

RELATÓRIO FINAL DA
CÂMARA TÉCNICA DO MARCO TARIFÁRIO
11 DE MARÇO DE 2015

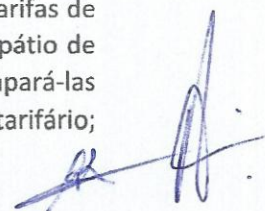
A Câmara Técnica do Marco Tarifário foi instituída através da Portaria nº 1338, de 09 de junho de 2014. Suas reuniões foram realizadas, com o sempre inestimável apoio da Secretaria Executiva do Conselho Consultivo da ANAC, com recursos de videoconferência nas instalações da ANAC nas cidades de Brasília, Rio de Janeiro e São Paulo, nas seguintes ocasiões:

- 1ª Reunião – 13 de agosto de 2014;
- 2ª Reunião – 09 de setembro de 2014;
- 3ª Reunião – 30 de setembro de 2014;
- 4ª Reunião – 04 de novembro de 2014;
- 5ª Reunião – 04 de março de 2015.

A competência desta Câmara Técnica é estudar, oferecer sugestões e apresentar propostas, sempre com embasamento técnico, sobre assuntos relacionados à revisão e atualização da regulação tarifária vigente.

A seguintes sugestões foram discutidas pela CTMT:

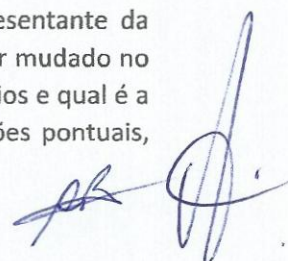
1. Sugeridas pela APPA (Conselheiro Humberto Branco) – Ver a íntegra e respectivos anexos no **Anexo 1** a este relatório: a) Respeito à Parte II do anexo 6 da ICAO; b) Claro modelo de prestação de serviços e respectiva tarifação para a Aviação Geral (especialmente a com MTOW inferior a 5.700kg); c) Redefinição do modelo de cobrança sobre serviços prestados; d) Uso de referência de modelos exitosos em países continentais com grandes frotas de Aviação Geral em operação. Quanto a este último item, menciona que existem modelos de oferta de serviços, tarifação e cobrança adotados no Canadá e Estados Unidos que julga devam ser conhecidos pela CTMT, visando facilitar seus trabalhos e respectivas conclusões.
2. Sugeridas pelo SINEAA (Conselheiro Pedro Azambuja) – Ver a íntegra no **Anexo 2** a este relatório: a) Limitar as isenções de pagamento das tarifas aeroportuárias indicados nos artigos 18 a 20 da Portaria nº 306/GC-5 unicamente às aeronaves e passageiros de aeronaves públicas nacionais, às internacionais em missão oficial, às de instrução e às históricas; b) Revogar o desconto de 50% para aeronaves de asa rotativa indicado no art.9º - Inciso II da mesma Portaria e no art.25 da Portaria 631/DGAC; c) Instituir a cobrança de tarifas de embarque para os passageiros da Aviação Geral (Grupo II), contrariamente ao determinado no § 3º t. 5 da Portaria 602/GC-5 e na Portaria 631/DGAC; d) Que não seja aplicado o fator X para aeroportos sob regime de concessão por entes federativos estaduais ou municipais que não possuam condições tarifárias específicas definidas em ato de autorização ou contrato; e) Que as tarifas de permanência em área de estadia sejam iguais às tarifas de permanência em pátio de manobras; f) Estudar parâmetros para a definição de valores tarifários; compará-las com valores utilizados internacionalmente, visando seu nivelamento tarifário;



