemos nenhuma subvenção governamental repassada... [Discussões ao fundo] [Sr. Alemander ao fundo: Não é mentira não!] E as subvenções são totalmente proibidas pela comissão européia, e quanto a Air France KLM não recebemos nenhuma subvenção, a última foi em 1994 quando a Air France foi para 'creda'. [Discussões ao fundo] Não, não, senhor não é verdade. Bom, o próximo slide, por favor. As companhias aéreas estrangeiras tem vantagens comparativas em relação às brasileiras em termos de custo e tributos? Eu acho que não é verdade, os custos e os salários, nossa base maior de custos está em euros com um nível mínimo de salário muito mais alto do que é aqui no Brasil, as companhias brasileiras têm uma base de salários em reais e hoje sabemos que o rastro de um para outro é de três. O combustível? Nós dois pagamos o combustível em dólares e lá estamos empatados. As vendas, em uma rota como o Brasil, Paris, temos um "panaché" um mix de vendas em euros e dólares, lá estamos empatados também. a carga fiscal hoje o peso da carga fiscal do PIB da França é de 40% quando no Brasil é de 36%. O custo dos encargos sociais sobre salários na França está entre 45% e 50% igual ao Brasil. Então não vejo onde, pelo menos considerando companhia aérea européia, onde temos vantagem comparativa. Outra coisa é a liberdade tarifária gerar guerra de preços, não, não vai gerar guerra de preços, não se constatou nenhuma guerra de preços quando se liberalizou as tarifas da América do Sul. Terminou o meu tempo, obrigado. [Aplausos]"

- o **Documento entregue à mesa**

Não houve contribuição escrita.



- **Resposta da ANAC**

A ANAC agradece a contribuição.

➔ **Manifestação nº 10**

- **Dados do colaborador**

Nome: Christian Moldan	
Organização: TAM Linhas Aéreas S.A.	
Telefone de contato: (61) 5582-9739	E-mail: christian.moldan@tam.com.br

- **Degração da manifestação oral**

Sr. Christian Moldan: Bom dia, meu nome é Christian e o trabalho na TAM como Diretor Estratégico de Receita e vou aproveitar do tempo do Ricardo Gazeta e do Nelson Shizatu para ler o documento que a gente produziu. Venho através dessa oportunidade de debate do tema manifestar a opinião da TAM Linhas Aéreas sobre a disposição da ANAC em implementar a liberdade tarifária para os mercados com origem no Brasil e destino aos demais países do mundo, exceto América do Sul. A TAM é contra a implantação dessa resolução, a discussão do tema em pauta deve ser muito mais ampla do que a que tivemos até então via consulta pública e certamente não há como esgotar o assunto apenas nesta audiência pública, dada a complexidade do tema. O setor da aviação regular opera de forma muito alavancada no mundo inteiro com capital intensivo e margens líquidas bastante reduzidas, se observarmos os dados públicos de rentabilidade no terceiro trimestre de 2008 das maiores empresas veremos que essa margem quando não é negativa, não tem mais do que um dígito. Nesse período observamos margens operacionais de 6,1% e para a Air France, 5,8% para TAM, 4,3 % para Lufthansa, 1,1% para a Ibéria, e negativo em 3,4% para a American Airlines, falando de margem operacional. Muitas delas na margem líquida tiveram resultados negativos. As empresas aéreas necessitam de um planejamento de longo prazo para aquisição de aeronaves, com visibilidade da demanda e com ambiente de precificação, pois uma carteira de pedidos aos maiores fabricantes de aviões de longo curso é negociada para entrega de até dez anos, esta é uma decisão bastante complexa e um nem por parte dos acionistas, pois qualquer das pequenas alterações do cenário macro e micro econômico pode inviabilizar sob o tamanho do investimento. Hoje a TAM aproximadamente sete bilhões de dólares investidos em encomendas firmes em compras de aeronaves para operar em rotas de longo curso, dentro de um plano de entrega a se realizar até o ano de 2018, são 50 aeronaves, sendo 30 para as viagens de longo curso



exigindo que a empresa se comprometa com os fabricantes com muita antecedência e requerendo estabilidade do marco relatório. Todo esse investimento visa manter a frota com baixa idade média, abrir as portas do mundo a milhares de brasileiros, assim como fomentar a economia brasileira através da vinda de estrangeiros a turismo e negócio. O histórico recente da aviação comercial regular brasileira ilustra o quão desafiador é operar no mercado internacional, afinal foi nesse contexto que a Transbrasil em 2001, a Vasp em 2005, Varig em 2007, BRA em 2007, Ocean Air em 2008 e a nova Varig/Gol em 2008, não conseguiram manter as suas operações nos voos de longo curso. Destas apenas a Ocean Air e a nova Varig ainda operam no mercado. Sendo a primeira apenas no mercado doméstico e a nova Varig/Gol também na América do sul. O que mais chama a atenção é que não apenas as operações internacionais das demais empresas foram interrompidas, como também seus voos domésticos. Esses episódios ilustram a dificuldade das empresas aéreas brasileiras em operar no mercado internacional. Será que esse cenário não nos reserva situações semelhantes se implementarmos a liberdade tarifária nos voos de longo curso? A concorrência é sem dúvida importante, pois é através dela que as empresas crescem e aprimoram os níveis de serviços prestados aos clientes. A liberdade tarifária, entretanto, não garante momento algum à concorrência saudável, não sendo necessariamente benéfica em longo prazo para os clientes, as empresas e a expansão dos números de países atendidos por uma empresa brasileira. Não nos referimos apenas aos interesses de uma empresa privada, mas sim a conquista do povo brasileiro de condições para promover a integração cultural e econômica com outros povos. Minimizar a possibilidade de ações anti-competitivas no mercado sobre essa nova regulamentação, não nos parece à forma apropriada de conduzir o assunto com base na experiência diária no mercado. Esse é um risco real as operações atuais e não pode ser ignorado. É necessária uma profunda discussão das regras de controle contra a prática de dumping sendo temerária a afirmação da ANAC de que o sistema brasileiro de defesa da concorrência ainda esteja em vias de acontecer. Este é um pré-requisito fundamental dentro desta profunda alteração das regras que norteiam o modelo de precificação das viagens internacionais de longo curso. Em longo prazo esta decisão impacta fortemente na garantia de que brasileiros tenham de fato o tempo, acesso a essas localidades no exterior, sem necessariamente depender de empresas que tem sua matriz de decisões fora do Brasil, guiada somente pelos seus interesses financeiros. Afinal num cenário de maior vulnerabilidade de todas as empresas ao redor do mundo como o que enfrentamos nesse momento, empresas consolidadas podem rever a sua malha de voos e simplesmente parar operações para o Brasil. Uma companhia forte não requer privilégios, mas o suporte governamental dado a companhia aérea trás um nível de competitividade desleal em relação ao mercado. Observamos na década de 90 vultosos investimentos dos países da comunidade européia em suas empresas nacionais, muitas vezes tendo o estado como acionista. Desde o incidente de 11 de setembro de 2001 nos EUA, o governo americano injetou mais de 15 bilhões de dólares nas empresas americanas. O caso mais recente foi na Alitalia que recebendo 300 milhões de euros do governo italiano, na maioria das vezes tais aportes de recursos foram feitos a fundo perdido, como competir com essas empresas em um ambiente de liberdade tarifária sem considerar essas discrepâncias? Se aspectos



creditícios e tributários entre outros vão além da atuação da ANAC esse debate não pode ficar limitado a esse órgão, requerendo uma discussão mais abrangente. Os dados mais recentes da economia americana já apontam para o fechamento de mais de um milhão de postos de trabalho entre dezembro e janeiro de 2009, ainda não é absolutamente claro até que nível as economias entraram em retração, mas já é evidente o impacto negativo sobre a demanda do transporte aéreo mundial. A TAM é uma empresa brasileira que emprega 25.000 profissionais investe continuamente na melhoria da qualidade do atendimento. Não seria esse o momento mais impróprio para se alterar regras que regulam o setor há tanto tempo, e que apenas vêm a trazer mais incerteza num cenário já nebuloso? Desde o início da crise financeira mundial em meados de setembro de 2008, as avaliações sobre a projeção de receitas e custo de todas as frotas internacionais são feitas semanalmente. O momento é de tamanha incerteza no cenário internacional que traz ainda mais questionamentos acerca da dimensão do impacto de tais medidas. Assim como reconhecido na própria exposição de motivos da ANAC, na página 49 parágrafos 7 a onde afirma, “Não é possível chegar a conclusões definitivas acerca dos efeitos da liberação das tarifas internacionais por meio da presente análise”. Considerando o exposto acima em que existem muitos aspectos não debatidos profundamente, acerca da desregulamentação tarifária proposta pela ANAC tais como, subsídios de créditos fornecidos regularmente as empresas concorrentes, à falta de um mecanismo de controle sob ações anti competitivas, o cenário macroeconômico comparado as piores crises mundiais, o risco potencial de redução da rentabilidade da empresa e a falta de clareza dos reais impactos econômicos dessa decisão, a TAM se posiciona contra a implementação da resolução em questão. Obrigado. [Aplausos]”

- **Documento entregue à mesa**

Em anexo.

