



# **AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL**

## **RELATÓRIO DE ANÁLISE DE CONTRIBUIÇÕES**

### **AUDIÊNCIA PÚBLICA Nº 15/2012**

**Proposta de edição de resolução dispendo sobre os  
tetos das tarifas aeroportuárias de conexão**

## ANÁLISE DAS CONTRIBUIÇÕES VIRTUAIS

**Audiência Pública realizada virtualmente por meio do link**

<http://www.anac.gov.br/transparencia/audienciaspublicas.asp>

DADOS DO COLABORADOR	
<b>Nome:</b> Luis Felipe de Oliveira	
<b>Organização:</b> IATA	
<b>Telefone de contato:</b> +41 798449321	<b>E-mail:</b> deoliveirl@iata.org
CONTRIBUIÇÃO Nº 01	
TRECHO DA MINUTA A DISCUTIR OU ASPECTO NÃO PREVISTO QUE SE PROPÕE ABORDAR	
A sugestão da lata se refere ao conceito de tarifa de conexão e sua aplicabilidade em referência ao antigo sistema de aeroportos da Infraero com o sistema atual que inclui aeroportos concessionados	
TEXTO SUGERIDO PARA ALTERAÇÃO OU INCLUSÃO	
Abaixo estamos descrevendo nossa sugestão e justificativas para alteração do texto.	
JUSTIFICATIVA	
<p>Embora as tarifas de conexão/transferência sejam aplicadas nos maiores aeroportos do mundo a mesma tem uma diferente conotação da que está sendo planejada para o Brasil. Como o sistema Brasileiro tinha como base os aeroportos da INFRAERO, esta taxa de transferência ou conexão estava implicitamente incluída nas tarifas de embarque, pois a arrecadação das mesmas acabava sendo direcionada para o mesmo cofre.</p> <p>Com as concessões em 3 dos principais aeroportos Brasileiros verificou-se a justa necessidade de remunerar o operador que está recebendo este passageiro em conexão. Sendo assim de acordo com a definição do atual conceito para a taxa de conexão, a cia aérea e por este motivo, diretamente o passageiro, será o responsável por pagar este valor para o concessionário aeroportuário.</p> <p>Nosso entendimento é que como os valores já estavam inclusos nas tarifas de embarque pré-</p>	

determinadas anteriormente, estes valores deveriam ser cobertos pelo aeroporto de origem, ou que o passageiro que fosse fazer um transferência tivesse uma redução dos valores cobrados pela taxa de conexão na taxa de embarque do aeroporto de origem.

Algumas questões em aberto:

- Custo relacionado a este passageiro em conexão

Como o aeroporto que recebe o passageiro calcula o custo e como recupera este custo? Se os valores apresentados não tem relação com o custo que este passageiro representa ao aeroporto, isto estaria em conflito com as políticas da OACI, que pregam a recuperação dos custos por parte dos aeroportos.

- Neutralidade da receita

Caso ocorra a implementação desta taxa a mesma deve ser compensada por redução na mesma proporção na taxa de embarque do aeroporto de origem, ou em outras tarifas neste mesmo aeroporto.

- Impacto econômico

O passageiro em conexão direta ou indiretamente paga por estes valores, o que aumenta os custos com a viagens, podendo gerar uma redução no número de passageiros, representando uma perda de receita para os aeroportos de origem e os aeroportos de conexão.

- Ganhos indiretos

Os aeroportos que recebem os passageiros em conexão tem uma vantagem adicional, além de coletar as taxas de pouso, decolagem e estacionamento das aeronaves, tem a sua disposição um número de passageiros em conexão que estarão consumindo bens de consumo nestes aeroportos, gerando receitas auxiliares ao mesmo. A implementação de uma tarifa de conexão pode gerar a redução do número de passageiros disponíveis neste terminal, e consequentemente reduzir as receitas do mesmo, gerando um fator inverso ao esperado.

### **RESPOSTA DA ANAC:**

A ANAC agradece sua contribuição e esclarece, em primeiro lugar, que não se pode afirmar categoricamente que o valor da tarifa de embarque tenha sido estabelecido de forma a remunerar inclusive os custos dos aeroportos de conexão. Embora a Portaria 306/GC-5, de 25 de março de 2003, estabeleça o rol de equipamentos, instalações e serviços abarcados pelas tarifas aeroportuárias, em nenhum momento resta claro a repartição das receitas entre aeroportos. Observe que, apesar de a INFRAERO ser administradora de grande parte dos aeroportos, já ocorriam situações em que o passageiro embarcava em aeroporto administrado por um determinado ente e fazia conexão em aeroporto administrado pela INFRAERO, e vice-versa, sem haver qualquer repartição dessa receita. Entende-se, portanto, que o regulador, à época, ao estabelecer a tarifa de embarque, o fez com base na utilização do aeroporto onde ocorre o embarque, não levando em consideração os custos desses passageiros quando em conexão.

Diante disso, importa esclarecer que a tarifa de embarque cobrada no aeroporto de origem tem o objetivo de remunerar a utilização da estrutura daquele aeroporto para o embarque do passageiro. A ANAC entende que as tarifas de embarque representam os valores necessários para a respectiva remuneração da atividade. Dessa forma, reduzir a tarifa de embarque no aeroporto de origem afetaria o equilíbrio existente entre receita e custos naquele aeroporto, trazendo prejuízos a seu operador.

Assim, o objetivo da tarifa de conexão é possibilitar a remuneração ao operador aeroportuário pela utilização da infraestrutura por parte dos passageiros em conexão, o que, até então, gerava custos sem a devida contrapartida. Ademais, não há que se falar em

desbalanceamento, pois as tarifas de conexão e de embarque, dentro de um mesmo contrato de transporte, remuneram aeroportos diferentes e a utilização de infraestrutura e serviços distintos.

O valor da tarifa foi definido de maneira a remunerar os custos da conexão de cada passageiro, considerando, ainda, a experiência internacional, conforme exposto na Nota Técnica nº 18/DERC/SPR/SAC-PR, citada na Exposição de Motivos desta Audiência Pública, correspondente a 50,84% do valor da tarifa de embarque da respectiva categoria do aeroporto.