- reajustar tais tarifas anualmente por um índice de correção da perda inflacionária; em aeroportos de menor porte (< 1.000.000 passageiros/ano), que as tarifas sejam determinadas em função de seus custos de operação; g) Que as tarifas de armazenagem e capatazia sejam corrigidas com índices do IPCA desde 2001, para recomposição de perdas inflacionárias no período; h) Rediscutir as tarifas de armazenagem e capatazia aplicáveis às cargas destinadas à exportação, visto que existem, a seu juízo, altos déficits financeiros pela cobrança de valores inferiores à necessidade do operador aeroportuário; tal discussão deveria também incluir tarifas para cargas de alto valor específico e pequeno peso; i) Que as tarifas de armazenagem e capatazia estejam refletidas claramente em um único ato regulatório; j) Que as tarifas aplicáveis aos TECAs possam ser diferenciadas em função das facilidades e em acordo com o desempenho do terminal; k) Discutir tarifas para cargas de difícil enquadramento tarifário, mencionando especificamente as isenções aplicáveis no Inciso I do artigo 20 da Portaria nº 219/GC-5 para aeronaves em geral e seus componentes a ela incorporados, incluindo aquelas que entrarem no país sob o regime de admissão temporária; l) sugere discutir e apresentar sugestões quanto à forma através da qual se dará a ponte para o custeio de recursos do Fundo Nacional de Aviação Civil – FNAC para a aplicação de recursos em construção, reforma e reaparelhamento dos aeroportos de interesse regional e estadual inseridos no Programa Federal de Auxílio a Aeroportos (PROFAA).
3. Sugerida pelo SNETA (Conselheiro Fernando Alberto dos Santos) - alocação de áreas aeroportuárias e a respectiva cobrança de 10% do valor de faturamento por parte dos administradores aeroportuários à Aviação Geral.
 4. Sugerida pela JURCAIB – a) Composição da tarifa de embarque internacional, da qual parte do valor é determinada em Dólares Norte-americanos (USD 18,00), tendo sugerido que a ANAC crie uma padronização desta cobrança. Sugere regulamentar a conversão e ainda que seja decretado o fim da cobrança do ATAERO e do adicional do FNAC, visando redução dos impostos incidentes sobre a atividade; b) Discutir os preços mínimos específicos, especialmente aqueles que, em seu entendimento, configurariam cobrança de adicionais por serviços já cobertos pelas tarifas de armazenagem e capatazia. Discutir seu entendimento de que as tarifas de preços específicos só seriam legítimas quando representassem serviço adicional realizado pelas operadoras aeroportuárias, não cobertos pelas tarifas de armazenagem e capatazia já aplicadas; c) Discutir a cobrança às empresas aéreas das tarifas embarque para voos de conexão pelos serviços aeroportuários ao invés da cobrança ao usuário dos serviços: o passageiro; d) Discutir a criação, no âmbito da CONAERO, de um grupo de trabalho permanente para discussão de assuntos relativos a carga aérea, nos moldes da extinta COMCARGA (moção conjunta com a ABEAR);

O representante da ANAC na CTMT, Sr. Rafael Scherre, considera a pauta dos assuntos a serem tratados pela Câmara está consideravelmente extensa, apresenta vários pontos polêmicos e inclui pontos que julga estariam fora do escopo da CTMT. Sugere que a Câmara busque elencar os pontos mais sensíveis para trabalhar os mesmos.

Tal posicionamento é corroborado pelos senhores Conselheiros, tendo o representante da IATA contribuído com as seguintes considerações: O que efetivamente precisa ser mudado no Marco Tarifário; Quais são as receitas, despesas dos administradores aeroportuários e qual é a eficiência buscada pelo setor. Há um consenso quanto a abandonar as discussões pontuais, especialmente de valores, e buscar discutir itens macro.



Na mesma toada, o Conselheiro Humberto Branco ressalta que o ponto fulcral a ser discutido, antes da discussão da tarifa propriamente dita a ser aplicada, é o serviço que será prestado, bem como sua qualidade: quais serão esses serviços - para que então se defina o preço a ser pago pela Aviação Geral, mencionando ainda que o serviço atualmente prestado a seu segmento é de bastante baixa qualidade. Menciona, ainda que a Aviação Geral tem sido excluída e é regulada a reboque do que é regulamentado para a Aviação Regular - o que praticamente inviabiliza a existência da Aviação Geral.

Em função desses comentários decidiu a CTMT pela criação de dois grupos técnicos, o primeiro para tratar das Tarifas da Aviação Geral, que se reuniu em 14 de outubro de 2014 e outro para tratar das tarifas de armazenagem e Capatazia (Logística de Cargas), que se reuniu em 30 de outubro de 2015. Ver **Anexos 4, 6 e 7** com as deliberações de ambos os grupos técnicos.

O Conselheiro Humberto reconhece como óbvio que a situação do operador aeroportuário não é boa; precisam cumprir uma série de requisitos que representam custos; que o usuário, inclusive o passageiro, não recebe bons serviços, os quais muitas vezes não podem melhorar porque os operadores aeroportuários têm custos que acabam não sendo convenientemente ressarcidos. O SINEAA menciona que suas associadas querem ter condições de prestar um melhor serviço e que a CTMT poderá chegar a um consenso, apresentando-o à ANAC. Com a palavra o Sr. Carlos Ebner manifesta suas dúvidas quanto ao real objetivo da CTMT: o que procura? Qual é o Marco Tarifário? O que efetivamente precisa ser mudado? Quais são as receitas, despesas e qual é a eficiência buscada. Sugere abandonar a discussão pontual e buscar itens macro.