- **Resposta da ANAC**

A ANAC agradece a contribuição e informa, com relação ao conteúdo apresentado, que:

1. A própria argumentação da TAM Linhas Aéreas S.A. fornece evidências de que a existência do piso tarifário em nenhum momento garantiu a sobrevivência das empresas brasileiras que operavam no mercado internacional de longo curso. Além disso, não parece razoável supor que os insucessos ocorreram porque o piso era muito baixo. Tipicamente, empresas eficientes são capazes de concorrer e manter suas operações internacionais, de acordo com suas estratégias, que são livres. A liberação das tarifas no mercado doméstico e no mercado internacional dentro da América do Sul constitui ótimo exemplo. A aviação civil brasileira não sucumbiu e as empresas mais eficientes permaneceram e se desenvolveram. Vale lembrar que o mercado internacional já conta com a proteção dos acordos bilaterais, os quais prevêm limitação de oferta e reciprocidade no número de frequências exploradas pelas empresas de cada país, impedindo muitos dos problemas alegados. Tais acordos também



possuem cláusulas sobre práticas anticoncorrenciais, que garantem a aplicação da legislação de defesa da concorrência dos países signatários⁵.

2. Destacamos ainda que a TAM já compete em regime de liberdade tarifária no mercado internacional de longo curso em voos com origem no exterior (destino Brasil) e não há evidências de concorrência desleal e práticas predatórias nesses mercados. Pelo contrário, em diversas rotas a TAM oferece preços competitivos, por vezes menores que os oferecidos pelas empresas estrangeiras, inclusive com prática de promoções para estrangeiros e/ou brasileiros residentes no exterior viajarem para o Brasil.

Por fim, ressalta-se que o prazo que constará da regulamentação a ser expedida praticamente acatará o pleito da TAM quando da consulta pública da Resolução 61, de 20/11/2008. Naquela contribuição, foi sugerido pela empresa que o prazo para início dos descontos máximos permitidos fosse 1º de abril de 2009, passando a vigorar o regime de liberdade tarifária em 1º de outubro de 2010.

3. A recente crise econômica tende a afetar negativamente a renda disponível e, conseqüentemente, a demanda por transporte aéreo internacional. Esta eventual queda da demanda tende a reduzir o aproveitamento das aeronaves. Neste cenário, as empresas têm duas alternativas para se ajustar: reduzir a oferta de voos ou os preços. A primeira alternativa tem impactos negativos em termos de bem estar dos consumidores, além de reduzir a oferta de empregos no setor. Dessa forma, permitir que as empresas aéreas que realizam viagens internacionais reduzam seus preços e possam, assim, estimular a demanda pelos seus serviços é salutar para toda a indústria de aviação civil.
4. Embora ainda não exista o referido instrumento formal entre esta Agência e o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, já existe o trabalho conjunto no combate a práticas anti-concorrenciais. A ausência do instrumento não impede que a ANAC, ao tomar conhecimento de fato que configure ou possa configurar infração contra a ordem econômica, ou que comprometa a defesa e a promoção da concorrência, comunique aos órgãos e entidades competentes, para que adotem as providências cabíveis.

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,

⁵ Ressalte-se, por oportuno, que a Lei de Defesa da Concorrência se aplica ao transporte aéreo internacional, nos termos do art. 2º: “Art. 2º Aplica-se esta lei, sem prejuízo de convenções e tratados de que seja signatário o Brasil, às práticas cometidas no todo ou em parte no território nacional ou que nele produzam ou possam produzir efeitos”.



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.”

➔ **Manifestação nº 11**

○ **Dados do colaborador**

Nome: Ronaldo Jenkins	
Organização: SNEA - Sindicato Nacional das Empresas Aeroviárias	
Telefone de contato: (21) 3578 1150	E-mail: mariana@snea.com.br

○ **Degração da manifestação oral**

“**Sr. Ronaldo:** Bom dia senhoras e senhores da mesa, bom dia senhoras e senhores da platéia, hoje nós vamos ter a oportunidade de apresentar, discutir possivelmente debater, de viva voz nossas posições quanto a um assunto tão delicado como esse de liberalização das tarifas dos voos de longo curso com origem no Brasil. Essa exposição de motivos feita pela própria ANAC, ela cita o problema da liberalização para América do sul, realmente é um fato, mas que foi deliberado dessa liberdade tarifária lá nos idos de 1996, alguém aqui falou quando foi falado de bandas tarifárias, que se falou em liberalização de tarifas, não se falou em liberalização de tarifas, se falou em o estabelecimento de bandas tarifárias que é bastante diferente. Então dessa época para cá nós levamos doze anos para implementar a liberdade tarifária dentro da América do sul, então todo mundo sabia o que ia acontecer, todo mundo planejou, estudou e foi implementada Então seria até interessante que a gente pudesse imaginar um cenário



similar quando a gente discute situações como essa, eu acho que é mais importante que os setores e a própria sociedade envolvida discuta, estresse mais esse assunto que pelo que a gente tá vendo aqui está bastante conturbado e com bastante posições diferentes nessa situação. Quando a gente falou do acordo de Fortaleza nós estamos falando de 3% do movimento mundial de passageiros, 1.4% do movimento aqui do Brasil, gerado pelo Brasil e 1.6% gerado pela América latina. Então nesse caso nós estamos falando de situações similares onde a gente tinha um grande pólo gerador de tráfego, que era o Brasil e uma série de outros estados que possivelmente se alimentariam desse mercado. Quando a gente fala no sentido contrário, nós estamos falando nesses mesmos 1.4% do Brasil, que vai se confrontar com 40% do movimento mundial do transporte aéreo que está nos EUA e 30% do movimento mundial do transporte aéreo que está dentro da comunidade europeia. Então quando a gente fala em termos, nós estamos vendo o seguinte que a TAM hoje no transporte aéreo está em 26º lugar, em outro periódico que foi citado foi no 22º lugar, mas ela vai se confrontar hoje com as nove maiores dentro das onze maiores empresas do mundo, ela vai se confrontar com nove delas aqui e logicamente isto quer dizer, escopo, rede e assim por diante, quer dizer a condição deles é completamente diferente. Nessa circunstância só aumenta a responsabilidade nesse debate tanto mais que se agrava quanto diante não sabemos que a concorrência é desequilibrada, particularmente no que se refere aos elevados custos da produção de serviços de transportes aéreos imputados as novas empresas. Como é de pleno conhecimento o nosso governo da ANAC, desde 2003 em fóruns de políticas públicas que a gente discute esses pontos de desequilíbrio, tanto que eles estão na resolução da CONAC. Então não é segredo para ninguém que esses pontos de desequilíbrio existem. De lá para cá pouca coisa se fez no sentido de se retirar, minimizar o efeito desses pontos de desequilíbrio. É claro que o custo Brasil que nós estamos falando aqui, não é só da empresa de transporte aéreo, vocês querem ver uns exemplo, o automóvel Honda Accord 2009 pode ser comprado nos EUA por US\$ 20.000 com imposto e tudo, é esta 18.100,00 na propaganda e isto quer dizer R\$ 45.000, aqui esse mesmo carro custa R\$65.000, eu estou comprando para minha filha no exterior, na Inglaterra um laptops de última geração e com taxa de entrega e case e outras coisas mais que vai custar 356,31 libras, isso quer dizer R\$ 1.190 no câmbio de ontem, esse equipamento no Brasil sem frete está anunciado por R\$ 3.149,99. Agora no dia 7 de fevereiro que nós entramos no site do ponto frio e da Best Buy nos estados unidos, aí tinha uma televisão Samsung 32 polegadas, LCD com tudo que tem direito, do mesmo modelo lá custava US\$497,99 isso quer dizer R\$1.120 e aqui em promoção R\$1.599,00, então o que eu quero dizer é o seguinte, por que nós brasileiros não conseguimos também comprar carros a esse preço, comprar televisões a esse preço, computadores a esse preço, agora nós queremos comprar a passagem no mesmo preço que eles podem fazer lá e que nós não podemos fazer aqui. Por que então que a nossa indústria não recebe do governo a mesma concessão que todas as indústrias recebem, estamos sendo devidamente atacada nesse ponto, e também importante a gente pode verificar inclusive, um estudo recente da UnB aqui, mostrou que a indústria do transporte aéreo contribui para o PIB nacional no mesmo nível que a indústria automobilística. Será então que nós não podemos receber o mesmo tipo de tratamento que a indústria



automobilística recebe. Na exposição de motivos da ANAC está consignado que o piso tarifário se justificaria pela proteção de mercado para as empresas nacionais contra as empresas estrangeiras que tenham vantagens comparativas sobre aquelas, estas vantagens comparativas estão no texto da ANAC, podem ser oriundas sob diversos aspectos, entre eles economia de escala, de escopo de rede, vantagens tributárias e creditícias, práticas de subsídios governamentais ou até mesmo estruturas de custos mais eficientes. Todavia se a gente for verificar isso aqui, nós vamos ver que todos os itens, todos esses itens se aplicam perfeitamente a situação, de acordo com o transporte de todas as empresas hoje, da American Airlines, da era Francis, da KLM, da United e Continental, Lufthansa, British, Japan Airlines que operam no Brasil, superam a TAM em escalas, escopo e rede. As vantagens tributárias de que gozam tais empresas são evidentes, quando confrontados com a TAM conforme amplamente comprovado com estudos acadêmicos e levantamentos realizados pelo próprio governo brasileiro inclusive como consta no texto da resolução do CONAC 008/2003. As vantagens creditícias disponíveis para as empresas estrangeiras não deixam dúvidas no que se refere às taxas de juros praticadas nos seus países de origem, nesse caso os diferenciais quanto os percentuais são brutais, uma vez que o Brasil reconhecidamente pratica as maiores taxas. Eu vou deixar aqui na mesa o material do nosso trabalho feito. Muito obrigado. [Problemas no áudio]"

- **Documento entregue à mesa**

Em anexo.

