

INTEGRAÇÃO NACIONAL VIA SERVIÇOS AÉREOS ESSENCIAIS (SAE)

Respicio A. Espirito Santo Jr., D.Sc.

**Professor Adjunto, Transporte Aéreo – Universidade Federal do Rio de Janeiro
Presidente, Instituto Brasileiro de Estudos Estratégicos e de Políticas Públicas
em Transporte Aéreo**

Congresso ABETAR 2007 – 29-31 de Outubro de 2007

PRINCIPAIS OBJETIVOS

- Breve sobrevôo pelo transporte aéreo no Brasil.
- Recordar o que foi proposto no V CBRATUR.
- Apresentar uma abordagem alternativa para os “serviços aéreos essenciais”.
- Contribuir para a discussão sobre o tema “serviços aéreos essenciais”.

“Quando você está com muita sede, já é tarde demais para pensar em cavar um poço.”

Provérbio Japonês

NO BRASIL, O TRANSPORTE AÉREO É CONSIDERADO UM "SERVIÇO PÚBLICO".

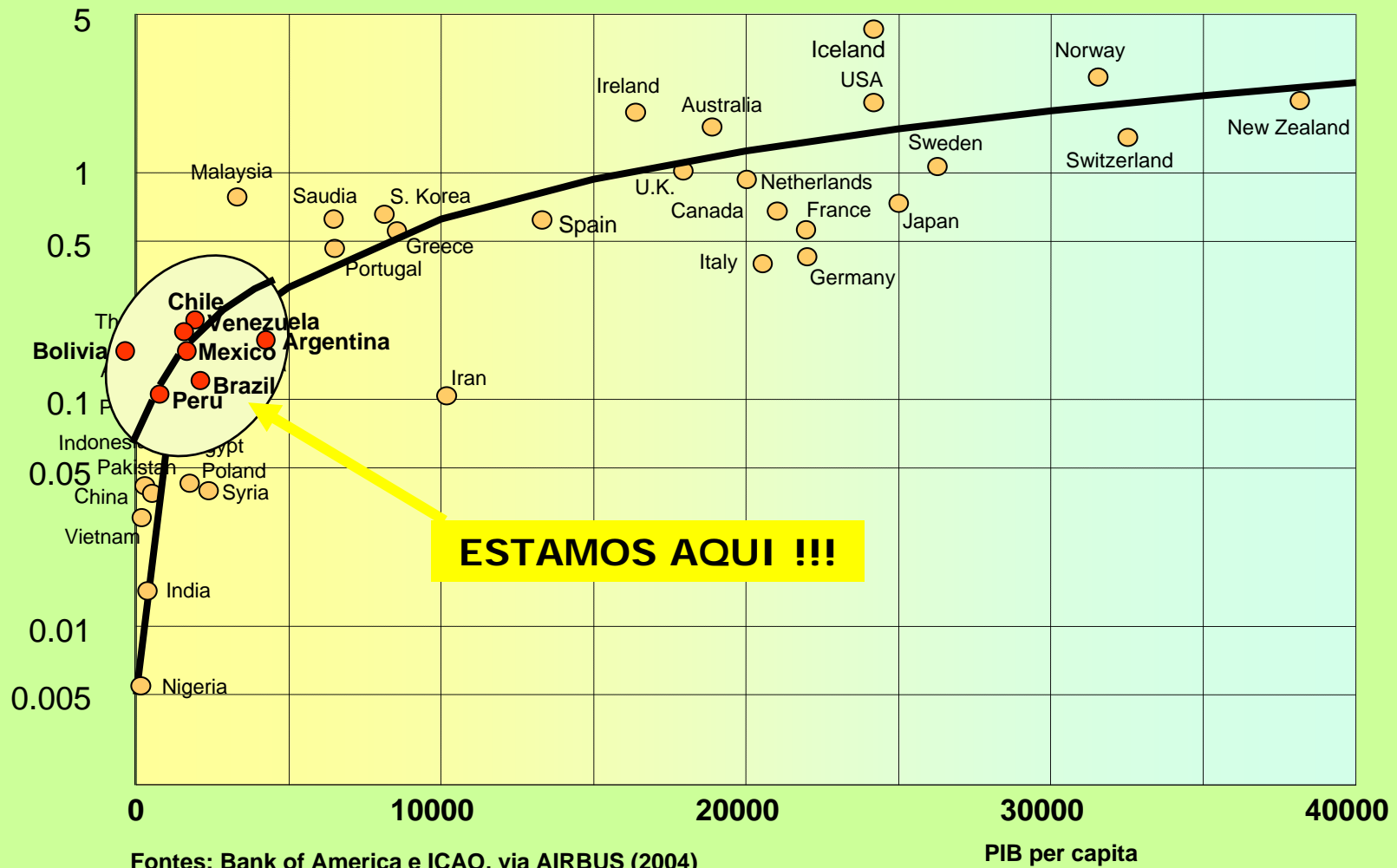
EM OUTRAS PALAVRAS, O QUE SIGNIFICA O FATO DE O TRANSPORTE AÉREO SER UM "SERVIÇO PÚBLICO"?