Cabe destacar que são as empresas aéreas que definem suas ligações, ou seja, quem define se o transporte será executado de maneira direta ou com conexão é a empresa aérea. Logo, embora haja um aumento de custos associado à operação das empresas aéreas, a implementação da tarifa de conexão, como dito anteriormente, visa compensar o operador aeroportuário pela utilização de sua estrutura e as empresas têm liberdade para, sabendo dos custos inerentes, definirem suas rotas e seus preços.

Ainda, com relação aos possíveis ganhos indiretos dos operadores aeroportuários, ressalta-se que o valor estabelecido pela norma é um valor máximo, ou seja, os operadores podem definir seus próprios valores dentro desse limite e otimizar sua receita total, levando em conta, inclusive, o fluxo de passageiros no terminal e a potencial geração de receitas acessórias. Se julgarem conveniente, é possível que cobrem valores menores ou até mesmo que não cobrem nada pela conexão, de forma a atrair voos e passageiros. Resta claro que é do interesse do operador do aeroporto não reduzir o fluxo de passageiros em seus terminais.

#### **DADOS DO COLABORADOR**

**Nome:** Secretaria de Acompanhamento Econômico – SEAE

**Organização:** COGTL/SEAE/MF

**Telefone de contato:** 61 3412-2288

**E-mail:** cogtl.seae@fazenda.gov.br

#### **CONTRIBUIÇÃO Nº 02**

##### **TRECHO DA MINUTA A DISCUTIR OU ASPECTO NÃO PREVISTO QUE SE PROPÕE ABORDAR**

A Secretaria de Acompanhamento Econômico (SEAE) do Ministério da Fazenda sugere, nos termos das explicações apresentadas pelo Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias n.º 22 COGTL/SEAE/MF, de 06/06/2012 (em anexo), o que se segue:

- i. Que a agência avalie a viabilidade, conveniência e oportunidade de que todos os tetos tarifários sejam reajustados e revistos simultaneamente;

- ii. Que a agência defina como se dará a aplicação das disposições da Res. 180/2011 da ANAC à tarifa de conexão, em especial no que se refere ao mecanismo de revisão das tarifas aeroportuárias reguladas por tal Resolução, o que inclui rever a redação do art. 3º da minuta de resolução objeto da presente audiência pública;
- iii. Que, doravante, a ANAC aborde os impactos regulatórios da norma proposta em suas exposições de motivos, o que inclui os efeitos financeiros sobre os agentes econômicos.

### TEXTO SUGERIDO PARA ALTERAÇÃO OU INCLUSÃO

### JUSTIFICATIVA

Vide Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias n.º 22 COGTL/SEAE/MF, de 06/06/2012 encaminhado como anexo.

### RESPOSTA DA ANAC:

A ANAC agradece sua contribuição e esclarece que considera a avaliação de impacto regulatório de extrema relevância para a edição de atos normativos. Contudo, tal análise deve anteceder a edição dos atos que, de fato, sejam os geradores de tais impactos. No caso em questão, o ato gerador de impactos financeiros sobre os agentes econômicos foi a edição da Medida Provisória nº 551, de 22 de novembro de 2011, convertida posteriormente na Lei 12.648/2012, que criou a tarifa de conexão, da qual participaram da discussão diversos órgãos públicos. A edição de Resolução por parte da ANAC trata apenas de regulamentação da cobrança de tal tarifa, sem maiores impactos sobre os agentes envolvidos, além daqueles oriundos da criação da MP. Contudo, apesar do exposto, foi elaborado pela área técnica formulário de Análise de Impacto Regulatório (AIR) que consta nos autos do processo nº00058.006103.2012-60.

Quanto ao reajuste dos tetos tarifários de maneira simultânea, a redação da norma foi alterada de maneira a deixar claro que os reajustes da tarifa de conexão se darão de maneira conjunta aos das demais tarifas, conforme segue:

*Art. 5º Aplicam-se às tarifas de conexão as disposições da Resolução nº 180, de 25 de janeiro de 2011.*

*§ 1º Os reajustes anuais ocorrerão na mesma data do reajuste das tarifas de embarque, pouso e permanência.*

Deve-se esclarecer que o artigo correspondente, ao estabelecer que serão aplicadas às tarifas de conexão as disposições da Resolução nº 180/2011, visa incluir as receitas oriundas da tarifa de conexão no modelo regulatório estabelecido pela citada Resolução. Contudo, observe-se que alguns aspectos do modelo não são aplicáveis à tarifa de conexão por questão temporal, como, por exemplo, a Seção I, Da Primeira Revisão Tarifária, do Capítulo II, tendo em vista que esta revisão foi realizada em 2010 e aplicada em 2011, anteriormente à criação da tarifa de

conexão.

Adicionalmente, observe-se que a Resolução nº 180/2011 trata de outros aspectos além de revisão e reajuste das tarifas, conforme dispõe seu artigo 3º, §§1º a 3º:

*“Art.3º. (...)*

*§ 1º Poderão ser concedidos descontos aos usuários, baseados em **critérios objetivos e não discriminatórios**, tais como o horário, dia, temporada ou facilidades disponíveis.*

*§ 2º As tarifas estabelecidas poderão ser majoradas em até 20% (vinte por cento) acima do teto fixado, de acordo com critérios objetivos e não discriminatórios, desde que o valor médio tarifário arrecadado, calculado conforme metodologia estabelecida no Anexo III desta Resolução, não ultrapasse o valor máximo estabelecido pela ANAC.*

*§ 3º Os excedentes dos valores tarifários médios, se identificados, serão compensados no reajuste do ano subsequente à realização da aferição do valor médio arrecadado, sem prejuízo de eventuais medidas administrativas cabíveis.” (grifo nosso)*

Essas disposições referentes ao gerenciamento tarifário poderão ser aplicadas imediatamente às tarifas de conexão.

Assim, para sanar qualquer dúvida quanto à aplicação da Resolução 180/2011 foi retirada do texto a expressão “no que couber”. Dessa forma, entende-se que se aplica integralmente o disposto na Resolução 180/2011, pois, objetivamente, verifica-se que não cabe às tarifas de conexão somente aquilo que não é aplicável por questão temporal, como, por exemplo, a Primeira Revisão Tarifária estabelecida na referida norma e que ocorreu em 2010 com efeitos em 2011, ou seja, anteriormente à criação da tarifa de conexão.