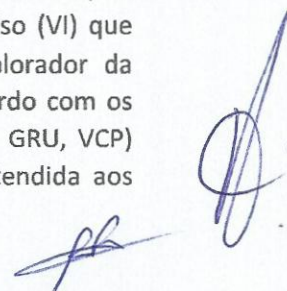
O Conselheiro Bartels manifesta sua preocupação quanto aos próximos passos, visto que constata nos quais há pontos de convergência e consensos, mas que existem, também, pontos conflitantes e inaceitáveis para alguns dos participantes em ambos os grupos. As várias análises sobre as propostas do SINEAA estão nos **Anexos 3 e 5**. No **Anexo 8** está um estudo da AIAB sobre as tarifas de armazenagem e capatazia.

Conforme se depreende das considerações e análises mencionadas nos parágrafos acima, não houve consenso para apresentação de propostas concretas para um bom número de itens propostos para discussão por parte dos integrantes da Câmara Técnica do Marco Tarifário.

Entretanto o grupo logrou atingir consenso e portanto apresenta ao Conselho Consultivo propostas para serem consideradas pelo plenário e pela diretoria colegiada da ANAC, que são as seguintes:

1. Quanto às tarifas de conexão.

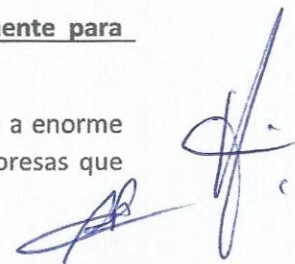
A definição do termo conexão está na Portaria nº 602/GC-5, de 22 de setembro de 2000, em seu artigo 2º - II); Utilização de uma ou mais aeronaves, entre a origem e o destino de uma viagem, sem que o passageiro utilize simultaneamente as instalações e as facilidades de despacho e embarque da estação de passageiros. A tarifa de conexão é fruto da Lei 12.648, de 17 de maio de 2012, que alterou o Art. 3º da Lei 6.009/1973, criando novo Inciso (VI) que determina que a nova tarifa de conexão incide sobre o proprietário ou explorador da aeronave. A tarifa de conexão foi regulamentada pela ANAC, obviamente de acordo com os ditames da referida lei, primeiramente para os aeroportos concessionados (BSB, GRU, VCP) pelas Decisões ANAC Nº 66, 67 e 77, de julho de 2012. Posteriormente foi estendida aos



demais aeroportos brasileiros, através da Resolução ANAC Nº 274, de maio de 2013. Esta tarifa, como acima mencionado, deve ser paga pelas empresas aéreas e não pelo usuário do serviço prestado pelo administrador aeroportuário, o passageiro. Aplica-se, nos casos das empresas nacionais a todas as suas conexões domésticas, e representa, segundo dados da ABEAR, um custo adicional de cerca de R\$ 50 milhões anuais para suas associadas. Aplica-se, no caso das empresas internacionais apenas às conexões internacionais entre dois pontos no exterior via qualquer aeroporto brasileiro. Há que se mencionar, ainda, que é algo surpreendente que o governo crie meios de desonerar as aéreas, como através da desoneração da folha de pagamento que beneficia unicamente as empresas de bandeira brasileira, enquanto que, ao mesmo tempo, cria onerações para todas, através do estabelecimento desta tarifa de conexão e da obrigatoriedade de que seu efetivo pagamento seja efetuado pela empresa aérea. São apresentadas considerações quanto à cobrança de tarifas de conexão, apresentando-se o seguinte exemplo: Quanto às linhas nacionais uma ligação desde Santa Maria – RS a Boa Vista – RR. Tal ligação, por razões econômicas, não se afigura viável, a curto prazo, determinando como única opção o uso de voos de conexão via Porto Alegre e Belém, pelo menos. Há o entendimento da CTMT de que exigir o pagamento das tarifas de conexão às aéreas é algo sem sentido, visto que o passageiro é o usuário dos serviços no aeroporto, e a quem tais valores deveriam ser cobrados. Conclui a CTMT que o fato de que tais tarifas necessitem ser pagas pelas empresas de bandeira estrangeira, em casos de conexões internacionais, é ainda mais esdrúxulo, sendo utilizado como exemplo o caso de uma conexão entre Linz, na Áustria e Assunção, no Paraguai. Não existem voos diretos entre tais cidades, por óbvio, e os passageiros que necessitem voar entre tais pontos precisarão, obrigatoriamente, voar via um ponto adicional na Europa e outro na América do Sul, sendo um ponto no Brasil. Estaríamos tratando, agora, de um passageiro possivelmente austríaco – ou paraguaio -, para o qual as autoridades brasileiras determinam que sua respectiva tarifa de conexão seja paga pelas aéreas o que, no entendimento da CTMT, é incorreto. Visto que a ANAC não tem poderes para alterar a Lei 12.648, de 17 de maio de 2012, que altera a Lei nº 6009, de 26 de dezembro de 1973 e que determina que *“a Tarifa de Conexão é aquela devida pela alocação de passageiro em conexão em Estação de Passageiros durante a execução do contrato de transporte; e incide sobre o proprietário ou explorador da aeronave.”*, sugere a CTMT que a ANAC seja instada a solicitar, com base nas considerações acima, via sua assessoria parlamentar, ou à SAC, que tal Lei seja alterada, no sentido de que o pagamento da tarifa de conexão seja efetivamente efetuado por aquele que recebe os serviços prestados pelo operador aeroportuário: o próprio passageiro, e que tal tarifa seja mostrada separadamente no bilhete de passagem, segundo determinado pela Resolução ANAC nº 138, de 09 de março de 2010, deixando sua cobrança totalmente transparente para evitar que as aéreas venham a buscar ressarcimento através da cobrança por meio dos valores de suas tarifas. Cabe mencionar que tal recomendação foi aprovada por unanimidade. O Senhor relator da CTMT mencionou ainda que, em contato informal com um dos conselheiros que representa o segmento dos usuários do transporte aéreo o mesmo se mostrou favorável a esta medida.

