

COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

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.

Autora: Deputada ELCIONE BARBALHO

Relator: Deputado GIROTO

I - RELATÓRIO

Vem a esta Comissão o Projeto de Lei nº 4.804, de 2009, proposto pela Deputada Elcione Barbalho. A iniciativa altera a redação do art. 49 da lei nº 11.182, de 2005, para estipular que o regime de liberdade tarifária nos serviços aéreos regulares deve prevalecer em linhas exploradas por mais de um concessionário ou permissionário, ao passo que nas linhas nas quais não exista concorrência deve a ANAC impor regras tarifárias que impeçam a prática de preços abusivos.

Segundo a justificção, um dos efeitos deletérios da exploração monopolística é a imposição de preços em patamar acima do que seria fixado num regime em que houvesse concorrência. No campo dos serviços públicos, lembra que a estratégia da regulação econômica vem sendo utilizada para pôr freio à atuação de monopólios, os quais, na ausência de controle do Estado, tendem a desrespeitar o princípio da modicidade tarifária.

A proposta tramitou na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio e na Comissão de Defesa do Consumidor, tendo recebido parecer favorável dos dois colegiados.

Nesta Comissão de Viação e Transportes não foram apresentadas emendas à iniciativa.

É o relatório

II - VOTO DO RELATOR

A teoria dos mercados contestáveis, desenvolvida pelo economista Willian Baumol no início da década dos oitenta, consolidou o caminho da desregulamentação do mercado de aviação nos Estados Unidos e, anos depois, em diversos outros países, inclusive no Brasil. Segundo a teoria, um mercado é contestável se não há barreiras importantes à entrada de novos prestadores. E mais: se não existirem tais barreiras, conseqüentemente mesmo um monopolista ficará à mercê de concorrentes em potencial, não podendo elevar preços de sorte a obter lucros anormais, os quais despertariam a atenção de outros empresários.

Passados mais de trinta anos desde a edição do famoso *Airline Deregulation Act*, nos Estados Unidos, não resta dúvida de que os resultados de diversas políticas de liberalização do setor aéreo levadas a cabo mundo afora se aproximaram bastante do cenário concebido na teoria dos mercados contestáveis. O livre ingresso no mercado de aviação (respeitados condicionantes técnicos), associado a liberdades na definição de preços, rotas, frequências e equipamentos, demonstrou que existe, de fato, grande impulso concorrencial no setor, o que acabou sendo provado de forma mais cabal por intermédio da significativa redução dos preços médios das passagens aéreas.

Porém, como assinala Alexandre Oliveira (pesquisador do ITA) em seu livro “Transporte Aéreo: Economia e Políticas Públicas”, não há mercados aéreos perfeitamente contestáveis, constatação feita *ex-post*, informa o autor, pelo próprio Baumol e pelo economista patrono da desregulamentação, Alfred Kahn, ex-presidente do *Civil Aeronautical Board*.

Para Oliveira, em que pesem os avanços no setor aéreo, mesmo “*em regime de plena liberdade estratégica, com desregulamentação econômica em estágio avançado, as companhias aéreas podem sempre encontrar formas de erigir barreiras à entrada a novos competidores e de exercer poder de mercado às custas do consumidor*”.

Se as estratégias de empresas aéreas de tirar partido de seu poder de mercado tendem a encontrar forte resistência nas chamadas linhas aéreas tradicionais, em linhas inaugurais ou que impliquem a assunção de custos elevados, vis-à-vis o potencial de receita, não é tão difícil assim para os incumbentes adotar os chamados preços monopolísticos. É esse, por sinal, o ambiente sob o qual se dá a exploração de várias linhas de transporte aéreo regional no Brasil.

De fato, tem-se visto no mercado nacional que alguns fatores podem inibir fortemente a entrada de concorrentes em linhas de menor demanda. A detenção de bons *slots* em aeroportos-chave é um exemplo, pois pode ocorrer de o entrante não dispor de acesso razoável a esses aeroportos, tornando a ligação que deseja implementar muito pouco atraente. Outro é contar com uma configuração apropriada da frota de aeronaves, de vez que a volatilidade cambial e o custo financeiro no País são desestímulos ao *leasing* e à aquisição de aviões, especialmente quando se pretende usar o equipamento em mercado de risco. Vale lembrar, ainda, que operar uma extensa malha aérea ou firmar acordos que permitam acesso a diversos aeroportos pode representar uma vantagem comparativa excepcional, colocando o entrante que não possua malha aérea tão ramificada em óbvia desvantagem.

As circunstâncias apontadas acima não são exaustivas, claro, mas podem dar uma boa idéia do tipo de dificuldade que os agentes podem enfrentar ao desafiar monopolistas em linhas regionais, em especial.

Isso posto, parece prudente conceder ao regulador a faculdade de impor regras tarifárias que evitem a emergência de preços monopolísticos. Segundo a redação proposta no projeto de lei, não se exige que a ANAC atue ostensivamente nesse sentido, mas que intervenha apenas

quando estritamente necessário. O objetivo da proposição, salvo melhor juízo, é dar instrumentos à Agência para atuar, não obrigá-la a limitar preços *in limine*. É o procedimento correto.

Assim, julgando que a atuação da agência reguladora pode contribuir para a defesa dos direitos do usuário do transporte aéreo, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.804, de 2009.

Sala da Comissão, em de de 2011.

Deputado **GIROTO**
Relator