- **Resposta da ANAC**

A ANAC agradece a contribuição e informa, com relação ao conteúdo apresentado, que:

1. A ANAC entende que os empregos gerados pelo setor são significativos e acredita que a liberação das tarifas permitirá a redução de preços que, por sua vez, tende a gerar incrementos à demanda e ao tamanho do mercado. Sendo assim, espera-se um aumento da oferta de empregos para aeronautas e aeroviários, em consonância com o observado na experiência internacional e no mercado doméstico.⁶
2. As indústrias de aviação civil, eletro-eletrônicas, automotivas e demais possuem custos e dinâmicas bastante diferentes, sobretudo no que diz respeito à participação de capital estrangeiro e à presença de preços mínimos. Destaca-se, inclusive, que bens e serviços possuem características peculiares que não permitem uma comparação direta.

Acrescenta-se, ainda, que as empresas de aviação civil constituídas no Brasil possuem, além do piso tarifário, exclusividade no mercado doméstico (reserva de mercado) e que há restrição na participação

⁶ Há diversos estudos que demonstram o efeito positivo da desregulamentação de preços sobre a criação de mais empregos: **Where is the Airline Industry Headed: Competition, Consolidation, or Cartelization?** Conference Summary, February, 1996, American Enterprise Institute. **The Effect of Liberalization on Aviation Employment**, CAP 749, Civil Aviation Authority, 2004.



de capital estrangeiro. Nas indústrias citadas pelo colaborador, não existem restrições de preços, não há reserva de mercado e muitas das empresas são estrangeiras constituídas sob as leis brasileiras (empresa de capital estrangeiro). Logo, é possível concluir que as diferenças de preço entre os produtos comercializados no exterior e no país não se devem à regulação do setor, mas sim às características de cada mercado.

3. Em alguns aspectos como custo de mão-de-obra, as empresas brasileiras apresentam vantagens. Por outro lado, as empresas estrangeiras possuem menores custos de manutenção e financiamento. É comum que empresas diferentes possuam custos diferentes e a essência da concorrência está em minimizar seus custos a fim de maximizar os ganhos. Todavia, não se sustenta o argumento de que as empresas brasileiras possuem grande desvantagem nessa concorrência posto que muitos dos custos que são maiores no Brasil que no exterior passarão a incidir também sobre as empresas estrangeiras com operações no Brasil. Exemplos como o preço do combustível e das tarifas aeroportuárias e aeronáuticas servem para demonstrar isso. Da mesma maneira que as empresas brasileiras têm um maior custo para abastecimento no Brasil, as empresas estrangeiras também o têm, visto que necessariamente abastecem aqui antes de retornar a seus países de origem. Quando as empresas brasileiras voam para outros países, também se valem dos mesmos preços praticados naqueles mercados para reabastecer e retornar. Esse tratamento isonômico está previsto inclusive nos Acordos sobre Serviços Aéreos celebrados pelo Brasil, que contemplam cláusulas de não-discriminação, pelas quais não pode haver diferenciação entre empresas nacionais e estrangeiras quanto ao preço cobrado pelo combustível.

Adicionalmente, tendo como base a estrutura de custos apresentada pelo próprio SNEA em sua manifestação nesta Audiência Pública (documento apresentado pelo Sr. Emerson Henriques Pontes), as empresas brasileiras têm vantagem em 22% do custo operacional. Aproximadamente 15% dos custos seriam iguais para todas as empresas. Manutenção, arrendamento e outros custos, somando próximo de 22%, seriam de vantagem das empresas estrangeiras. O custo do combustível, que representa cerca de 35% do custo operacional total, seria também uma desvantagem para as empresas brasileiras. Porém, como acima demonstrado, esse custo não é vantagem para nenhum dos lados, devendo, portanto, ser considerado indiferente. Isto posto, fica claro que as empresas nacionais e estrangeiras apresentam as condições necessárias para competir, não justificando medidas protecionistas.

Especificamente em relação aos tributos, sabe-se que a carga tributária média do Brasil é elevada. No entanto, para um melhor entendimento da questão, é fundamental considerar que o setor goza de diversos benefícios fiscais, por meio de isenções ou alíquotas reduzidas, com o intuito de incentivar o desenvolvimento da aviação civil no país. A seguir, apresentamos alguns exemplos com o respectivo embasamento legal:



- **Imposto de Importação – II**

Art. 15, Inciso XI, do Decreto-Lei nº 37, de 18 de novembro de 1966: concede isenção de Imposto de Importação para aquisição de aeronaves, suas partes, peças e demais materiais de manutenção e reparo, aparelhos e materiais de radiocomunicação, equipamentos de terra e equipamentos para treinamento de pessoal e segurança de voo, materiais destinados às oficinas de manutenção e de reparo de aeronave nos aeroportos, bases e hangares, importados por empresas nacionais concessionárias de linhas regulares de transporte aéreo.

Art. 136 do Decreto 6.759, de 5 de fevereiro de 2009: reafirma isenções ou reduções do imposto de importação nos casos de partes, peças e componentes destinados ao reparo, revisão e manutenção de aeronaves e de embarcações (Lei nº 8.032, de 1990, art. 2º, inciso II, alínea “j”).

- **PIS/COFINS – Importação**

Art. 488, do Decreto 6.759, de 5 de fevereiro de 2009: *“O regime aduaneiro especial de depósito afiançado é o que permite a estocagem, com suspensão do pagamento dos impostos federais, da contribuição para o PIS/PASEP-Importação e da COFINS-Importação, de materiais importados sem cobertura cambial, destinados à manutenção e ao reparo de embarcação ou de aeronave pertencentes a empresa autorizada a operar no transporte comercial internacional, e utilizadas nessa atividade”* (Decreto-Lei nº 37, de 1966, art. 93, com a redação dada pelo Decreto-Lei nº 2.472, de 1988, art. 3º e Lei nº 10.865, de 2004, art. 14).

Art. 8º, §12, da Lei 10.865, de 30 de abril de 2004: *“Ficam reduzidas a 0 (zero) as alíquotas das contribuições, nas hipóteses de importação de (...) aeronaves, classificadas na posição 88.02 da NCM (...) partes, peças, ferramentais, componentes, insumos, fluidos hidráulicos, lubrificantes, tintas, anticorrosivos, equipamentos, serviços e matérias-primas a serem empregados na manutenção, reparo, revisão, conservação, modernização, conversão e industrialização das aeronaves de que trata o inciso VI deste parágrafo, de seus motores, suas partes, peças, componentes, ferramentais e equipamentos.”*

- **Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI**

NC 88 – TIPI, Seção XVII do Decreto nº 6.006, de 28 de dezembro de 2006: reduz a zero as alíquotas do IPI para produtos aeronáuticos, tais como aviões e helicópteros, quando adquiridos ou arrendados por empresa concessionária de linha regular de transporte aéreo.

- **Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS**

Portaria Interministerial nº 285, de 22 de maio de 2002: *“As empresas do setor aéreo, inclusive as que integram a chamada indústria aeronáutica, que estejam relacionadas no anexo a esta Portaria, editada em conjunto pelo Ministério da Defesa e pelo Ministério da*



Fazenda, de conformidade com os Convênios CONFAZ números 75/91 e 32/99, têm direito a uma alíquota especial de 4%, a título de ICMS, conquanto que relacionada com a circulação de produtos aeronáuticos”. Os convênios citados foram prorrogados pelo Convênio ICMS 138, de 5 de dezembro de 2008, até 31 de julho de 2009. Vale ressaltar que a alíquota normal do ICMS é de 18%.

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.600-8: declarou a inconstitucionalidade da instituição do ICMS sobre a prestação de serviços de transporte aéreo de passageiros intermunicipal, interestadual, internacional e de transporte internacional de cargas.

Com relação aos custos de financiamento, trata-se de uma desvantagem das empresas brasileiras, como acima mencionado. Em verdade, esse é um problema que atinge praticamente todas as empresas constituídas no Brasil (e também todos os consumidores brasileiros). E não por isso outros setores têm proteções tarifárias. Não obstante, as grandes empresas brasileiras têm acesso aos mercados de capitais, inclusive estrangeiros, e também a linhas de crédito junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico Social – BNDES.

Além disso, há de se reconhecer a existência de custos associados ao excesso de burocracia na liberação de peças, componentes e demais insumos importados utilizados pelas empresas aéreas brasileiras. No entanto, esta Agência, dentro de sua área de competência, tem trabalhado no sentido de buscar soluções para o problema, haja vista a Resolução N° 36, de 22 de julho de 2008, que eliminou a necessidade de aprovação, pela ANAC, de pedidos de importação e exportação de aeronaves civis e produtos aeronáuticos (processos COTAC).