Que o Governo deveria tratá-lo, estudá-lo e planejá-lo:

- Tendo muito mais compromissos com a sociedade;
- com muito mais responsabilidade e seriedade;
- com muito mais transparência e publicidade;
- com total compromisso com o presente e, principalmente, com o futuro, sem esquecer dos ensinamentos e conhecimentos do/no passado;
- levando em consideração as especificidades do setor e dos seus segmentos;
- com uma riqueza de detalhes muito maior e com profissionais que realmente conheçam o setor.

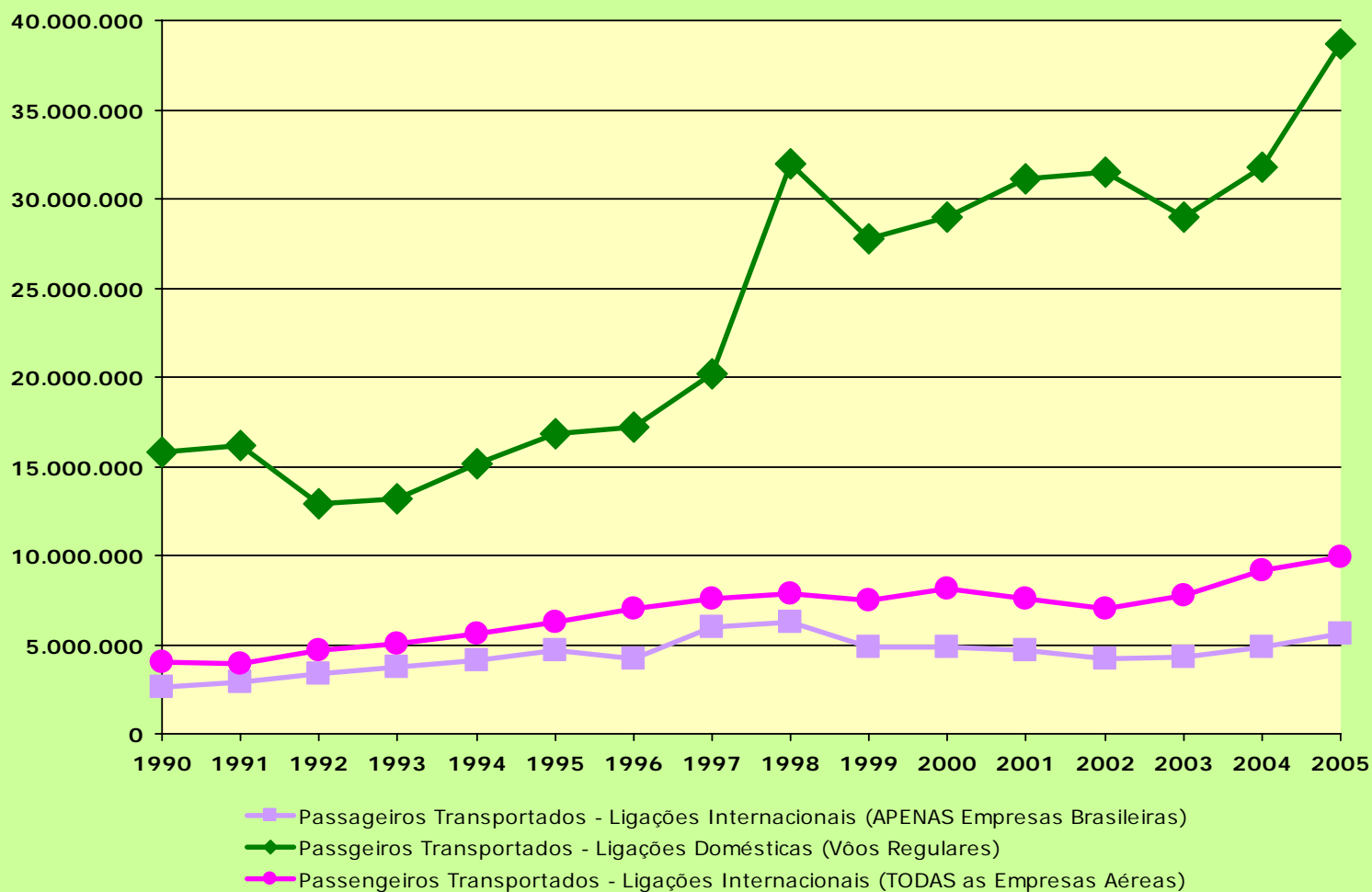
PORQUE O BRASIL, A AMÉRICA LATINA E OS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO CHAMAM TANTO A ATENÇÃO??...