Cabe esclarecer ainda que, tendo em vista a extensão e complexidade do texto da Resolução nº 180/2011, será necessário realizar ajustes pontuais ao longo de todo texto desta Resolução a fim de incluir a atividade de conexão e respectiva receita no modelo, o que será feito oportunamente, considerando que a próxima revisão se dará em 2013. Contudo, pretende-se, nesse momento, sinalizar que o modelo de revisão tarifária deverá contemplar as futuras receitas oriundas das tarifas de conexão, o que fatalmente afetará os resultados das atividades dos aeroportos.

Assim, tendo em vista que se aplicará o disposto na Resolução nº 180/2011 sobre as tarifas de conexão, resta claro que incidirá também o fator X estabelecido para os reajustes anuais.

<b>DADOS DO COLABORADOR</b>	
<b>Nome:</b> José Márcio Monsão Mollo	
<b>Organização:</b> Sindicato Nacional das Empresas Aeroviárias – SNEA	
<b>Telefone de contato:</b> (021) 3578 1150	<b>E-mail:</b> <a href="mailto:presidencia@snea.com.br">presidencia@snea.com.br</a>
<b>CONTRIBUIÇÃO Nº 03</b>	
<b>TRECHO DA MINUTA A DISCUTIR OU ASPECTO NÃO PREVISTO QUE SE PROPÕE ABORDAR</b>	
<p>O Diário Oficial da União, em 17 de maio de 2012, publicou o Aviso de Audiência Pública Nº 15/2012, em que a ANAC submete à consulta pública proposta de resolução dispondo sobre o modelo de regulação das tarifas de conexão.</p> <p>O texto do Aviso e a respectiva Exposição de Motivos foram disponibilizados no sítio da ANAC na rede mundial de computadores, ficando estabelecido que as contribuições, por escrito, deverão ser encaminhadas à Agência até às 18h00min do dia 06 de junho de 2012.</p> <p>Com a finalidade de preparar a participação do SNEA e das empresas aéreas associadas para a elaboração das contribuições do setor foi realizada uma reunião neste Sindicato, na sede do Rio de Janeiro, no dia 29 de maio do corrente, quando foram revisados e discutidos os textos da Exposição de Motivos e da proposta de Resolução da ANAC.</p>	
<b>TEXTO SUGERIDO PARA ALTERAÇÃO OU INCLUSÃO</b>	
<p><b>I- Proposta:</b></p> <p><b>1 – <u>No que tange ao valor propriamente dito:</u></b></p> <p>Como pode ser observada no texto do Artigo 1º da resolução, a normativa refere-se ao teto das tarifas, o que pressupõe a possibilidade de que sejam realizadas praticas de descontos, sem estabelecer qualquer orientação ou limitação. Desta forma, visando, de maneira preventiva, evitar a ocorrência de distorções mercadológicas sugere-se que esta prática seja discutida na OAC com objetivo de evitar possíveis diferenciações tarifárias em um mesmo aeroporto.</p> <p>Proposta:</p> <p><b><i>INCLUIR parágrafo único no Art. 1:</i></b></p> <p><b><i>“Parágrafo único: A aplicação de descontos nas tarifas de conexão deverá ser objeto de acordo na OAC (Comitê de Operadores), ou órgão similar, com o objetivo de evitar possíveis distorções mercadológicas.”</i></b></p> <p><b>2- <u>No que tange a sua aplicabilidade e definição do que deve ser considerado passageiro</u></b></p>	

### **em conexão para fins tarifários:**

Sob o aspecto operacional, a definição contida na resolução em tela deve ser alterada de forma a contemplar sua premissa básica, que é a remuneração pela utilização do terminal de passageiros. Desta forma, como sugestão, consideramos necessária a alteração do artigo 2º parágrafo 1º, incluindo no conceito a expressão “quando alocado em Estação de Passageiros”.  
Proposta:

#### **• ALTERAR Artigo 2º, § 1º, para:**

***“§ 1º Considera-se passageiro em conexão, para fins de cobrança da tarifa a que se refere o caput, aquele que, desembarcando em aeroporto intermediário e alocado na respectiva Estação de Passageiros, reembarca na mesma aeronave ou em outra, em voo de conexão de mesma natureza, em prosseguimento à mesma viagem, constante do respectivo bilhete de passagem.”***

### **3 - No que tange ao fornecimento de informações à INFRAERO:**

Para a empresa aérea prover as informações à administração aeroportuária será necessário o desenvolvimento e implantação de mais uma ferramenta tecnológica e, portanto, arcar com os custos do controle deste tipo de serviço para o Concessionário. Vis-à-vis, conforme ocorre com as Tarifas de Embarque, tal facilidade disponibilizada pelas empresas aéreas é remunerada pelo administrador aeroportuário, conforme estabelecido no parágrafo único do artigo 1º da Resolução nº 8 da ANAC: “Parte do valor da Tarifa de Embarque poderá ser utilizado para remunerar aquele que prestar efetivamente o serviço de cobrança a que se refere o caput.” Assim, sugere-se que o mesmo racional seja utilizado nesta resolução, conforme proposta abaixo:

#### **ALTERAR para:**

***“§ 3º - As empresas aéreas deverão fornecer ao operador aeroportuário as informações necessárias para fins de cobrança da tarifa de conexão. No ato de seu pagamento as empresas aéreas reterão 3% do valor para remuneração de seus custos administrativos.”***

### **4- No que tange ao perfeito enquadramento do passageiro que não pode ser considerado passageiro em conexão:**

Tendo em vista as diversas especificidades do setor, algumas definições e considerações complementares devem ser realizadas de forma a permitir que a base de cobrança seja relacionada com o planejamento estabelecido no ato da comercialização do voo, pois eventuais trocas de aeronaves, cancelamento de voos, traslado dos passageiros para outro aeroporto devido a problemas operacionais e meteorológicos no aeroporto previamente planejado não podem gerar a cobrança de taxas adicionais de embarque ou conexão.

Além dessas exceções devemos considerar aquelas relacionadas aos profissionais do transporte aéreo, bem como explicitar que o passageiro em escala, não será sujeito a tal tarifa.