Por fim, não se sustenta o argumento de que o mercado doméstico onera as rotas internacionais. Se a empresa decide financiar suas rotas domésticas por meio das internacionais, trata-se de uma decisão privada e não cabe a esta Agência interferir. Contudo, o ambiente regulatório deve permitir que os agentes tenham liberdade em suas decisões, sobretudo na tarifa cobrada.

4. A proposta em questão não altera os Acordos sobre Serviços Aéreos que o Brasil possui com outros países.
5. Quanto à Resolução do CONAC N° 007/2007, de 20 de julho de 2007, as diretrizes de competência desta Agência estão sendo cumpridas. Em particular, vale mencionar o item 1.5, conforme transcrição abaixo:

“1.5 Nas negociações de Acordos sobre Serviços Aéreos, devem ser buscadas condições que possam promover a modicidade dos preços para os usuários, por meio do incentivo à concorrência entre as empresas.” (grifo nosso)

“1.5.1 Considerando o disposto no art. 49 da lei n.º 11.182, de 27 de setembro 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.” (grifo nosso)

Acrescenta-se que a Política Nacional de Aviação Civil – PNAC, aprovada pelo Decreto 6.780, de 18 de fevereiro de 2009, traz as seguintes diretrizes:

- Promover a expansão do transporte aéreo internacional com vistas a aumentar o fluxo de pessoas e mercadorias entre o Brasil e outros países.
- Estimular a concorrência no setor de aviação civil.
- Estimular a competição nos serviços, de forma a possibilitar o acesso a maior parcela da população.
- Estabelecer diretrizes que confirmam ao mercado o papel de equilibrar a oferta e a demanda, prevalecendo a liberdade tarifária nos serviços de transporte aéreo.

Em relação ao item 1.2 da Resolução do CONAC, entendemos que a proposta de liberação das tarifas está de acordo com a ideia de que a operação internacional é instrumento de projeção econômica e comercial de importância política e estratégica para o Brasil. Quanto ao tratamento fiscal, tributário e creditício semelhante ao das atividades de exportação e de infra-estrutura, já foram apresentados elementos que mostram diversos benefícios usufruídos pelo setor.

Ademais, esta Agência entende que a presente proposta de Resolução é congruente com a política de comércio exterior do Brasil, haja vista que o CONAC, instituído pelo Decreto nº 3.564, de 17 de agosto de 2000, é o órgão interministerial de assessoramento do Presidente da República para a formulação da política de ordenação da aviação civil e é composto pelos seguintes membros, entre os quais estão presentes os órgãos responsáveis pela política de comércio exterior do Brasil:

- Ministro de Estado da Defesa
- Ministro de Estado das Relações Exteriores
- Ministro de Estado da Fazenda
- Ministro de Estado do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
- Ministro de Estado do Turismo
- Ministro Chefe da Casa Civil da Presidência da República
- Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão
- Comandante da Aeronáutica

Ressalta-se que todos os órgãos da administração pública tiveram a possibilidade de se manifestar, tanto na consulta pública, quanto na audiência pública, mas nem todos o fizeram. Caso a presente



proposta fosse destoante das políticas por eles adotadas, os mesmos deveriam ter apresentado suas manifestações, assim como fizeram o Ministério da Fazenda, por meio da Secretaria de Assuntos Econômicos, o Ministério da Justiça, por meio da Secretaria de Direito Econômico, e o Ministério Público Federal manifestando-se a favor da proposta.

6. A liberação das tarifas internacionais não depende de comprovar existência de margem efetiva para a redução dos preços das passagens aéreas, tendo em vista que os descontos são facultativos. Em um ambiente de tarifas liberadas, os preços são determinados de acordo com as condições de mercado, livre de restrições legais. Não obstante, por meio de consulta aos sistemas de reserva e *sites* das companhias aéreas, conforme apresentação realizada durante a Audiência Pública, foram verificadas diferenças significativas entre tarifas com origem Brasil e destino Brasil. Esta diferença é um indício de que existe margem para redução de preços das tarifas com origem no Brasil.
7. Em geral, os Acordos sobre Serviços Aéreos firmados pelo Brasil estabelecem um número máximo de frequências que podem ser realizadas pelo Brasil e pela outra parte envolvida. Estes acordos limitam a oferta das empresas aéreas estrangeiras e, assim, funcionam como uma forma de proteção às empresas nacionais à medida que, em diversas rotas, as empresas estrangeiras não conseguem atender toda a demanda. Esta é uma forma típica de restrição de quantidade, enquanto o piso tarifário, por sua vez, é uma forma de restrição de preços.

Ademais, em algumas das principais ligações, a diferença entre o número de frequências acordadas e o número efetivamente operado pelas empresas estrangeiras é menor do que a diferença observada em relação às empresas brasileiras. Isso significa que um eventual aumento de mercado resultante da prática de menores preços deve implicar em um aumento da participação das empresas brasileiras nessas ligações.

8. Quanto a alguns dos conceitos envolvidos na contribuição, cabe esclarecer que:

Economia de escala: dado um aumento proporcional nos insumos de produção, dizemos que uma firma possui retornos crescentes de escala quando o aumento da quantidade produzida (medido em termos de PAXKM transportado ou TONKM transportada) é acompanhado por uma redução do custo unitário de produção. **Economia de densidade**: mantendo-se constantes o número de aeroportos servidos, a etapa média de voo e os preços dos insumos, haverá economias de densidade quando o custo unitário de produção reduzir à medida que o aproveitamento das aeronaves aumenta.

Diversos estudos⁷ demonstram que os retornos crescentes de escala no transporte aéreo são verificados apenas em empresas com frotas menores⁸. Por outro lado, as economias de densidade, que não dependem do tamanho da frota, são significativas e ajudam a explicar as diferenças de custo

⁷ Ver nota de rodapé número 1.

⁸ Ver nota de rodapé número 2.



unitário entre as empresas. Ademais, verifica-se que fatores como uma administração mais eficiente, um maior controle de gastos, uma frota menor e uniforme estão mais relacionados com vantagens de custos do que o tamanho da frota ou o volume de tráfego das empresas aéreas.

Dessa forma, apesar das empresas aéreas brasileiras terem pequena participação no mercado mundial de operações de longo curso, essas empresas possuem participação significativa nas rotas em que operam, ou seja, elas são grandes no mercado relevante que deve ser considerado. Essa lógica também permite concluir que as empresas brasileiras podem vir a operar com sucesso em rotas atualmente não exploradas, mesmo detendo pequena participação no mercado mundial.

9. Na opinião desta Agência, processos de fusão e aquisição são movimentos naturais de mercado e não devem justificar restrições à livre determinação de preços pelas empresas aéreas.

→ **Manifestação nº 12**

○ **Dados do colaborador**

Nome: Adalberto Febeliano	
Organização: Azul Linhas Aéreas Brasileiras	
Telefone de contato: (11) 4134 9892	E-mail: adalberto.febeliano@voeazul.com.br

○ **Degravação da manifestação oral**

“**Sr. Adalberto:** Boa tarde a todos, é bastante curioso a gente ouvir falar que competição é bom, concorrência é bom, mais que um piso de preço ajuda um pouquinho, isso é curioso. Bom a Azul Linhas Aéreas está chegando no mercado agora, nós estamos voando no Brasil há sessenta dias, dois meses ou nem isso, quase isso e temos nosso planejamento no futuro, futuro distante praticamente de longo prazo, a operação também de voos internacionais e nós preferimos um ambiente livre, com preços livres. A Azul acredita que todas as restrições sejam de preços, seja de acesso aos aeroportos, seja até mesmo de capital estrangeiro nas empresas, essas restrições no fundo elas acabam sendo prejudiciais ao mercado, elas acabam impedindo as inovações. É importante a gente lembrar que nós temos a aviação que nós temos hoje porque em 1978 mudou-se o paradigma de aviação civil no mundo, naquele ano nos EUA o Civil Aeronautic's Board teve as suas funções suspensas, ele controlava rotas, as tarifas, frequência, equipamentos, ele teve suas funções suspensas e se implantou a liberdade de mercado nos EUA, é claro que liberdade de mercado ela não vem de graça, ícones da aviação mundial pereceram, a Pan Am quebrou, a TWA, a BRANIF e outras empresas no mundo quebraram na medida em que a



liberalização foi implantada. O que não quer dizer que outras empresas não tenham se fortalecido como a United, America Airlines, Air France, então na realidade é uma mudança de paradigma, uma mudança de mercado e é isso que se deve ter em mente. Realmente quando você muda esse paradigma, novas empresas, novos modelos, novas formas de atender aos passageiros, vão aparecendo, hoje às empresas, uma empresa como a Azul, uma estrutura de baixo custo voltada para fazer ligações diretas, operando com aviões de menor porte, essa estrutura é possível porque existe a liberdade de operação no mercado brasileiro e isso tem que ser levado também para os voos internacionais por que certamente outros empresários, não só os empresários que estão aqui hoje, mas outros empresários poderão chegar ao mercado com novas propostas, trazendo inovações para o mercado que efetivamente vão se transformar em vantagens para o passageiro, para o cliente, para o consumidor final e é isso que se deve buscar. Então por esses motivos a Azul é a favor da eliminação do piso e da liberação total de preços internacionais. Muito obrigado. [Aplausos]”

- **Documento entregue à mesa**

No houve contribuição escrita.