Propensão a viajar de avião, em termos de viagens por habitante



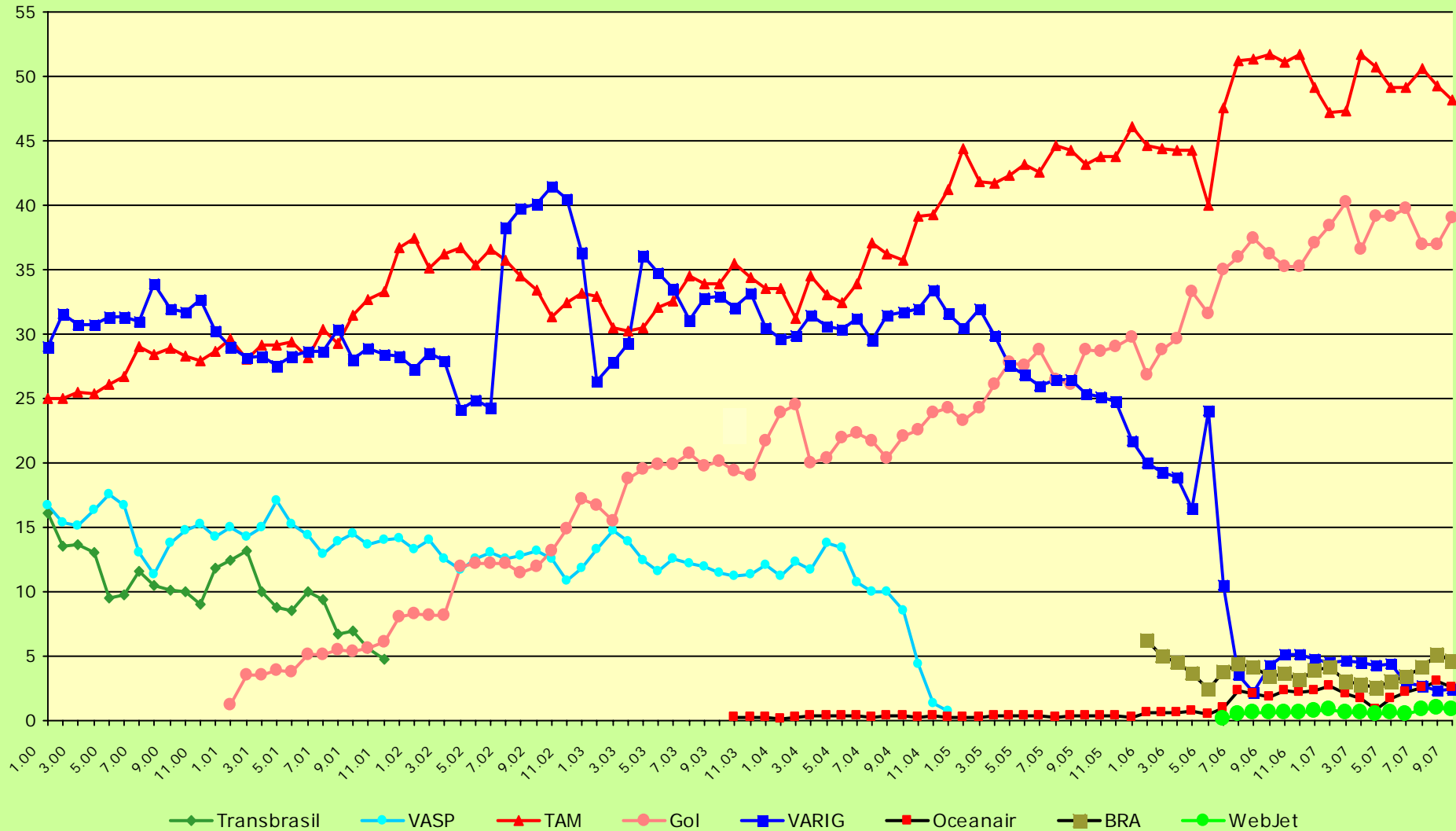
TRÁFEGO DOMÉSTICO E INTERNACIONAL (1990–2005)