#### **•Artigo 2º, INCLUIR:**

***“§ 5º - Não se enquadram como passageiros em conexão os passageiros em escala;***

*passageiros oriundos de voos cancelados, de voos que tiveram que trocar de aeronaves por motivos operacionais ou meteorológicos, que foram transferidos a outros aeroportos por limitações operacionais ou meteorológicas, que esteja pagando tarifas de embarque nacional ou internacionais; membro de tripulação e tripulantes extras.”*

## JUSTIFICATIVA

### II - Considerações Finais:

Para fins de consolidação apresentamos todas as propostas no quadro abaixo:

Página	Pontos de Interesse
1	<p><b>Incluir parágrafo único no Art. 1:</b></p> <p><i>“Parágrafo único: A aplicação de descontos nas tarifas de conexão deverá ser objeto de aprovação pela ANAC com o objetivo de evitar possíveis distorções mercadológicas.”</i></p>
2	<p><b>Proposta de alteração no parágrafo 1º do Art. 2º.</b></p> <p><i>“§ 1º Considera-se passageiro em conexão, para fins de cobrança da tarifa a que se refere o caput, aquele que, desembarcando em aeroporto intermediário e alocado na respectiva Estação de Passageiros, reembarca na mesma aeronave ou em outra, em voo de conexão de mesma natureza, em prosseguimento à mesma viagem, constante do respectivo bilhete de passagem.”</i></p>
3	<p><b>Proposta de alteração do parágrafo 3º do Art. 2º</b></p> <p><i>“§ 3º - As empresas aéreas deverão fornecer ao operador aeroportuário as informações necessárias para fins de cobrança da tarifa de conexão. No ato de seu pagamento as empresas aéreas reterão 3% do valor para remuneração de seus custos administrativos.</i></p>
4	<p><b>Proposta de inclusão de parágrafo 5º no Art. 2º.</b></p> <p><i>“§ 5º - Não se enquadram como passageiros em conexão os passageiros em escala; passageiros oriundos de voos cancelados, de voos que tiveram que trocar de aeronaves por motivos operacionais ou meteorológicos, que foram transferidos a outros aeroportos por limitações operacionais ou meteorológicas, que esteja pagando tarifas de embarque nacional ou internacionais; membro de tripulação e tripulantes extras.</i></p>

## RESPOSTA DA ANAC:

A ANAC agradece sua contribuição e esclarece que, devido ao volume de sugestões elencadas neste formulário, totalizadas em 04 (quatro), informará individualmente a tratativa adotada a cada uma delas, na ordem apresentada pelo Colaborador (SNEA).

### **1 – No que tange ao valor propriamente dito:**

A contribuição questiona sobre a ausência de informações na norma no que tange a orientações e limitações a possíveis descontos, visto tratar-se de regulação pautada em teto tarifário. Sugere ainda que a prática de descontos seja discutida no OAC (Comitê de Operadores).

Em primeiro lugar, cumpre destacar que a referida proposta de Resolução, em seu artigo 5º, informa que se aplicam às tarifas de conexão as disposições da Resolução nº 180, de 25 de janeiro de 2011, no que couber.

A Resolução nº 180/2011, por sua vez, traz em seu artigo 3º, §§1º a 3º, os parâmetros a serem adotados no caso de concessão de descontos, conforme a seguir reproduzidos, os quais devem ser aplicados também à tarifa de conexão:

*“Art.3º. (...)*

*§ 1º Poderão ser concedidos descontos aos usuários, **baseados em critérios objetivos e não discriminatórios**, tais como o horário, dia, temporada ou facilidades disponíveis.*

*§ 2º As tarifas estabelecidas poderão ser majoradas em até 20% (vinte por cento) acima do teto fixado, de acordo com critérios objetivos e não discriminatórios, desde que o valor médio tarifário arrecadado, calculado conforme metodologia estabelecida no Anexo III desta Resolução, não ultrapasse o valor máximo estabelecido pela ANAC.*

*§ 3º Os excedentes dos valores tarifários médios, se identificados, serão compensados no reajuste do ano subsequente à realização da aferição do valor médio arrecadado, sem prejuízo de eventuais medidas administrativas cabíveis.” (grifo nosso)*

Assim, para sanar qualquer dúvida quanto à aplicação da Resolução 180/2011 foi retirada do texto a expressão “no que couber”, conforme transcrito abaixo. Dessa forma, entende-se que se aplica integralmente o disposto na Resolução 180/2011, pois, objetivamente, verifica-se que não cabe às tarifas de conexão somente aquilo que não é aplicável por questão temporal, como, por exemplo, a Primeira Revisão Tarifária estabelecida na referida norma e que ocorreu em 2010 com efeitos em 2011, ou seja, anteriormente à criação da tarifa de conexão.

*“Aplicam-se às tarifas de conexão as disposições da Resolução nº 180, de 25 de janeiro de 2011.”*

Dessa forma, resta claro que descontos concedidos pelos operadores aeroportuários deverão ser baseados em critérios objetivos e não discriminatórios, de forma que práticas anticompetitivas poderão ser denunciadas à ANAC e aos órgãos de defesa da concorrência. Nesse sentido, entendemos que o mérito da contribuição foi parcialmente atendido.

### **2- No que tange a sua aplicabilidade e definição do que deve ser considerado passageiro em conexão para fins tarifários:**

A sugestão propõe incluir no texto do art. 2º, § 1º, da minuta posta em Audiência, referência à alocação do passageiro em conexão na Estação de Passageiros de forma a reforçar o uso da

infraestrutura como fundamento para a cobrança da tarifa de conexão.

Em primeiro lugar, observa-se que sendo o passageiro em conexão aquele que desembarca em aeroporto intermediário, conforme a minuta de Resolução em tela, pode-se inferir que, ao deixar a aeronave, esse passageiro terá o terminal de passageiros à sua disposição. No entanto, situações em que, porventura, o passageiro desembarcado venha a embarcar em voo de conexão sem, no entanto, passar pelo terminal de passageiros não seriam contempladas na presente Resolução. Esse seria o caso, por exemplo, de passageiro em conexão que ao desembarcar da aeronave encaminha-se para embarque em outra aeronave diretamente (a pé). Essa situação depende de localização estratégica das aeronaves, características operacionais de pátio, bem como de regras de segurança (*safety* e *security*). O controle de tais aspectos nem sempre depende da vontade das empresas aéreas. Ademais, esta Agência não pretende estimular esse tipo de operação por meio de regulação tarifária. Contudo, sendo o valor da tarifa de conexão, estabelecido na presente minuta, o teto a ser observado, as empresas aéreas poderão pleitear descontos junto ao operador aeroportuário caso este entenda que esse tipo de operação desonera a infraestrutura aeroportuária e queira incentivá-lo, considerando, sempre e integralmente, no entanto, os aspectos de segurança estabelecidos na regulamentação vigente e descontos não discriminatórios, segundo estabelecido pela Resolução nº 180/2011. Portanto, informa-se que a presente sugestão não será acatada.