- **Resposta da ANAC**

A ANAC agradece a contribuição.

➔ **Manifestação nº 13**

- **Dados do colaborador**

Nome: Karin Veloso Mazorca	
Organização: PRO TESTE – Associação Brasileira de Defesa do Consumidor	
Telefone de contato: (11) 5085-3595	E-mail: institucional@proteste.org.br

- **Degravação da manifestação oral**

“**Senhora Karine:** Bem primeiramente boa tarde a todos e a todas e aos membros da mesa também. Estou aqui representando a PRO TESTE em nome dos consumidores brasileiros, e a PRO TESTE já de imediato coloca uma posição favorável a liberação das tarifas no plano internacional, assim como já foi feito na América do sul, porque simplesmente nós temos como a livre concorrência um princípio da ordem econômica já prevista na própria Constituição Federal, além de ser garantida pelo Código de



Defesa do Consumidor e termos também toda uma regulamentação da concorrência no Brasil, regrada por leis e também por instituições em nível federal. A PRO TESTE entende que a livre concorrência vai ser benéfica para o consumidor que na verdade não aguenta mais ter que pagar por esse custo, pela ineficiência de algumas empresas que acabam tendo uma má qualidade e mesmo assim o consumidor tem que pagar um preço bem mais caro de forma injustificada. Por conta disso a PRO TESTE entende que esse prazo já foi muito extenso para essa liberação de tarifas, que essa discussão já vem existindo a muito tempo, e até pouco tempo atrás o protecionismo vinha sendo mantido no Brasil até pela própria adoção do pacto de Varsóvia para limitar a responsabilidade das empresas perante o consumidor. Já foi também mencionado aqui a questão do custo Brasil é claro que ele é valido para muita coisa, mas não pára tudo. A PRO TESTE já tem provocado a ANAC com relação aos atrasos, por todo o problema de atraso na prestação dos serviços e até mesmo pela falta de concorrência no mercado nacional e também vem lutando não só pela manutenção de qualidade das passagens aéreas mais também todos os produtos de serviço que são disponibilizados no Brasil em comparação com o consumidor no exterior. Como foi dito sobre o custo Brasil a PRO TESTE fez uma avaliação, com veículos, com um carro FOX, por exemplo, e foi verificado que é um produto muito mais seguro comercializado na Europa sem adição de impostos é vendido mais barato fora do Brasil do que no Brasil e os dois são produzidos no Brasil pela fábrica da Volkswagen. O que demonstra que existem distorções que o mercado realmente é desregular que a livre concorrência é necessária e obrigatória já pela Constituição Federal. A PRO TESTE faz consignar que vai deixar também uma manifestação escrita pra mesa e o nosso entendimento é que essa liberalização seja feito o mais rápido possível sem realmente um alargamento de prazos por que o consumidor não pode mais esperar e nem pagar mais caro por um serviço igual ao que é prestado fora do Brasil. Então eu encerro a minha participação e agradeço a oportunidade. [Aplausos]”

- **Documento entregue à mesa**

Em anexo.

- **Resposta da ANAC**

A ANAC agradece a contribuição e informa, com relação ao conteúdo apresentado, que:

1. No entendimento desta Agência, os prazos apresentados são adequados para que os agentes envolvidos no mercado se adaptem às mudanças.



→ **Manifestação nº 14**

○ **Dados do colaborador**

Nome: Emerson Henriques Pontes	
Organização: SNEA - Sindicato Nacional das Empresas Aeroviárias	
Telefone de contato: (21) 3578 1150	E-mail: mariana@snea.com.br

○ **Degração da manifestação oral**

Sr. Emerson: Bom dia a todos em nome do SNEA vou nessa oportunidade vou ler uma manifestação do sindicato cujo sumário se inicia, “A iniciativa da Agência Nacional da aviação civil (ANAC) que visa a liberação das tarifas internacionais de modo como está sendo proposta, significa impor condições desiguais de competição entre as companhias áreas nacionais e as estrangeiras, principalmente no que diz respeito à carga tributária, os custos agregados e as operações de logística e importação. Há questões específicas no mercado nacional que precisam ser consideradas, sendo as principais: As empresas aéreas comprometem aproximadamente 32% de sua receita bruta com a carga tributária contra 26% das concorrências no Reino Unido, 23% das companhias no EUA por exemplo. No Brasil o preço do querosene de aviação é de 5 a 10% mais caro que nos países das principais companhias concorrentes. O nosso país é responsável apenas por 1,4% do mercado mundial de aviação. Essa pequena escala aumenta os custos para a incorporação de aeronaves, as negociações de seguro e aquisição de peças de reposição. Os preços do combustível e outros fatores de grande peso na formação dos custos das empresas aéreas aumentaram muito acima da inflação no Brasil em 2008. Os custos das operações financeiras para as empresas nacionais são mais altos devido às condições do mercado brasileiro, principalmente as altas taxas de juros praticadas no Brasil. Além do mais a infra-estrutura aeronáutica e aeroportuária no Brasil não se adequou ao crescimento elevado da demanda, ou seja, não consegue absorver o aumento da demanda e essa situação acaba por aumentar os custos das empresas aéreas nacionais. Alega-se que a liberação das tarifas internacionais trará com benefício passagens mais baratas, devem entrar nessa discussão alguns pontos cruciais, tais como, nos últimos anos as passagens aéreas no Brasil tiveram seus preços reajustados em níveis inferiores a outros meios de transporte. Os reajustes ocorridos em 2008 não recuperaram as perdas dos anos precedentes. As tarifas no Brasil caíram nos últimos anos, enquanto aumentaram nos EUA e na Europa. Além disso, no exterior foram criadas cobranças de taxas adicionais, tais como taxa extra de bagagens, emissão e serviços de bordo o que não existe no Brasil. As companhias brasileiras estão entre as mais eficientes do mundo, mas apesar disso tiveram prejuízo até o terceiro trimestre de 2008, o que indica que a receita por acento estava abaixo de um nível sustentável. Em muitos outros países a concentração do setor aéreo é superior a do



Brasil. O sindicato Nacional das Empresas Aeroviárias, (SNEA) como entidade representativa do setor defende a livre concorrência em condições justas e iguais para todos. A liberação da maneira proposta pela ANAC significa, por em gravíssimo risco as aéreas brasileiras, um prejuízo que pode ser irreparável para o país e para os brasileiros. O sindicato está como sempre à disposição das autoridades para a busca conjunta de soluções que permitam às empresas aéreas nacionais competirem em condições mais equilibradas com as congêneres estrangeiras. Tal iniciativa da ANAC que visa à liberação das tarifas internacionais desconsidera o contexto existente de competição desigual entre as companhias aéreas nacionais e estrangeiras. A liberação para os voos internacionais conforme esta sendo proposta impõe as empresas brasileiras concorrências com concorrência em condições favoráveis como já foi dito perante as congêneres estrangeiras principalmente no que diz respeito a carga tributária. E o contexto global em que as nações ter preservado a suas empresas de bandeira, tendência acentuada pela atual crise internacional que impacta fortemente o setor aéreo, essa medida fará com que o Brasil adote o caminho exatamente contrário. A medida coloca em risco dezenas de milhares de empregos. As maiores companhias aéreas brasileiras empregam diretamente mais de 39.000 trabalhadores. A perda de geração de divisas pro Brasil nos voos de longo curso feito apenas por companhia as estrangeiras será da ordem de 3 bilhões de reais tomando como base o ano de 2008. A medida surge então exatamente no momento em que a aviação comercial no Brasil conta com empresas estruturadas, capitalizadas e modernas, depois de um longo período de altíssima instabilidade no setor aéreo com sucessivas bancarrotas de empresas importantes no mercado. Os custos maiores das empresas aéreas brasileiras se referem ao combustível, seguros, incorporação de aeronaves e a sua manutenção respondendo até algumas perguntas, por que nós pagamos mais caro? É justamente por isso, nós temos um custo de incorporação de aeronaves, de manutenção muito superior às companhias concorrentes. [Conversas ao fundo] **Ana Carolina:** Desculpe o seu tempo está encerrado. O próximo na lista é o Sr. Geraldo Ribeiro Vieira, o senhor pode conceder o seu tempo e depois vai o senhor? OK. **Emerson:** Obrigado. Então a composição dos custos da de empresas aéreas do setor nacional, é semelhante e está dividida basicamente em três grandes faixas, a maior correspondente a cerca de 62% e do total, refere-se a despesas com combustível, seguros e componentes necessários para a manutenção das aeronaves. Outra faixa de aproximadamente 22% são os custos referentes a funcionários, como salários, treinamentos, uniformes e outros. E 16% correspondem aos custos comerciais e organização terrestre e serviço de passageiro. Nessa primeira fatia de 62% os preços e é aqui é está à grande desvantagem das empresas aéreas nacionais. É nessa fatia de 62% que nós concorremos em pé de desigualdade e não de igualdade. Ora os custos da primeira fatia que leva em consideração, por exemplo, o querosene de aviação para se ter uma idéia nos EUA ele tem um custo menor na ordem de 10,25%, na Alemanha até 9,5% mais barato, e na França 7,87% mais barato. O estudo da IATA sobre o custo QAV que ocorre em vários aeroportos aponta que o preço médio do QAV em, por exemplo, em 2008 ficou em US\$ 3,77 por galão, enquanto em Miami o mesmo galão custou US\$ 3,13. A nossa escala, a pequena escala de mercado nacional da aviação, aumenta os custos para a incorporação da aeronave e das frotas da