Fonte: Anuários do Departamento de Aviação Civil (DAC, agora ANAC)



MARKET-SHARE MERCADO DOMÉSTICO REGULAR EM PAX.km PG: JAN/2000 a SET/2007

Fontes: DAC, ANAC.



**AS EMPRESAS REGIONAIS
RESPONDEM POR CERCA DE
4-5% DO TRANSPORTE
AÉREO REGULAR DE
PASSAGEIROS NO BRASIL.
TENHAM CERTEZA: PODERIA
SER MUITO MAIS!**

PRINCIPAIS SUGESTÕES PARA A AVIAÇÃO REGIONAL

- a. Política de redução do custo dos combustíveis em aeroportos no interior (pequenas e médias localidades);**
- b. Política de financiamento para aquisição (e *leasing*) de aeronaves para aviação regional (p. ex.: aeronaves turbohélice com capacidade de 10 a 70 assentos), associada à política de simplificação dos procedimentos de importação e certificação/homologação destas aeronaves para uso em território nacional;**
- c. Política de redução das tarifas aeroportuárias para os vôos de características regionais (p. ex.: ligações entre pequenas localidades, entre estas e as médias, destas entre si, e destas para as localidade de grande porte); e**
- d. Introdução e definição clara, em lei, de uma política de subsídios federais e estaduais para os chamados “serviços essenciais” de transporte aéreo.**

**ENTÃO, O QUE SERIA ESSE TAL DE
"SERVIÇO AÉREO ESSENCIAL"?**

**AI NDA MELHOR: O QUE DEVERIA SER UM
PROGRAMA DE "SERVIÇOS AÉREOS
ESSENCIAIS" (SAEs)?**

**EM NOSSA VISÃO: Um que atendesse às
necessidades de deslocamentos aéreos
regulares de uma determinada localidade
que *não possui* serviços [aéreos] regulares,
para uma outra localidade, esta pertencente à malha aérea nacional (aquela operada pelas empresas de maior porte).**

COMO ESTÁ ESTRUTURADO O “SERVIÇO AÉREO ESSENCIAL” NO BRASIL?