Por outro lado, baseado nos comentários apresentados, verificam-se pontos que podem ser mais bem esclarecidos, dentre os quais é possível citar a necessidade de diferenciar passageiro em trânsito, em escala e em conexão, bem como a maneira de se tratar os casos excepcionais advindos de motivos operacionais, técnicos ou meteorológicos. Por constar matéria semelhante, este tópico será tratado na resposta dada ao item 4, abaixo relatado.

### **3 - No que tange ao fornecimento de informações à INFRAERO:**

A sugestão trata de inclusão de remuneração pela prestação de informações necessárias para cobrança da tarifa de conexão.

Em primeiro lugar, deve-se esclarecer que o disposto no parágrafo único do artigo 1º, da Resolução nº 8 da ANAC, segundo o qual parte do valor da tarifa de embarque poderá ser utilizada para remunerar aquele que prestar efetivamente o serviço de cobrança da tarifa, foi revogado pelo disposto no parágrafo 2º do artigo 20, da Resolução nº180/2011:

*“§ 2º As tarifas de embarque serão arrecadadas pelas empresas aéreas e recolhidas ao administrador aeroportuário, sendo livre a negociação da remuneração do custo de arrecadação entre as partes.”*

Dito isso, informa-se que a sugestão não será acatada tendo em vista não ser cabível remuneração pela prestação de informações e pelo pagamento dos valores ao operador aeroportuário já que o sujeito passivo da obrigação gerada (tarifa de conexão) é a própria empresa aérea. Do mesmo modo, as tarifas de pouso e permanência, devidas pelo explorador da aeronave, não ensejam remuneração quanto à prestação de informação.

Cabe ressaltar, ainda, que a prestação de serviços públicos, como é o caso do transporte aéreo, pressupõe diversas obrigações, entre elas a prestação de informações requisitadas pelo Regulador. Ressalte-se que a correta aferição do número de passageiros em conexão, além de ser necessária ao operador aeroportuário, também é essencial para os fins estatísticos visados pela ANAC.

#### **4- No que tange ao perfeito enquadramento do passageiro que não pode ser considerado passageiro em conexão:**

Tendo em vista as sugestões apresentadas referentes ao enquadramento do passageiro em conexão, verifica-se a necessidade de aprimorar os conceitos apresentados na presente minuta de Resolução conforme as razões a seguir expostas. Portanto, acatam-se parcialmente as sugestões apresentadas na presente contribuição.

Conforme mencionado em resposta ao item 2 acima, verificou-se a pertinência e a necessidade de dar maior clareza aos conceitos de passageiro em trânsito, passageiro em escala e passageiro em conexão de forma a se definir com nitidez o fato gerador para sua correta aplicação ao caso concreto. A seguir o tema será abordado de forma específica, tratando cada conceito separadamente.

Verifica-se inicialmente que as idéias de passageiro em trânsito, em escala ou em conexão estão associadas ao tratamento dado ao passageiro em um aeroporto intermediário, em prosseguimento à mesma viagem, conforme estabelecido no contrato de transporte. Em outras palavras, o passageiro em trânsito é aquele que não chegou ao destino final contratado com a empresa aérea.

Por meio de discussões com os entes regulados - INFRAERO e representantes das empresas aéreas - concluiu-se que as definições constantes no conjunto normativo vigente (especialmente na Portaria 602/2000, Portaria 306/2003 e Decreto 89.121/1983) não são claras o suficiente para evitar situações de dúvidas de interpretação no dia-a-dia, prejudicando a correta aplicação das tarifas de embarque e conexão e suas isenções.

Em primeiro lugar, observa-se que as definições existentes não tratam dos passageiros em escala, entendidos como aqueles que não desembarcam em aeroporto intermediário. Esses, por sua vez, são usualmente chamados de “passageiros em trânsito” por empresas aéreas e operadores aeroportuários. Adicionalmente, questiona-se que a definição de passageiro em trânsito atrelada ao contrato de transporte não considera todas as peculiaridades dos contratos existentes atualmente.

A regulamentação vigente tem tratado o passageiro em trânsito como aquele em conexão, isto é, aquele que desembarca em aeroporto intermediário. A manutenção deste entendimento pode acarretar distorção quanto à cobrança da tarifa de conexão e isenção da tarifa de embarque, visto que o passageiro em escala, também considerado pelo mercado com passageiro em trânsito, não desembarca da aeronave e, portanto, não deve ser passível de tarifação no aeroporto onde se dá a escala (nesse caso não se trata de isenção, e sim de não aplicação por não ser objeto da tarifa de conexão).

Deve-se destacar ainda que, ao definir o conceito de passageiro em trânsito, o Decreto nº 89.121/1983 o faz exclusivamente para fins de isenção da tarifa de embarque, uma vez que à época da publicação do Decreto citado não havia cobrança tarifária por passageiro em conexão, sendo indiferente, para fins de tarifa, estar o passageiro em escala ou em conexão. Entretanto, com o advento da tarifa de conexão (por disposição da Lei nº 12.648/2012), é essencial diferenciar tais tipos de passageiros, visto que se passa a tarifar o passageiro em conexão e mantém-se isento de tarifa de embarque aquele que se encontra em trânsito.

Assim, é necessário definir o conceito de passageiro em trânsito de forma a incluir os conceitos de passageiro em escala e passageiro em conexão, tendo em vista que ambos,

tanto aquele que permanece na aeronave como aquele que desembarca, estão efetivamente em trânsito, em prosseguimento ao destino final contratado. Tal medida visa suprir lacuna trazida pela Lei 6.009/1973 e Decreto nº 89.121/1983 - que não conceituaram com precisão os termos “trânsito” e “escala” - e, com isso, definir claramente e de forma objetiva a aplicação da tarifa de embarque e de conexão, bem como o cabimento de suas respectivas isenções.

Face ao acima exposto, é possível conceituar o passageiro em trânsito como aquele que está em escala ou em conexão, conforme definição a seguir reproduzida, que constará na proposta de Resolução em voga.