companhia e para aquisição de peça de reposição além de prejudicar a negociação de seguros. É importante lembrar que o Brasil é responsável por apenas 1,4% de aviação no mundo. Para dimensionar o problema da baixa escala, basta dizer que a TAM, maior empresa aérea do País e também do Hemisfério Sul em número de operações e de passageiros transportados ocupa, no contexto global, segundo estudo da revista *Airline Business*, o 22º lugar em passageiros transportados. A GOL, segunda maior do país, está em 28º. Desse modo, as condições para a negociação de aeronaves, peças e componentes e seguro são desfavoráveis para as companhias aéreas brasileiras em relação às estrangeiras, que contam com um número muitas vezes maior de aviões e, conseqüentemente, podem conseguir preços mais baixos. A comparação da receita de algumas das maiores companhias aéreas do mundo mostra o enorme desafio de escala que as empresas brasileiras enfrentam. Em relação às peças de reposição as companhias aéreas brasileiras enfrentam outro problema, o país está distante dos grandes fornecedores que ficam na Europa e nos EUA e as empresas têm de mobilizar um alto volume de recursos em estoque de peças, assim as empresas nacionais são obrigadas a gastar nesses estoques uma proporção muito maior de recursos que as companhias internacionais concorrentes. Outro ponto importante, é que o mercado nacional onde vigoram altas taxas de juros impõe condições difíceis para operações de financiamento e custos elevados para captação de empréstimos. Os preços mais relevantes dos fatores mais relevantes para uma companhia aérea aumentaram muito acima da inflação no Brasil em 2008, na comparação de novembro de 2008 com novembro de 2007. O preço do querosene de operação é responsável por aproximadamente 35% dos custos totais das empresas aéreas no mercado nacional subiu cerca de 25%. Considerando o mesmo período da alta do dólar que afeta a compra do QAV, o leasing das aeronaves, a compra de peças de reposição e as despesas das empresas aéreas no exterior, pontos que juntos representam 50% dos custos das companhias aéreas brasileiras foi de aproximadamente 29%. O dissídio de dezembro de 2008 reajustou em 8% os salários dos aeroviários e dos aeronautas. As despesas com pessoal representam cerca de 22% do total do custo das aéreas. Além disso, mais bem acima da inflação houve um aumento real [conversas ao fundo] Além disso, a infraestrutura aeronáutica e aeroportuária no Brasil e não se adequou ao crescimento elevado da demanda e essa situação aumenta os custos para a atuação das empresas aéreas brasileiras. A nossa tributação, o centro de sua atuação com as empresas brasileiras estão em enormes desvantagens tributárias em relação aos países de origem das principais concorrentes internacionais. A carga tributária correspondente é a aproximadamente 32% da receita bruta das companhias aéreas brasileiras. As alemãs têm um percentual de 30, do Reino unido de 26, no USA 23 e as chilenas de 16%. Levando em consideração tão somente o mercado internacional, o peso da carga tributária. **Ana Carolina:** O senhor excedeu o tempo. Pode claro. **Emerson:** referindo-se então somente ao mercado internacional o peso da carga tributária corresponde a aproximadamente 19% da receita bruta das companhias brasileiras, mesmo nesse caso a grande desvantagem tributária também existe quando se faz a comparação com outros países, esse percentual é de 18 para as alemãs, 15 para os EUA, 14 para o Reino unido, e 10% para as companhias chilenas. Todos esses impactos negativos se impõem sobre os custos totais das



empresas aéreas brasileiras. Dessa forma afeta não apenas a atuação delas no mercado doméstico, mas também nos demais países onde as companhias têm operações. Crítica se o fato de que o mercado da aviação comercial no país está centralizado em duas empresas, o que contribuiria para um controle de preço e estabelecimento de tarifas mais altas do que o necessário. Essa informação desconsidera que o setor aéreo é concentrado em todo mundo, essa afirmação não leve em conta também que a tendência global que essa concentração seja cada vez maior, tem havido uma sequência de fusões e aquisições de companhias aéreas e conseqüentemente uma formação de mercado com um número pequeno de grandes empresas. A fatia de mercado ocupada pelas duas maiores empresas aéreas brasileiras está em torno 91,5% segundo os dados da ANAC referentes a dezembro de 2008. Entretanto em vários países a soma do marketing dessas duas maiores companhias aéreas brasileiras esta em torno 91,5% segundo os dados da ANAC, referentes a dezembro de 2008, Entretanto, em vários países, a soma do market share das duas maiores empresas aéreas é ainda maior. É o que acontece, por exemplo, na Áustria, Bélgica, Chile, Dinamarca, Israel, Portugal, África do Sul, Japão e Austrália. Nos últimos anos no Brasil as passagens aéreas aumentaram menos que outros países e outros meios de transporte. Aqui eu tenho um gráfico que eu vou levar a prestação da mesa em que demonstra que no Brasil as passagens aéreas aumentaram muito menos do que as passagens de barco, metrô, o ônibus interestadual, trem, ônibus urbanos e transporte público. No Brasil as tarifas caíram nos últimos anos. Enquanto nos estados unidos e na Europa tem um movimento contrário de alta como à gente pode também verificar no gráfico que eu vou levar a consideração da mesa. Entre as taxas adicionais que foram criadas em outros países estão às seguintes, nos EUA foram criadas taxas, primeira da bagagem despachada US\$15, segunda 25 terceira bagagem despachada US\$125. Transporte de Ski US\$15, a taxa de cancelamento de 75 a US\$150, taxa de reserva por telefone 20 a US\$40. No Reino unido se cobra 1,40 libraç a 2,10 por uma xícara de chá, um sanduíche sai por até 4,20 libras e uma refeição 12 libras. Apesar de todas as desvantagens em relação aos concorrentes internacionais as companhias aéreas brasileiras ainda conseguem oferecer tarifas compatíveis com a de outros países isso graças à eficiência das companhias brasileiras. Diante de tudo que foi colocado o sindicato entende que é preciso trazer para o debate sobre a liberação tarifária informações claras e transparentes a respeito dos riscos acarretados pela medida proposta. O sindicato bem como as empresas associadas não teme a competição pelo contrário reconhece que ela é fator de aperfeiçoamento das empresas, ampliação das oportunidades de trabalho e melhoria do serviço para os usuários. No entanto o sindicato reafirma que a competição é bem-vinda desde que seja justa, equilibrada, proporcional e atenda aos interesses do país. Esse documento tem uma contribuição de uma entidade para apresentar à sociedade as reais condições em que as companhias aéreas brasileiras trabalham e a situação de flagrante desigualdade com os competidores internacionais que se pretende impor. Estamos como sempre à disposição das autoridades para colaborar na busca de uma solução que permita às empresas nacionais competirem em condições mais equilibradas com as congêneres estrangeiras. A eventual desestruturação do mercado nacional de aviação comercial, não resultaria em nenhum benefício para os brasileiros. Para finalizar algumas



questões devem ser discutidas ao olhar do sindicato e eu aqui vou lê-las. Diante da crise internacional que se agrava dia a dia a margem para efetiva redução dos preços das passagens aéreas internacionais praticadas pelas empresas brasileiras, sobretudo em fase de desigualdade competitiva e existente, em caso de resposta positiva, como agência pretende comprovar a existência de margem e quais os instrumentos de análise econômica e financeira que utilizou para chegar àquela conclusão. Para a agência o subsídio e aporte financeiro das empresas americanas...

- **Documento entregue à mesa**

Em anexo.

- **Resposta da ANAC**

A ANAC agradece a contribuição e informa, com relação ao conteúdo apresentado, que:

1. Em alguns aspectos como custo de mão-de-obra, as empresas brasileiras apresentam vantagens. Por outro lado, as empresas estrangeiras possuem menores custos de manutenção e financiamento. É comum que empresas diferentes possuam custos diferentes e a essência da concorrência está em minimizar seus custos a fim de maximizar os ganhos. Todavia, não se sustenta o argumento de que as empresas brasileiras possuem grande desvantagem nessa concorrência posto que muitos dos custos que são maiores no Brasil que no exterior passarão a incidir também sobre as empresas estrangeiras com operações no Brasil. Exemplos como o preço do combustível e das tarifas aeroportuárias e aeronáuticas servem para demonstrar isso. Da mesma maneira que as empresas brasileiras têm um maior custo para abastecimento no Brasil, as empresas estrangeiras também o têm, visto que necessariamente abastecem aqui antes de retornar a seus países de origem. Quando as empresas brasileiras voam para outros países, também se valem dos mesmos preços praticados naqueles mercados para reabastecer e retornar. Esse tratamento isonômico está previsto inclusive nos Acordos sobre Serviços Aéreos celebrados pelo Brasil, que contemplam cláusulas de não-discriminação, pelas quais não pode haver diferenciação entre empresas nacionais e estrangeiras quanto ao preço cobrado pelo combustível.