2. Quanto à criação, no âmbito da CONAERO de comitê técnico permanente para discussão de assuntos relativos a carga aérea

O estudo apresentado pela JURCAIB, contido no anexo 6, mostra que não obstante a enorme importância do transporte de cargas por via aérea de/para o Brasil e para as empresas que



aqui operam, a tonelagem importada/exportada está em declínio no País, por razões variadas, ressaltando a ineficiência de vários intervenientes na movimentação de carga. Menciona ainda o movimento comercial mais fraco experimentado pelo Brasil tanto na importação quanto na exportação. Fala ainda dos claros progressos alcançados pelo segmento marítimo o que o está propiciando transportar parcelas cada vez maiores da carga total, inclusive parte da carga anteriormente movimentada pelo segmento aéreo, cuja participação vem sendo reduzida nos últimos anos – houve uma migração das cargas aéreas para o segmento marítimo, nos últimos dez anos, da ordem de 10%. Ressalta a retração/estagnação do transporte aéreo mundial de cargas desde 2009.

A CTMT entende que, não obstante as razões econômicas para tal declínio, há possibilidade de incremento desses resultados com a simples melhoria de processos e aplicação de novas tecnologias para acelerar a liberação de carga nos aeroportos, sem prejuízo às necessárias fiscalizações dos vários órgãos intervenientes. Discutido o assunto chegaram os membros da CTMT à conclusão de que a SAC deveria ser instada a instituir, no âmbito da CONAERO, um grupo técnico permanente para discussão de assuntos relativos a carga aérea. Propõe que os membros dos órgãos públicos sejam pelo menos aqueles já nomeados na CONAERO, ressaltando a participação de outros órgãos públicos envolvidos no processo de liberação de carga, acrescido de representantes do setor produtivo, sendo mencionados como possíveis convidados representantes de órgãos privados também envolvidos no processo, sendo mencionados os nomes das seguintes associações: ABEAR, IATA, JURCAIB, SINDICOMIS e ABESATA.

3. Quanto às tarifas de armazenagem e capatazia e aos preços mínimos específicos

A base legal para a cobrança dos preços mínimos específicos está no Decreto nº 89.121/1983, que regulamenta a Lei 6009, de 26 de dezembro de 1973, alterada pelo Decreto-Lei 2060, de 12 de setembro de 1983, que dispõe sobre a utilização e a exploração dos aeroportos e das facilidades à navegação aérea.

