

**COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E
COMÉRCIO.**

PROJETO DE LEI Nº 4.804, DE 2009

Modifica a Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, para restringir a aplicação do regime de liberdade tarifária na prestação de serviços aéreos regulares.

Autor: Deputada ELCIONE BARBALHO
Relator: Deputado JURANDIL JUAREZ

VOTO EM SEPARADO
(Do Sr. José Guimarães)

I – RELATÓRIO

O projeto de lei em comento apresenta como objetivo restringir a aplicação do regime de liberdade tarifária na prestação de serviços aéreos regulares, a linhas exploradas por mais de um concessionário ou permissionário.

Para tanto ele altera o artigo 49 a Lei 11.182 de 27 de setembro de 2005, que criou a Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC

As modificações ao artigo concentram-se no *caput* e no §1º. Primeiro restringindo a liberdade tarifária às linhas aéreas que possuem mais de

uma empresa operando regulamente. No parágrafo primeiro é determinado que, nas linhas em que haja apenas uma empresa operando regulamente esta se submeta às regras tarifárias que a ANAC lhe impuser, em contraponto à redação atual, que permite que as empresas determinem suas próprias tarifas.

Nesta Comissão, a proposição foi relatada pelo nobre Deputado Jurandil Juarez que exarou voto favorável. O projeto será ainda examinado pelas Comissões de Defesa do Consumidor e de Viação e Transportes, para deliberarem quanto ao mérito, e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, nos termos do art. 54 do RICD.

II - VOTO

É sabido que a qualquer empresa concessionária de serviços aéreos domésticos é assegurada a exploração de quaisquer linhas aéreas, como exposto no §1º do art. 48 da Lei 11. 182/05, a saber:

“§1º Fica assegurado às empresas concessionárias de serviços aéreos domésticos a exploração de quaisquer linhas aéreas, mediante prévio registro na ANAC, observada exclusivamente a capacidade operacional de cada aeroporto e as normas regulamentares de prestação de serviços adequados expedidas pela ANAC.”

No entanto, alega-se que, com a potencial concorrência, a empresa que operasse sozinha buscaria obter a maior renda possível no curto prazo e cobraria preços abusivos, aproveitando-se da baixa elasticidade-preço da demanda. Essa, então, seria uma ocasião propícia para se utilizar das estratégias de regulação de preço, o que evitaria que o consumidor pagasse preços incompatíveis com o princípio da modicidade tarifária.

Todavia, a mera suposição de prática anticoncorrencial não é suficiente para o estabelecimento de preço máximo por parte da ANAC. Destaca-

se que, quando da redação da Lei 11.182/05, foi vetado o §2º que trazia a seguinte redação:

“§2º Constatando aumento abusivo das tarifas ou práticas prejudiciais à competição, a ANAC poderá estabelecer tarifas máximas ou mínimas para as linhas onde verificar irregularidade, sem prejuízo das sanções cabíveis.”

Entre as razões do veto, está a questão da competência para julgar práticas contra a ordem econômica e a existência de um sistema específico para tal, a saber:

“A defesa da concorrência no País está estruturada em torno de um sistema, o chamado Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência – SBDC, cujo modelo institucional abarca, no âmbito do Ministério da Justiça, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE e a Secretaria de Direito Econômico – SDE e, na estrutura do Ministério da Fazenda, a Secretaria de Acompanhamento Econômico.

Ora, tratando-se de um sistema, como cediço - e por definição -, há de ser visto e compreendido como um todo harmônico, composto de elementos coordenados entre si e regidos por normas comuns, tendo em vista um determinado fim.

A legislação que rege o SBDC não prevê exclusões ou exceções no que se refere a seu escopo de atuação. A competência para julgar condutas anticompetitivas, em todos os setores da economia é do Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE -, inclusive em setores regulados por agências.

(...)

Assim, a disposição irá acarretar conflitos de competência. Imagine-se a hipótese de a agência estipular preços mínimos para uma empresa acusada de estar praticando preços predatórios e a mesma empresa ser absolvida pelo CADE por essa prática.