*“Art.2º (...)*

*II - Passageiro em trânsito: é o passageiro em escala ou em conexão.”*

Dando continuidade, parte-se para a definição de passageiro em escala propriamente dita, devendo esta considerar que o passageiro em escala não desembarca da aeronave no aeroporto intermediário. Havendo necessidade de desembarque por motivos operacionais ou técnicos não previstos, meteorológicos ou, ainda, causados por acidentes, estes passageiros continuam sendo desconsiderados para efeitos de cobrança da tarifa de conexão ou de embarque. Desta forma, conclui-se pelo seguinte conceito:

*“Art.2º (...)*

*IV - Passageiro em escala: é o passageiro em trânsito cuja aeronave pousa em aeroporto intermediário sem que haja seu desembarque da aeronave, exceto quando o desembarque ocorrer por motivos técnicos ou operacionais não previstos, meteorológicos ou causados por acidentes, em prosseguimento à mesma viagem constante de seu contrato de transporte.*

Quanto à definição de passageiro em conexão, buscou-se considerar, sempre que possível, as peculiaridades dos contratos de transporte existentes atualmente com o objetivo de reduzir a margem para dúvidas e interpretações conflitantes, ainda que se saiba que a complexidade operacional do setor dificulta exaurir tais casos. Assim, acrescentou-se ao conceito a informação de que o passageiro está em conexão mesmo quando da troca de empresa aérea (casos de “*codeshare*”, parcerias, etc.), desde que exista acordo entre as empresa aéreas, situação bastante comum atualmente, em que o passageiro, ao contratar uma viagem com determinada empresa, faz algum trecho com empresa diferente. Note que, nesses casos, o tratamento dispensado ao passageiro é o mesmo, isto é, não há desembarque e reembarque de bagagens ou novo procedimento de “*check-in*”, por exemplo.

Ainda em relação à definição de passageiro em conexão, buscou-se manter a definição atrelada ao contrato de transporte, tendo em vista que a Lei 12.648/2012, ao criar a tarifa de conexão, informa que se trata de passageiro em conexão durante a execução do contrato de transporte.

Cumprе esclarecer que o contrato de transporte aqui tratado é aquele que se dá entre empresa aérea e passageiro. Quando a passagem é adquirida por intermédio de agência de viagens, entende-se que o agente apenas presta um serviço de intermediação na compra, de forma que o contrato de transporte ainda se dá entre passageiro e empresa aérea.

Assim, caso o agente de viagem, adquira em nome do passageiro, passagens de diferentes empresas aéreas, para compor uma viagem até determinado destino, sem que haja qualquer acordo ou relação comercial entre essas empresas (*code share*, por exemplo), entende-se que

o agente de viagem está adquirindo diferentes contratos de transportes. Neste caso, ao embarcar no aeroporto intermediário o passageiro não será considerado para fins da cobrança da tarifa de conexão, mas deverá ser cobrado pelas tarifas de embarque referentes aos aeroportos de origem e intermediário, se houver, quando da compra do bilhete.

Face ao acima exposto, conclui-se pelo seguinte conceito de passageiro em conexão:

*“Art.2º (...)*

*Passageiro em conexão: é o passageiro que desembarca em aeroporto intermediário para reembarcar, no mesmo aeroporto, em voo de mesma natureza, na mesma aeronave ou em outra, em prosseguimento à mesma viagem, independente de mudança de companhia aérea, desde que constante do mesmo contrato de transporte.”*

Dessa forma, é essencial estabelecer o conceito de contrato de transporte, uma vez estar contido nos conceitos supramencionados. Assim, propõe-se:

*“Art.2º (...)*

*Contrato de transporte: instrumento jurídico que obriga a empresa aérea a transportar, por meio de aeronave, passageiro, carga, encomenda ou mala postal. Considera-se um só contrato de transporte quando formalizado por único ato jurídico, ainda que existam vários bilhetes de passagem e que o contrato seja executado, sucessivamente, por mais de uma empresa aérea.”*

Quanto à sugestão de excluir do conceito de passageiro em conexão aqueles oriundos de voos cancelados, de voos que tiveram que trocar de aeronaves por motivos operacionais não previstos ou meteorológicos ou de voos que foram transferidos a outros aeroportos, cabe dizer que as definições de passageiro em escala e passageiro em conexão já abarcam essas situações. Adicionalmente, a Lei 6.009/73 especifica isenção da tarifa de conexão para os casos de voo de retorno:

*“Art. 7º Ficam isentos:*

*(...)*

*V – Da tarifa de conexão, o proprietário ou o explorador da aeronave que transporte:*

*(...)*

*b) passageiros de aeronaves em voo de retorno, por motivos de ordem técnica ou meteorológica ou, ainda, em caso de acidente, por ocasião do reembarque; (Incluído pela Medida Provisória nº 551, de 2011)”*

A regulamentação vigente, por sua vez, estabelece a seguinte definição para voo de retorno:

*(Portaria 306/2003)*

*“XII - Voo de retorno: voo de regresso ao ponto de partida ou de prosseguimento para o **aeródromo de alternativa autorizado**, por motivo de **ordem meteorológica ou técnica**, seja relativo à aeronave ou ao aeródromo.”* (grifo nosso).

Portanto, entende-se que o desembarque de passageiro em aeroporto alternativo, por motivo de ordem técnica ou meteorológica, já está contemplado na isenção referente ao voo de retorno estabelecida em Lei.

Cumpra esclarecer que, considerando a definição de passageiro em conexão apresentada, está bastante clara a não incidência da referida tarifa sobre tripulantes, tendo em vista que estes não se enquadram como “passageiros em conexão”, já que não há contrato de prestação de serviço de transporte aéreo entre empresa aérea e tripulante, fazendo este parte da empresa aérea.