Adicionalmente, tendo como base a estrutura de custos apresentada pelo próprio SNEA em sua manifestação nesta Audiência Pública (documento apresentado pelo Sr. Emerson Henriques Pontes), as empresas brasileiras têm vantagem em 22% do custo operacional. Aproximadamente 15% dos custos seriam iguais para todas as empresas. Manutenção, arrendamento e outros custos, somando próximo de 22%, seriam de vantagem das empresas estrangeiras. O custo do combustível, que representa cerca de 35% do custo operacional total, seria também uma desvantagem para as empresas brasileiras. Porém, como acima demonstrado, esse custo não é vantagem para nenhum dos lados, devendo, portanto, ser considerado indiferente. Isto posto, fica claro que as empresas



nacionais e estrangeiras apresentam as condições necessárias para competir, não justificando medidas protecionistas.

Especificamente em relação aos tributos, sabe-se que a carga tributária média do Brasil é elevada. No entanto, para um melhor entendimento da questão, é fundamental considerar que o setor goza de diversos benefícios fiscais, por meio de isenções ou alíquotas reduzidas, com o intuito de incentivar o desenvolvimento da aviação civil no país. A seguir, apresentamos alguns exemplos com o respectivo embasamento legal:

- **Imposto de Importação – II**

Art. 15, Inciso XI, do Decreto-Lei nº 37, de 18 de novembro de 1966: concede isenção de Imposto de Importação para aquisição de aeronaves, suas partes, peças e demais materiais de manutenção e reparo, aparelhos e materiais de radiocomunicação, equipamentos de terra e equipamentos para treinamento de pessoal e segurança de voo, materiais destinados às oficinas de manutenção e de reparo de aeronave nos aeroportos, bases e hangares, importados por empresas nacionais concessionárias de linhas regulares de transporte aéreo.

Art. 136 do Decreto 6.759, de 5 de fevereiro de 2009: reafirma isenções ou reduções do imposto de importação nos casos de partes, peças e componentes destinados ao reparo, revisão e manutenção de aeronaves e de embarcações (Lei nº 8.032, de 1990, art. 2º, inciso II, alínea “j”).

- **PIS/COFINS – Importação**

Art. 488, do Decreto 6.759, de 5 de fevereiro de 2009: *“O regime aduaneiro especial de depósito afiançado é o que permite a estocagem, com suspensão do pagamento dos impostos federais, da contribuição para o PIS/PASEP-Importação e da COFINS-Importação, de materiais importados sem cobertura cambial, destinados à manutenção e ao reparo de embarcação ou de aeronave pertencentes a empresa autorizada a operar no transporte comercial internacional, e utilizadas nessa atividade”* (Decreto-Lei nº 37, de 1966, art. 93, com a redação dada pelo Decreto-Lei nº 2.472, de 1988, art. 3º e Lei nº 10.865, de 2004, art. 14).

Art. 8º, §12, da Lei 10.865, de 30 de abril de 2004: *“Ficam reduzidas a 0 (zero) as alíquotas das contribuições, nas hipóteses de importação de (...) aeronaves, classificadas na posição 88.02 da NCM (...) partes, peças, ferramentais, componentes, insumos, fluidos hidráulicos, lubrificantes, tintas, anticorrosivos, equipamentos, serviços e matérias-primas a serem empregados na manutenção, reparo, revisão, conservação, modernização, conversão e industrialização das aeronaves de que trata o inciso VI deste parágrafo, de seus motores, suas partes, peças, componentes, ferramentais e equipamentos.”*

- **Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI**



NC 88 – TIPI, Seção XVII do Decreto nº 6.006, de 28 de dezembro de 2006: reduz a zero as alíquotas do IPI para produtos aeronáuticos, tais como aviões e helicópteros, quando adquiridos ou arrendados por empresa concessionária de linha regular de transporte aéreo.

▪ **Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS**

Portaria Interministerial nº 285, de 22 de maio de 2002: “As empresas do setor aéreo, inclusive as que integram a chamada indústria aeronáutica, que estejam relacionadas no anexo a esta Portaria, editada em conjunto pelo Ministério da Defesa e pelo Ministério da Fazenda, de conformidade com os Convênios CONFAZ números 75/91 e 32/99, têm direito a uma alíquota especial de 4%, a título de ICMS, conquanto que relacionada com a circulação de produtos aeronáuticos”. Os convênios citados foram prorrogados pelo Convênio ICMS 138, de 5 de dezembro de 2008, até 31 de julho de 2009. Vale ressaltar que a alíquota normal do ICMS é de 18%.

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.600-8: declarou a inconstitucionalidade da instituição do ICMS sobre a prestação de serviços de transporte aéreo de passageiros intermunicipal, interestadual, internacional e de transporte internacional de cargas.

Com relação aos custos de financiamento, trata-se de uma desvantagem das empresas brasileiras, como acima mencionado. Em verdade, esse é um problema que atinge praticamente todas as empresas constituídas no Brasil (e também todos os consumidores brasileiros). E não por isso outros setores têm proteções tarifárias. Não obstante, as grandes empresas brasileiras têm acesso aos mercados de capitais, inclusive estrangeiros, e também a linhas de crédito junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico Social – BNDES.

2. Quanto a alguns dos conceitos envolvidos na contribuição, cabe esclarecer que:

Economia de escala: dado um aumento proporcional nos insumos de produção, dizemos que uma firma possui retornos crescentes de escala quando o aumento da quantidade produzida (medido em termos de PAXKM transportado ou TONKM transportada) é acompanhado por uma redução do custo unitário de produção. **Economia de densidade**: mantendo-se constantes o número de aeroportos servidos, a etapa média de voo e os preços dos insumos, haverá economias de densidade quando o custo unitário de produção reduzir à medida que o aproveitamento das aeronaves aumenta.

Diversos estudos⁹ demonstram que os retornos crescentes de escala no transporte aéreo são verificados apenas em empresas com frotas menores¹⁰. Por outro lado, as economias de densidade, que não dependem do tamanho da frota, são significativas e ajudam a explicar as diferenças de custo

⁹ Ver nota de rodapé número 1.

¹⁰ Ver nota de rodapé número 2.



unitário entre as empresas. Ademais, verifica-se que fatores como uma administração mais eficiente, um maior controle de gastos, uma frota menor e uniforme estão mais relacionados com vantagens de custos do que o tamanho da frota ou o volume de tráfego das empresas aéreas.

➔ **Manifestação nº 15**

○ **Dados do colaborador**

Nome: Marcelo A. S. Schmidt	
Organização: Sindicato Nacional dos Aeroviários	
Telefone de contato: (21) 2220-2016	E-mail: masschmidt@ig.com.br

○ **Degração da manifestação oral**

“**Marcelo:** Bom em nome dos trabalhadores eu quero agradecer senhoras e senhores por estar aqui e dizer que os trabalhadores já faziam com o governo este debate aqui nos anos 60, quando a gente pensava em criar uma agência genuinamente brasileira que não fosse militar, lamentavelmente a gente se pergunta qual é o interesse da ANAC nesse momento. Então já nos colocamos contra em nome dos trabalhadores do setor aéreo, a essa liberalização irresponsável que a ANAC quer praticar. E ela é intempestiva também, porque não está pensando nessa crise que está aí. E aí companheiro promotor, a gente tem que ficar ciente que o diabo mora nos detalhes, as empresas que se colocaram aqui e aqueles que falaram em nome das empresas aéreas internacionais praticam subsídios, é por isso, eu como trabalhador da American Airlines posso dizer isso. A American Airlines recebe dinheiro do governo americano e isso é natural para eles só não é natural para a gente. Existe interesse estratégico nacional e o ministério público tem que também se ater a isso. Geração de emprego interesses nacional, quem é que vai praticar o voo daqui para o Acre quem é que pensa nisso, neste país continental que a gente tem. E aí madame vem aqui e coloca que a Air France isso e aquilo, eu queria ter um companheiro da CGT aqui. Lá dos trabalhadores franceses para desmascarar a madame que não é bem assim. Claro que a Air France recebe subsídios e é por isso que ela pratica uma passagem mais barata. É claro que a American Airlines que quando entrei na companhia em 1996 tinha duas frequências para o Brasil e hoje tem mais de 10 pratica um preço menor. Por quê? Porque aí vem uma propaganda que o governo coloca, o tal do doping tem três caras lutando judô contra um, no final esse que está lutando com três vai ganhar, só que as companhias americanas não são três são onze, e elas trabalham em alcatéia que são as tais das alianças, One world, Sky time, e aí vai. Então eu queria agradecer muito os companheiros da Copy que falaram de mim, companheiro Ermacoff, companheiro Cláudio porque eles falaram em nome dos