Resolução 003/2003 do CONAC, de 30-10-2003, “reforçada” pela Resolução 001/2007, de 06-06-2007.

PL 7199/2002 e PL 2623/2000 (apensado ao primeiro).

Em 10-4-2007, terminou o prazo para as emendas e os substitutivos nas Comissões. A discussão seguirá para o Plenário da Câmara.

Resolução no. 003/2003 do CONAC, de 30-10-2003.

O Conselho de Aviação Civil – **CONAC**, observado o disposto no parágrafo 3º do art. 29 da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, **RESOLVE**:

1. **APROVAR** as seguintes **diretrizes para a operação de linhas essenciais de transporte aéreo regular de passageiros no mercado doméstico que apresentam baixo e médio potencial de tráfego**, mediante suplementação tarifária:

1.1 **Poderão ser suplementadas linhas que apresentem baixo ou médio potencial de tráfego, que não apresentem viabilidade econômica e que sejam de interesse para o desenvolvimento econômico e social, para o desenvolvimento do turismo, para a integração e a defesa nacional.**

1.2 **Os recursos arrecadados serão aplicados no Programa de Estímulo à Malha de Integração Aérea e seu montante previsto na lei orçamentária anual.**

1.2.1 **Os recursos serão alocados por linha a ser suplementada, por prazo determinado, mediante certame específico e simplificado.**

1.3 **O Departamento de Aviação Civil – DAC submeterá ao Presidente do CONAC, ouvido o Conselho, proposta das linhas essenciais a serem suplementadas, observadas as presentes diretrizes.**

2. **RECOMENDAR ao Ministério da Defesa que encaminhe proposta de fonte de recursos para o Programa cujo montante não poderá exceder a 1% (um por cento) do valor da receita bruta anual das linhas domésticas das empresas de transporte aéreo regular.**

3. **RECOMENDAR à Casa Civil da Presidência da República que atue junto ao Poder Legislativo visando estabelecer o adequado suporte legal ao Programa.**

José Viegas Filho / Presidente

PL 7199/2002, conforme *substitutivo* em tramitação...

SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE LEI nº 7.199, de 2002, e nº 2.623, de 2000.

Dispõe sobre a criação do Programa de Estímulo à Malha de Integração Aérea Nacional e institui contribuição de intervenção no domínio econômico destinada a financiá-lo.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. Fica instituído o Programa de Estímulo à Malha de Integração Aérea Nacional, com a finalidade de promover a integração do território nacional, por meio de suplementação tarifária destinada a apoiar a abertura e o funcionamento de linhas aéreas domésticas caracterizadas por baixo e médio potencial de tráfego, que comprovadamente não apresentem viabilidade econômica em sua operação e sejam de interesse estratégico para o desenvolvimento econômico e social do País.

...§ 2º Para os efeitos da execução do Programa instituído nesta Lei, o Conselho de Aviação Civil – CONAC – fixará, anualmente, a relação das linhas aéreas a serem suplementadas, conforme critérios a serem previamente estabelecidos. [Até o momento nenhum dispositivo específico relativo a estes “critérios” foi publicado...]

Art. 7º O produto da arrecadação da contribuição será aplicado em favor de regiões ou microrregiões estratégicas, na suplementação de linhas aéreas regulares regionais de passageiros, caracterizadas por baixo e médio potencial de tráfego, que não apresentem viabilidade econômica e que sejam de interesse para o desenvolvimento econômico e social, para o desenvolvimento do turismo, ou para a integração e a defesa nacionais. [Caberia às empresas aéreas uma função que é estratégica do Estado de prover “defesa nacional”? Estariam as empresas aéreas sujeitas a colaborar compulsoriamente com a “integração nacional”, na sua definição mais estratégica?]

CONTINUA...

SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE LEI Nº 7.199, DE 2002, e Nº 2.623, DE 2000 (continuação)

Art. 8º Para os efeitos desta Lei, considera-se:

I - linha aérea de baixo potencial de tráfego a que serve a localidade com demanda efetiva de até cinco mil passageiros por ano-calendário; [===> **ATÉ 5.000 / 5x52 = 19 pax/dia... A demanda é por sentido ou total?**]

II - linha aérea de médio potencial de tráfego a que serve a localidade com demanda efetiva entre cinco mil e quinze mil passageiros por ano-calendário. [===> **ATÉ 15.000 / 5x52 = 58 pax/dia... A demanda é por sentido ou total?**]

§ 1º Na aferição da demanda efetiva, devem ser excluídas as atipicidades de comportamento do mercado.

§ 2º Para a classificação das linhas mencionadas acima, levar-se-á em conta a ligação aérea entre duas localidades, em que, pelo menos uma delas seja de baixo ou médio potencial de tráfego. [Então pode ser entre 2 localidades de baixo potencial de tráfego... E pode ser entre 2 localidades de médio potencial de tráfego... **MAS ENTÃO ONDE ESTÁ O CONCEITO DE INTEGRAÇÃO NACIONAL E/OU REGIONAL? E ONDE ESTARIA O CONCEITO DE DESENVOLVER OU AMPLIAR A MALHA AÉREA EM PROL DA SOCIEDADE?**]

§ 3º O CONAC poderá acrescer, em até cinqüenta por cento, os limites da demanda efetiva estabelecida neste artigo. [50%? Porque não 40%? Ou 75%? **DE ONDE VIERAM ESTES 50%?**]

Art. 9º Compete ao DAC, observadas as resoluções do CONAC, a administração e o repasse dos recursos decorrentes desta Lei (...) [Onde lê-se "DAC", leia-se "ANAC", uma vez que a Agência já existe...]

Art. 10. A outorga para exploração de linha aérea suplementada será precedida de licitação entre as empresas concessionárias da prestação de serviços de transporte aéreo regular doméstico de passageiros, na modalidade de leilão, mediante procedimento administrativo simplificado estabelecido pelo DAC. [Se nenhuma empresa aérea regular se interessar ou mesmo não puder se candidatar ao serviço, a ligação não poderá ser executada por uma empresa não-regular, ou um táxi-aéreo? Porque não? **NOVAMENTE: ONDE ESTÁ O CONCEITO DE INTEGRAÇÃO NACIONAL E/OU REGIONAL? E O CONCEITO DE DESENVOLVER OU AMPLIAR A MALHA AÉREA EM BENEFÍCIO DA SOCIEDADE BRASILEIRA?**]

ALGUNS ITENS IMPORTANTES PARA SE OBSERVAR NA PROPOSTA DE LEGISLAÇÃO EM DISCUSSÃO

- ✈ Uma vez que não são apontados maiores detalhes quanto às ligações entre as tais localidades de baixo/médio potencial de tráfego e a malha nacional, uma verdadeira e efetiva “integração” dificilmente será atingida.
- ✈ Pelo acima, não há uma real preocupação de se definir a área de influência sócio-econômica de cada cidade elegível para o SAE, muito menos dos aeroportos.
- ✈ Não há qualquer menção à distância entre as localidades de baixo/médio potencial e nem destas com as grandes cidades, evidenciando a não consideração de outros meios de transporte.
- ✈ Ainda como se não bastasse, parece não ser de importância alguma o número de escalas entre as tais localidades e as cidades de grande porte.
- ✈ Entre outras falhas que deverão prejudicar frontalmente o atingimento dos reais objetivos de um programa de “estímulo à integração da malha aérea” e, muito menos, de um programa de serviços aéreos essenciais.

E QUAIS SERIAM ALGUNS DOS ITENS MAIS IMPORTANTES A SEREM CONSIDERADOS PARA UM PROGRAMA DE SAEs OTIMIZADO PARA AS NECESSIDADES DA SOCIEDADE?