Por fim, foram acrescentadas as seguintes definições à Resolução em análise:

*“Viagem doméstica: refere-se ao contrato de transporte em que o transportador se obriga a transportar passageiro entre pontos de partida, intermediário, se houver, e de destino localizados no território brasileiro. É, ainda, considerada viagem doméstica aquela em que a aeronave, por motivo de força maior, faça escala ou conexão no território estrangeiro estando, porém, em território brasileiro, os seus pontos de partida e destino.*

*Viagem internacional: refere-se ao contrato de transporte em que o transportador se obriga a transportar passageiro entre ponto de partida localizado no território brasileiro e ponto de destino localizado em território estrangeiro, ou vice-versa. Considera-se, ainda, parte de uma viagem internacional voos domésticos realizados pelo passageiro sob o mesmo contrato de transporte.*

*Voo de natureza doméstica: ou simplesmente voo doméstico, é o voo realizado por aeronave de matrícula brasileira, em que os pontos de partida, intermediário, se houver, e de destino estão situados no território brasileiro, mesmo que, por motivo de força maior, a aeronave faça eventuais escalas em território estrangeiro.*

*Voo de natureza internacional: ou simplesmente voo internacional, é o voo realizado por aeronave de matrícula estrangeira, em qualquer situação, ou por aeronave de matrícula brasileira, quando procedente ou destinada ao exterior, independente de escalas no território brasileiro, ou quando executando fretamento em complementação de voo internacional.”*

#### DADOS DO COLABORADOR

**Nome:** Ferraz Advogados.

**Organização:** Ferraz Advogados.

**Telefone de contato:**

**E-mail:**

#### CONTRIBUIÇÃO Nº 04

#### TRECHO DA MINUTA A DISCUTIR OU ASPECTO NÃO PREVISTO QUE SE PROPÕE ABORDAR

“Considerando o disposto na Medida Provisória nº 551, de 22 de novembro de 2011, que alterou dispositivos das Leis nº 7.920, de 12 de dezembro de 1989, e nº 6.009, de 26 de dezembro de 1973; e”

#### TEXTO SUGERIDO PARA ALTERAÇÃO OU INCLUSÃO

“Considerando o disposto na Lei nº 12.648, de 17 de maio de 2012, que alterou os dispositivos das Leis nº 7.920, de 12 de dezembro de 1989, e nº 6.009, de 26 de dezembro de

1973, entre outros; e”

### JUSTIFICATIVA

A mencionada medida provisória foi convertida na Lei nº 12.648, de 17 de maio de 2012, cuja publicação no Diário Oficial da União ocorreu em 18 de maio de 2012, exatamente um dia após a publicação do aviso da Audiência Pública nº 15/2012 pela ANAC. Uma vez que a lei possui teor semelhante ao da medida provisória, e que, após a conversão, fica revogada a MP, é necessário alterar o primeiro “Considerando” da minuta da resolução para enunciar corretamente o motivo legal ensejador do ato.

### RESPOSTA DA ANAC:

A ANAC agradece sua contribuição e informa que no momento da publicação da minuta em análise para Audiência Pública, estava vigendo a Medida Provisória, pois a Lei ainda não havia sido publicada. Desse modo, a ANAC irá acatar a sugestão proposta, mediante a substituição do termo “Medida Provisória nº 551, de 22 de novembro de 2011” por “Lei nº 12.648, de 17 de maio de 2012”.

### DADOS DO COLABORADOR

**Nome:** Ferraz Advogados

**Organização:** Ferraz Advogados

**Telefone de contato:**

**E-mail:**

### CONTRIBUIÇÃO Nº 05

#### TRECHO DA MINUTA A DISCUTIR OU ASPECTO NÃO PREVISTO QUE SE PROPÕE ABORDAR

“Art. 3º. Aplicam-se às tarifas de conexão as disposições da Resolução nº 180, de 25 de janeiro de 2011, no que couber.”

#### TEXTO SUGERIDO PARA ALTERAÇÃO OU INCLUSÃO

“Art. 3º. Aplicam-se às tarifas de conexão as disposições relativas a reajuste e revisão das tarifas de que trata a Resolução nº 180, de 25 de janeiro de 2011.”

### JUSTIFICATIVA

A expressão “**no que couber**” pode dar ensejo a incertezas a respeito da aplicabilidade das regras relativas ao reajuste e à revisão dos valores tarifários, regras essas que devem ser sempre observadas em prestígio à preservação do valor real das tarifas ao longo do tempo. Assim sendo, propõe-se a supressão da referida expressão e explicitação do cabimento das disposições da Resolução nº 180/11 concernente à manutenção do valor efetivo das tarifas.

### RESPOSTA DA ANAC:

A ANAC agradece sua contribuição e esclarece que o art. 3º da minuta de Resolução colocada em Audiência, ao estabelecer que serão aplicadas às tarifas de conexão as disposições da Resolução nº 180/2011, no que couber, visa incluir as receitas oriundas da tarifa de conexão no modelo regulatório estabelecido pela citada Resolução. Contudo, observe-se que alguns aspectos do modelo não são aplicáveis à tarifa de conexão por questão temporal, como por exemplo, a Seção I, Da Primeira Revisão Tarifária, do Capítulo II, tendo em vista que esta revisão foi realizada em 2010 e aplicada em 2011, anteriormente à criação da tarifa de conexão.

Cabe esclarecer que, tendo em vista a extensão e complexidade do texto da Resolução nº 180/2011, será necessário realizar ajustes pontuais ao longo de todo texto desta Resolução a fim de incluir a atividade de conexão e respectiva receita no modelo, o que será feito oportunamente, considerando que a próxima revisão se dará em 2013. Contudo, pretende-se, nesse momento, sinalizar que o modelo de revisão tarifária deverá contemplar as futuras receitas oriundas das tarifas de conexão.

Adicionalmente, observe-se que a Resolução nº 180/2011 trata de outros aspectos além de revisão e reajuste das tarifas, conforme dispõe seu artigo 3º, §§1º a 3º:

*“Art.3º. (...)*

*§ 1º Poderão ser concedidos descontos aos usuários, baseados em **critérios objetivos e não discriminatórios**, tais como o horário, dia, temporada ou facilidades disponíveis.*

*§ 2º As tarifas estabelecidas poderão ser majoradas em até 20% (vinte por cento) acima do teto fixado, de acordo com critérios objetivos e não discriminatórios, desde que o valor médio tarifário arrecadado, calculado conforme metodologia estabelecida no Anexo III desta Resolução, não ultrapasse o valor máximo estabelecido pela ANAC.*

*§ 3º Os excedentes dos valores tarifários médios, se identificados, serão compensados no reajuste do ano subsequente à realização da aferição do valor médio arrecadado, sem prejuízo de eventuais medidas administrativas cabíveis.” (grifo nosso)*

Essas disposições referentes ao gerenciamento tarifário poderão ser aplicadas imediatamente às tarifas de conexão.