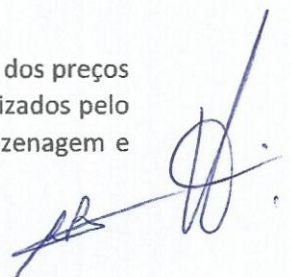
Em seu artigo 11 lemos o seguinte:

Art. 11 Os preços específicos a que se refere a letra "b" do parágrafo único do artigo 2º deste Decreto, serão os preços mínimos cobrados dos usuários, pela utilização de áreas, edifícios, instalações, equipamentos, facilidades e serviços dos aeroportos, **não abrangidos pelas tarifas aeroportuárias** (grifo nosso); incidem sobre os usuários dos mesmos.

§ 1º As utilizações previstas neste artigo serão objeto de contrato, negociado entre as partes, no qual o preço de arrendamento não poderá ser inferior ao preço específico estabelecido.

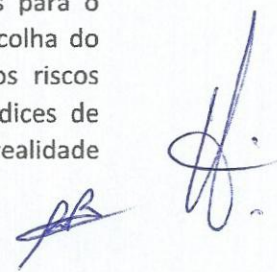
Os usuários, inclusive empresas aéreas, pagam Tarifa de Armazenagem e Tarifa de Capatazia. A primeira remunera o operador aeroportuário pelos serviços de armazenamento, guarda e controle das mercadorias nos armazéns de carga dos aeroportos; a segunda remunera os serviços de movimentação e manuseio das mercadorias. Para que tais tarifas sejam calculadas há necessidade de uso de equipamentos, facilidades e serviços dos aeroportos, o que torna evidente eventual dupla cobrança.

A Câmara Técnica do Marco Tarifário considerou, por unanimidade, que a cobrança dos preços mínimos específicos deve ser efetivada exclusivamente quando de retrabalhos realizados pelo administrador aeroportuário os quais não estejam cobertos pelas tarifas de armazenagem e



capatazia. Os representantes do segmento dos exploradores de serviços de infraestrutura aeroportuária afirmam que este é seu procedimento padrão. Sugere-se, portanto, que a ANAC considere aclarar a questão, sugerindo que a clara inclusão da assertiva acima esteja contida em algum documento legal da Agência, sugerindo-se tal inclusão na Resolução ANAC nº 216 e em resoluções específicas que regulam os novos concessionários aeroportuários.

A seguir apresentamos considerações do Conselheiro Bartels que ressalta que há premente necessidade de alteração das tarifas aplicáveis à importação de carga; concorda que não é o mesmo caso relativamente às tarifas aplicáveis à exportação; e que a tarifação pelo valor CIF é um equívoco. Ressalta, finalmente, a preocupação da indústria aeronáutica quanto aos custos das tarifas de armazenagem e capatazia. Menciona que paga-se uma tarifa geral por quilo, no Brasil, até 25 vezes maior do que em vários aeroportos internacionais, as quais já incorporam o seguro por danos citando, especificamente Lisboa, Miami, Madrid e Londres. Complementou seus comentários com a informação de que tais aeroportos aplicam, para a remuneração unitária fixada em 1kg de carga e um dia de permanência, valores idênticos na importação e exportação. Na tabela anexa, verifica-se que os aeroportos mais caros eram o de Miami e de Heathrow, respectivamente: custo/kg; R\$ 0,50 e R\$ 0,78 câmbio R\$ 2,50/U\$. Como a tarifação brasileira na importação é função de uma tabela variável baseada numa porcentagem do valor CIF da carga, é impossível fazer uma comparação. Porém usando a média anual das importações, o valor em 2012 foi R\$ 3,42 kg câmbio R\$ 2,50/U\$. Por outro lado na exportação, o resultado é oposto, custo (quatro dias) R\$ 0,04/kg apenas. O óbvio é ter um valor único, diário, idêntico tanto para importação como exportação, com base num levantamento do custo real do serviço prestado e sua remuneração. Ver no **Anexo 8**. Não houve consenso quanto às colocações do Conselheiro Bartels, tendo o Conselheiro Renato de Lacerda Abreu e sua eventual substituta, Vanda Cássia Tostes observado o seguinte: Existem enormes divergências econômicas e financeiras dos países levados como base para comparar as tarifas cobradas nos aeroportos brasileiros. Além do contexto comercial e cultural que influenciam nas questões relativas a seguros, custo de obras e construção de Terminais, contratação de pessoal (incluindo custos indiretos) e demais elementos que invariavelmente impactam na composição dos custos totais para operação, entendem que seus comentários caem por terra quando considerados outros indicadores menos complexos como, por exemplo, a quantidade de passageiros, a quantidade de aeroportos e companhias áreas existentes e atuantes nos países citados, que são completamente incompatíveis com a realidade brasileira. Indicam, a título de comparação, que uma passagem aérea de Miami para Dallas, nos Estados Unidos, cotada com 40 dias de antecedência em sites de busca como o Skyscanner.com (cotação realizada em 09/03/2015), por exemplo, apresenta como valor mínimo o valor de R\$ 280,00, enquanto o mesmo site, numa busca equivalente em distância (aproximadamente 1.100 km entre as duas cidades) dentro do Brasil, como por exemplo, o trecho Porto Alegre X Brasília, monta a R\$ 644,00, ou seja, mais que o dobro do valor praticado nos Estados Unidos. Outro fato primordial e relevante a ser ressaltado é que todos os custos que envolvem a atividade de comércio exterior estão pautados no valor CIF, como exemplo, o valor do seguro é arbitrado em função do valor da mercadoria e o valor do frete. O valor CIF é componente também no que diz respeito à atuação da Receita Federal do Brasil sobre a cobrança de impostos de importação e mesmo quando ocorre a imputação de eventuais responsabilidades para o depositário. O valor da mercadoria é ainda importante balizador para a própria escolha do modal aéreo, que por sua segurança e previsibilidade, reduzem sobremaneira os riscos iminentes à movimentação de cargas de altíssimo valor em regiões com altos índices de roubos às cargas. Complementam com o comentário de que, antes de se projetar a realidade