trabalhadores e a gente precisa entender e meditar e tomar bastante caldo de galinha, eu que iria pedir a ANAC, que os trabalhadores pediram para criar, tanto tempo a gente pedindo vamos criar a ANAC. Então vamos criar uma ANAC com caldo de galinha, tomar bastante caldo de galinha, meditar bastante, estudar muito mais, viu o companheiro promotor também estudar bastante o setor aéreo e estudar os trabalhadores porque a gente tem que gerar emprego nesse país, o Obama anunciou quatro milhões de empregos, e aí é melhor andar no vermelho do que andar na azul, então as vezes a gente tem que tomar cuidado porque a azul já entra descumprindo a regulamentação profissional dos aeronautas, fazendo um monte de coisas aí. E a gente se pergunta qual é esse interesse que a ANAC chamou a Azul aqui, a Azul com a ANAC, o diabo mora nos detalhes e a gente tem que se perguntar sempre essas coisas companheiro promotor. Eu acho que os trabalhadores têm de ficar de olho aberto, os exemplos que a ANAC colocou aqui da Argentina, Peru, eu queria tanto ter aqui os trabalhadores da Argentina, do peru, e do Chile, e do México, e do Panamá porque os outros países da América latina ninguém falou nada, sabe por quê? Por que não têm aviação. Se você quiser ir pra Miami, tem que pegar um aviãozinho da American Airlines e olha a América de novo aí, se quiser voar para Miami o lugar que ganha se mais dinheiro nos EUA é onde a American Airlines tem mais 'din-din' é em Miami, e é um mercado da América latina, mercado bom esse hein! E é esse mercado que a gente quer 'escrachar', quer abrir. Então companheiros vamos tomar um pouco mais, vamos meditar um pouco mais, vamos adiar um pouco isso aí, fazer saber uma ANAC, pensar e repensar a si mesmo ir pro analista, deitar no divã, se perguntar, representante da sociedade porque lá no império romano o ministério público nasceu como a tribuna da plebe para defender o povo, a sociedade e tal, então tem que se ater a sua missão. Sua missão constitucional, estratégica, o interesse nacional aonde é que está? Os empregos que a gente tem que gerar aqui onde é que está? Isso tudo a gente tem que pensar, tem de estudar. Então assim humildemente em nome dos trabalhadores e aí aliado hoje em dia aos interesses dos empresários, reeditando os anos 60, aquela época boa que a gente se aliou pelo interesse nacional. Eu queria pedir a vocês que meditassem. Muito obrigado.”

- **Documento entregue à mesa**

Não houve contribuição escrita.

- **Resposta da ANAC**

A ANAC agradece a contribuição e informa, com relação ao conteúdo apresentado, que:

1. A recente crise econômica tende a afetar negativamente a renda disponível e, conseqüentemente, a demanda por transporte aéreo internacional. Esta eventual queda da demanda tende a reduzir o aproveitamento das aeronaves. Neste cenário, as empresas têm duas alternativas para se ajustar: reduzir a oferta de voos ou os preços. A primeira alternativa tem impactos negativos em termos de bem-estar dos consumidores, além de reduzir a oferta de empregos no setor. Dessa forma, permitir



que as empresas aéreas que realizam viagens internacionais reduzam seus preços e possam, assim, estimular a demanda pelos seus serviços é salutar para toda a indústria de aviação civil.

2. A ANAC entende que os empregos gerados pelo setor são significativos e acredita que a liberação das tarifas permitirá a redução de preços que, por sua vez, tende a gerar incrementos à demanda e ao tamanho do mercado. Sendo assim, espera-se um aumento da oferta de empregos para aeronautas e aeroviários, em consonância com o observado na experiência internacional e no mercado doméstico.¹¹

→ Manifestação nº 16

○ Dados do colaborador

Nome: Graziella Baggio	
Organização: Sindicato Nacional dos Aeronautas	
Telefone de contato: (21) 2532-1163	E-mail: presidencia@aeronautas.org.br

○ Degravação da manifestação oral

“**Graziela:** Boa tarde a todos quero registrar aqui que coube a mim ser a última inscrita, mais porque ninguém achou a minha inscrição na Internet, então eu tive que ficar por último. Eu gostaria até de registrar que foi mandado via email e tudo mais. Muito obrigado pela possibilidade de participação, eu queria apontar aqui uma situação que me parece que ao final a gente a concluir que a proposta de liberação de tarifas é aceita por todos, é aceita por todos que teve mais coragem agora em defender isso, outros mais tímidos, mas é aceita por todos só depende da forma e quando. E eu acredito que a agência está indo na contramão da história, na contramão do momento, político, econômico e social que o mundo está vivendo. Eu queria nesse sentido dizer que mais ainda a agência esta descumprindo a própria lei da agência e nós estamos sendo tratados aqui, aqueles que estão com interesses divergentes na direção da agência com arrogância, com arrogância, com arrogância. E isso é muito triste porque como bem disse o Marcelo, nós lutamos tanto para criar essa agência será que eu vou ter que me arrepender? Será que vou ter que sentir saudade? Eu não quero responder agora. Agora com certeza a agência está na contramão, com certeza o Presidente da República não está sabendo dessa situação. Com certeza. Porque isso que está sendo colocado nesse momento, não gera empregos, nós perdemos de empregos, nossas empresas não vão aguentar e não porque elas são ineficientes, até que são em determinadas

¹¹ Ver nota de rodapé número 5.



questões hein. Eu me coloco aqui a disposição do procurador e de todos os institutos de defesa, porque nós queremos defender também os usuários. Às vezes somos impedidos por uma liminar da Azul de R\$500.000 porque nós não podemos soltar um boletim. Tai em vigor não é? R\$500.000 por dia se eu soltar um boletim, falando de irregularidade. Então eu quero me aliar a vocês usuários, eu quero defender sim uma aviação melhor, eu quero sim que os usuários tenham preços mais baixos porque aí nós teremos mais, mais, e mais usuários voando. E mais, e mais, e mais empregos, só que a agência não cumpri o seu papel legal, porque se ela cumprisse ela para baixar o preço, ela estaria discutindo o que está previsto na resolução do CONAC 07 de 2007. É isso, porque isto é para ser dito para o usuário e não enganar o usuário que essa liberação vai ser favorável e os preços vão baixar. É mentira. É mentira isso já aconteceu em vários países do mundo onde abriu, liberou tarifa fez tudo que os macros queriam como o mercado comum europeu quer agora a abertura dos céus brasileiros. Contratado pela agência, um estudo nesse sentido e depois de 3 ou 4 meses que as empresas estrangeiras estavam naquele país, ela botou um preço melhor, dobrado e até muito mais e com muito menos qualidade. A agência está omitindo dos usuários às informações verdadeiras do setor aéreo. Isso é muito grave e isso tem que ficar registrado. E encerrando a minha participação eu queria deixar registrado também que enquanto o governo brasileiro não se preparar para o setor aéreo de fato, muitas ações, muito dinheiro o governo brasileiro vai ter que desembolsar para pagar a ineficiência dos serviços prestados no setor aéreo, comunicação aeroporto, transporte e tudo mais. Lamento, lamento tudo isso que está acontecendo aí e acho efetivamente que a ANAC está encerrando com esta decisão os empregos dos brasileiros aeronautas e aeroviários no setor. Isso é lamentável. Obrigado. [Aplausos]”

- **Documento entregue à mesa**

Não houve contribuição escrita.

- **Resposta da ANAC**

A ANAC agradece a contribuição e informa, com relação ao conteúdo apresentado, que:

1. O Conselho Nacional de Aviação Civil - CONAC é, conforme Decreto nº 3.564, de 17 de agosto de 2000, o órgão interministerial de assessoramento do Presidente da República para a formulação da política de ordenação da aviação civil e as ações desta Agência seguem suas diretrizes. Ademais, a Resolução nº 007/2007 do CONAC, 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 nacional.”



Ademais, a Política Nacional de Aviação Civil – PNAC, aprovada pelo Decreto 6.780, de 18 de fevereiro de 2009, traz as seguintes diretrizes:

- Promover a expansão do transporte aéreo internacional com vistas a aumentar o fluxo de pessoas e mercadorias entre o Brasil e outros países.
 - Estimular a concorrência no setor de aviação civil.
 - Estimular a competição nos serviços, de forma a possibilitar o acesso a maior parcela da população.
 - Estabelecer diretrizes que confirmam ao mercado o papel de equilibrar a oferta e a demanda, prevalecendo a liberdade tarifária nos serviços de transporte aéreo.
2. A recente crise econômica tende a afetar negativamente a renda disponível e, conseqüentemente, a demanda por transporte aéreo internacional. Esta eventual queda da demanda tende a reduzir o aproveitamento das aeronaves. Neste cenário, as empresas têm duas alternativas para se ajustar: reduzir a oferta de voos ou os preços. A primeira alternativa tem impactos negativos em termos de bem estar dos consumidores, além de reduzir a oferta de empregos no setor. Dessa forma, permitir que as empresas aéreas que realizam viagens internacionais reduzam seus preços e possam, assim, estimular a demanda pelos seus serviços é salutar para toda a indústria de aviação civil.
3. A ANAC entende que os empregos gerados pelo setor são significativos e acredita que a liberação das tarifas permitirá a redução de preços que, por sua vez, tende a gerar incrementos à demanda e ao tamanho do mercado. Sendo assim, espera-se um aumento da oferta de empregos para aeronautas e aeroviários, em consonância com o observado na experiência internacional e no mercado doméstico.¹²
4. A política de céus abertos não faz parte do escopo desta audiência pública e não se confunde com a liberdade tarifária, pois aquela abrange outras questões como liberdades do ar e ausência de restrição de frequências.

¹² Ver nota de rodapé número 5.