Contudo, o texto da norma em tela foi alterado para explicitar que o primeiro reajuste da tarifa de conexão, e conseqüentemente os demais reajustes anuais, ocorrerá juntamente com as demais tarifas:

*“Art. 5º Aplicam-se às tarifas de conexão as disposições da Resolução nº 180, de 25 de janeiro de 2011.*

§ 1º Os reajustes anuais ocorrerão na mesma data do reajuste das tarifas de embarque, pouso e permanência.

Diante disso, para sanar qualquer dúvida quanto à aplicação da Resolução 180/2011 foi retirada do texto a expressão “no que couber”. Dessa forma, entende-se que se aplica integralmente o disposto na Resolução 180/2011, pois, objetivamente, verifica-se que não cabe às tarifas de conexão somente aquilo que não é aplicável por questão temporal, como, por exemplo, a Primeira Revisão Tarifária conforme dito anteriormente.

<b>DADOS DO COLABORADOR</b>	
<b>Nome:</b> ROBSON BERTOLOSSI	
<b>Organização:</b> JURCAIB – Junta de Representantes das Companhias Aéreas Internacionais do Brasil.	
<b>Telefone de contato:</b> (021) 3578-1154	<b>E-mail:</b> presidencia@jurcaib.com
<b>CONTRIBUIÇÃO Nº 06</b>	
<b>TRECHO DA MINUTA A DISCUTIR OU ASPECTO NÃO PREVISTO QUE SE PROPÕE ABORDAR</b>	
Art. 1º. Estabelecer os tetos das tarifas aeroportuárias de conexão, conforme tabela a seguir:	
<b>TEXTO SUGERIDO PARA ALTERAÇÃO OU INCLUSÃO</b>	
Incluir § com o seguinte texto: “Fica facultado ao operador aeroportuário cobrar valores inferiores aos tetos determinados na tabela acima, bem como optar por não cobrar tarifas aeroportuárias de conexão.”	
<b>JUSTIFICATIVA</b>	
Entendemos que deve existir a possibilidade de que nada seja cobrado do proprietário ou explorador da aeronave, inclusive para permitir concorrência entre aeroportos visando a atração de empresas que ofereçam conexões via os aeroportos em questão.  Cabe ressaltar que esta proposta não implica na aceitação da Resolução em si, que julgamos extemporânea e causadora de aumentos sensíveis nos custos das aéreas que, em última análise, precisarão ser repassados ao cliente.	
<b>RESPOSTA DA ANAC:</b>	

A ANAC agradece sua contribuição e informa que a política tarifária da ANAC é baseada na fixação de teto tarifário, portanto, o valor estabelecido pela norma corresponde a um valor máximo, podendo os operadores aeroportuários definir seus próprios valores abaixo desse limite, inclusive um valor igual a zero.

Observe-se, ainda, que a presente norma estabelece que se aplicam às tarifas de conexão as disposições constantes na Resolução nº 180/2011, de 25 de janeiro de 2011, conforme transcrito abaixo:

*“Aplicam-se às tarifas de conexão as disposições da Resolução nº 180, de 25 de janeiro de 2011, no que couber.”*

A Resolução nº 180/2011, por sua vez, em seu artigo 3º, §1º, estabelece o seguinte:

*“Art.3º. (...)*

*§ 1º Poderão ser concedidos descontos aos usuários, baseados em critérios objetivos e não discriminatórios, tais como o horário, dia, temporada ou facilidades disponíveis.*

Assim, se julgarem conveniente, esses operadores poderão cobrar valores menores ou até mesmo não cobrar nada pela conexão, desde que os descontos praticados atendam aos parâmetros dispostos no artigo 3º, §1º da Resolução nº 180, de 25 de janeiro de 2011.

Contudo, para sanar qualquer dúvida quanto à aplicação da Resolução nº 180/2011 foi retirada do texto a expressão “no que couber”, conforme transcrito abaixo. Dessa forma, entende-se que se aplica integralmente o disposto na Resolução 180/2011, pois, objetivamente, verifica-se que não cabe às tarifas de conexão somente aquilo que não é aplicável por questão temporal, como, por exemplo, a Primeira Revisão Tarifária estabelecida na referida norma e que ocorreu em 2010 com efeitos em 2011, ou seja, anteriormente à criação da tarifa de conexão.

*“Aplicam-se às tarifas de conexão as disposições da Resolução nº 180, de 25 de janeiro de 2011.”*

<b>DADOS DO COLABORADOR</b>	
<b>Nome:</b> MARCOS C. FESTI	
<b>Organização:</b> Não informada	
<b>Telefone de contato:</b> (043) 3424 4478	<b>E-mail:</b> m.festi@uol.com.br
<b>CONTRIBUIÇÃO Nº 07</b>	
<b>TRECHO DA MINUTA A DISCUTIR OU ASPECTO NÃO PREVISTO QUE SE PROPÕE ABORDAR</b>	
Não aplicável.	

<b>TEXTO SUGERIDO PARA ALTERAÇÃO OU INCLUSÃO</b>
Porque a Anac não regulamenta a questão dos preços dos produtos que as empresas vendem dentro dos aeroportos, pois se o usuário já tem que pagar para utilizar o espaço físico, porque os preços praticados pelos comerciantes dentro destas instalações são abusivos?
<b>JUSTIFICATIVA</b>
Não apresentada justificativa. Ressalta-se ainda que o formulário padronizado disponibilizado no site não foi utilizado ao encaminhar esta contribuição, sendo esta redigida diretamente no corpo do e-mail.
<b>RESPOSTA DA ANAC:</b>
<p>A ANAC agradece sua contribuição e informa que o questionamento não se refere à matéria tratada por esta Audiência. Ressaltamos que a audiência pública em tela refere-se estritamente aos tetos das tarifas aeroportuárias de conexão e não serão avaliadas contribuições que fujam ao tema.</p> <p>Esclarecemos ainda que, conforme o Aviso de Audiência Pública nº 15/2012, as contribuições deverão ser encaminhadas por meio de formulário próprio disponível no sítio <a href="http://www.anac.gov.br/transparencia/audienciaspublicas.asp">http://www.anac.gov.br/transparencia/audienciaspublicas.asp</a> até as 18 horas do dia 6 de junho de 2012.</p>