Por fim, o dispositivo é contraditório com o art. 6º, o qual estabelece que se a ANAC ‘tomar conhecimento de fato que configure ou possa configurar infração contra a ordem econômica, ou que comprometa a defesa e a promoção da concorrência, deverá comunicá-lo aos órgãos e entidades referidos no *caput* deste artigo, para que adotem as providências cabíveis’ ou seja, não se prevê que as providências sejam tomadas pela própria ANAC.”

Nas razões para o veto, é citado o exemplo da estipulação de preços mínimos por parte da ANAC para coibir casos de *dumping*, supondo um julgamento conflitante com o CADE. Analogamente, é possível imaginar que o estabelecimento de um preço máximo nas rotas onde opera apenas uma empresa possa estar abaixo do que seria, de fato, o preço justo julgado pelo órgão competente. Ou seja, questões de defesa da concorrência não estão sujeitas ao julgamento da ANAC, mas sim, devem ser analisadas pelo Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, que, quando for o caso, determinará as sanções aplicáveis.

O estabelecimento de tarifas máximas só faz sentido em situações de monopólio natural onde a entrada de novas empresas é inviável, o que não se aplica ao caso. A presença da potencial concorrência é fato suficiente para descaracterizar o monopólio e, por conseqüência, a justificativa para a determinação de tarifas máximas. É natural que a primeira empresa que explore o mercado obtenha ganhos maiores até que haja novas concorrentes. A partir do momento em que há uma nova empresa operando no mercado, a tendência é que o preço das tarifas baixe. Contudo, não há nenhuma evidência de que o preço de equilíbrio posterior seria inferior a tarifa estabelecida pelo órgão regulador, caso se adotasse a proposta de limitação.

Ademais, o estabelecimento de um preço máximo pressupõe o conhecimento de um grande número de variáveis envolvidas na operação e,

ainda, a estimativa de um lucro máximo que a empresa poderia obter sobre os custos estimados, Muitas das variáveis envolvidas possuem grande oscilação ao longo do tempo e a capacidade de reajustes nas tarifas é limitada. Isto, somado à limitação do lucro, poderia determinar que a rota perdesse sua atratividade, não havendo sequer uma empresa interessada. Por outro lado, se a tarifa determinada fosse muito alta para evitar esses problemas, não faria sentido sua existência e sua determinação geraria apenas um ônus desnecessário ao Estado.

Deve-se destacar também o efeito da fixação de preços sobre o gerenciamento de receita. As empresas determinar diversas tarifas a fim de fazerem discriminação de preços para atender aos variados tipos de demanda. Para passageiros que querem mais flexibilidade para alterações no contrato ou que compram com pouca antecedência, por exemplo, são oferecidas tarifas com preços mais altos. Passageiros que compram antecipadamente e que provavelmente não irão alterar seu contrato encontram tarifas menores. Contudo, caso haja a imposição de um preço máximo, a empresa perderia a possibilidade de cobrar tarifas diferenciadas. Isto porque a perda de receita com as tarifas maiores teria que ser compensada pela elevação dos preços das tarifas menores. Com isso, certamente, parte dos passageiros que estaria disposta a comprar passagens com as tarifas reduzidas deixaria de fazê-lo em virtude do aumento de preços. Por isso, ao contrário do que se espera, a medida poderia ter efeito negativo e acarretar uma redução da quantidade de passageiros transportada, diminuindo o mercado naquela rota.

Por fim, deve-se ressaltar a inviabilidade de se estabelecer regimes tarifários diferenciados entre as diversas rotas brasileiras. Como o mercado é bastante dinâmico, a definição de que uma determinada ligação é operada por apenas uma empresa pode ser constantemente alterada. A cada alteração, a ANAC teria que modificar o regime tarifário aplicável, o que geraria um gerenciamento extremamente custoso e de difícil execução.

Em vista do exposto, votamos pela rejeição do Projeto de Lei nº 4.804, de 2009.

Sala da Comissão, em 01 de julho de 2009.

Deputado JOSÉ GUIMARÃES
PT/CE