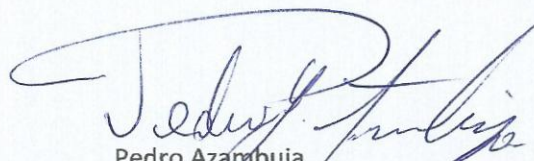
desejada dessa tarifação a patamares de primeiro mundo, é preciso inicialmente que estejam disponíveis condições comerciais, de segurança e tributárias de primeiro mundo no país – coisa que não ocorre e nem é o objeto desta comissão discutir. Ainda, segundo colocações dos representantes da Infraero, nominados acima, outro ponto não menos importante a ser observado é a inviabilidade econômica dos serviços prestados pelos administradores de aeroportos que possuem Terminais de Logística de Carga, considerando os altos custos para a manutenção e os ônus advindos dessa atividade que não serão suportáveis, no caso da revisão da metodologia hoje aplicada sobre o valor CIF. Esta afirmativa certamente pode ser validada também pelos representantes do SINEAA haja vista as constantes adequações e investimentos que as concessionárias tem feito no sentido de se aperfeiçoar os custos inerentes à operação da carga internacional aérea no país, que, conforme já mencionado, em nada pode ser comparada com a atividade realizada em países que apresentam grau de maturidade superior ao registrado no Brasil, o que os leva a discordar completamente das tarifas de armazenagem e de capatazia passarem a ser cobradas por quilogramas, já que o que será arrecadado não terá lastro suficiente para gerir e mantê-las dentro dos padrões apropriados.


4. Quanto às tarifas aeroportuárias e demais aspectos relativos à Aviação Geral

Há um consenso de que os diferentes setores integrantes da Aviação Geral devem ser segregados para que então se verifique de que forma serão tarifados cada um deles. A Aviação Geral não utiliza o *high space*, pagando, entretanto por isso; que o conceito de *pay per use* deveria ser utilizado, necessitando-se analisar onde pode ser aplicado. A CTMT defende que os aeroclubes são passíveis a algum tipo de apoio/subsídio, porém que tais subsídios devam ser quantificados e transferidos ao operador aeroportuário (pelos entes governamentais), de forma a remunerar a manutenção/implementação de melhorias na infraestrutura aeroportuária utilizada pelos aeroclubes.

Além disso, a CTMT conclui que há que existir transparência quanto às receitas e investimentos incorridos aos administradores aeroportuários com controle da ANAC. Delibera sobre a maneira como deve ser coberto o custeio aeroportuário; que tal ponto precisa ser também acompanhado pela ANAC (que é o que a AOCI preconiza). Finalmente a CTMT manifesta sua preocupação quanto à definição relativamente ao uso dos recursos do FNAC.

Diante dos aspectos supracitados, a CTMT propõe que a ANAC convoque um grupo de trabalho para este fim específico, principalmente, devido a diversidade das atividades que compõe a aviação de GRUPO II, para discriminar e classificar e formular “modos operandi” específico para cada grupo identificado e estudar possível revisão das tarifas a serem aplicadas de forma segmentada no mercado de aviação geral.


Pedro Azambuja
Coordenador da CTMT


Robson Bertolossi
Relator da CTMT