EM PRIMEIRO LUGAR: Não tentar reinventar a roda! Não partir do zero! Em outras palavras: estudar em detalhes os programas de SAEs em outros países (EUA, Canadá, Inglaterra, Suécia, França, Irlanda, etc.) e adaptar o que for possível para o caso Brasileiro.

EM PARALELO, OBSERVAR:

- (1) A infra-estrutura de transportes terrestres e os outros meios de transporte existentes entre as tais localidades de baixo/médio potencial e as cidades de maior porte;
- (2) que não deve haver discriminação entre empresas aéreas regulares e não-regulares para a prestação de SAEs, uma vez que a finalidade não é propiciar mais ligações às primeiras, mas sim beneficiar a sociedade e a economia das regiões envolvidas;

Continua...

EM PARALELO, OBSERVAR:

- (3) que não deve haver qualquer discriminação quanto à região a ser atendida pelo programa de SAEs;
- (4) que se deve considerar, também, uma remuneração (subsídio) por passageiro transportado e não necessariamente por assento disponível;
- (5) que deve haver um valor máximo a ser considerado por cada passageiro transportado, por dada distância percorrida;
- (6) que não deve haver restrição quanto às aeronaves utilizadas;
- (7) que os horários devem ser adequados a fim de otimizar a conectividade das localidades em foco com as cidades de maior porte;
- (8) que os recursos para o programa de SAE não devem vir exclusivamente dos passageiros de outras ligações aéreas, mas sim da União e, também, dos estados e das prefeituras das localidades servidas, das associações comerciais/industriais e do *trade* turístico destas localidades (afinal, todos serão beneficiados diretamente!), etc.

continuação...

E COMO PONTO FUNDAMENTAL:

O GOVERNO FEDERAL (no caso, através da ANAC), EM PARCERIA COM ESTADOS E MUNICÍPIOS, É QUE DEVERÁ DEFINIR E DETERMINAR TODOS PARÂMETROS INFLUENTES EM UMA LIGAÇÃO DE UM PROGRAMA SAE, EM ESPECIAL:

- ✈ Horários;
- ✈ Frequência;
- ✈ Tipos de equipamentos;
- ✈ Tarifas máxima e mínima (a máxima, certamente);
- ✈ O período de aplicação do subsídio;
- ✈ Os parâmetros de acompanhamento dos serviços;
- ✈ A inclusão do transporte de cargas expressas e/ou mala postal; e
- ✈ As penalidades aplicáveis ao não cumprimento de qualquer item previamente estipulado.

CONCLUSÕES & RECOMENDAÇÕES

- ✈ Urgente necessidade de se DESpolitizar o setor e de EFETIVAMENTE (re)organizá-lo, além de traçar um binômio “planejamento estratégico–políticas públicas de longo prazo” para o setor.
- ✈ Repensar o PL 7199/2002 no tocante ao que realmente seria e para que verdadeira e prática finalidade teria um programa de “serviços aéreos essenciais” (ou qualquer outro nome que se aplique).
- ✈ Aprender (e muito!) com as experiências internacionais de SAEs.
- ✈ Definir, com clareza e em respeito às reais necessidades das comunidades e regiões envolvidas, os critérios de aplicação de uma ligação sob o manto de um programa de SAEs.
- ✈ Não prever qualquer forma de discriminação no tocante ao tipo da empresa, às regiões, à origem dos recursos, etc., no programa de SAEs.
- ✈ Considerar – *seriamente* – uma nova forma de classificação das empresas aéreas Brasileiras (pela receita anual, pelo tamanho da frota, pela natureza de $\frac{3}{4}$ das suas ligações, etc.).

MUITO OBRIGADO.

Respicio A. Espirito Santo Jr., D.Sc.

Professor Adjunto, Transporte Aéreo – Universidade Federal do Rio de Janeiro
Presidente, Instituto Brasileiro de Estudos Estratégicos e de Políticas Públicas
em Transporte Aéreo

respicio@institutocepta.org

www.institutocepta.org