



# Regulação Econômica de Aeroportos

Atuação da ANAC no âmbito da regulação econômica de tarifas aeroportuárias e preços específicos.

Outubro, 2015

Aeroportos regulados

Objeto de regulação

Evolução da regulação da infraestrutura aeroportuária

Regulação tarifária

Infraero e Conveniados

Concedidos

Autorizados

Compartilhamento de ganhos de produtividade

Resumo da Regulação Tarifária

Monitoramento de preços específicos

Desafios regulatórios



### Infraero

- Opera a maioria dos aeroportos públicos.
- Somam 60 Aeroportos



### Conveniados

- Aeroportos administrados por *Estados e Municípios*
- Abarcam 126 aeroportos



### Concedidos

- Somam hoje 6 aeroportos, com previsão de mais 4 concessões em 2016.
- São eles:  
ASGA, GRU, BSB, VCP, GIG, CNF



### Autorizados

- Aeródromos outorgados por meio de autorização
- Hoje há 5 aeródromos nessa modalidade

Lei 6.009/73  
(Decreto 89.121/83)

### Tarifas Aeroportuárias

Embarque

Conexão

Pouso

Permanência

Armazenagem

Capatazia

Preços Tetos

### Preços Específicos

Arrendamento de Áreas

Comercial

Operacional

Prestação de Serviços

Handling

Diversos

Regulação por Ameaça

Concorrência

Preços Livres

## Portaria nº 306/2003

### Tarifas Aeroportuárias

Embarque

Conexão

Pouso

Permanência

Armazenagem

Capatazia

Preços Tetos

### **Terminal de Passageiros**

Salas de embarque e desembarque, climatização, esteiras de bagagem etc.

### **Pistas de pouso, táxi e áreas de permanência**

Iluminação, sinalização, serviços de emergência, etc.

### **Terminal de Carga**

Recebimento e armazenamento da carga, seguros, sistema de segurança etc.

Criação da ANAC em 2005

Regulação non-cost based – regulação estabelecida em contrato

A fixação de tarifas não seguia modelo regulatório, era feita de forma esporádica de acordo com necessidades da INFRAERO ou políticas públicas.

Concessão ASGA

Concessão dos aeroportos de Guarulhos, Viracopos e Brasília.

Concessão dos aeroportos de Confins e Galeão

Até 2011

2011

2012

2014

Resolução 180/11 – INFRAERO e Conveniados: adotada regulação por incentivos, amparada em sistema de subsídios cruzados, considerando-se critérios objetivos para recomposição das tarifas aeroportuárias e regra de reajuste.

**Regulação *cost-based*.**

Resolução 350/14 – INFRAERO e Conveniados: surge em um cenário após a concessão de seis dos principais aeroportos brasileiros. Aproxima a regulação da Infraero à regulação aplicada aos aeroportos concedidos

**Regulação *non cost-based***

Mudança de abordagem

### Resolução 180/2011

Reajustes anuais (IPCA – Fator X)



Revisões tarifária periódicas

1º Revisão 2011



Recomposição de custos eficientes



Subsídios cruzados

(entre aeroportos e atividades)

### Resolução 350/2014

Reajustes anuais (IPCA – Fator X)

Situação Financeira  
INFRAERO



Política Pública

**Concessão de 06 grandes aeroportos 2012/2013**

- Redução dos subsídios cruzados – elevação das tarifas
- Revisão anterior em 2011 – aumento de até 150%
- Dificuldade em definir nível eficiente de custos (diversidade de infraestrutura: 186 aeroportos)

### Equilíbrio econômico-financeiro pactuado na assinatura do contrato

Não há revisões tarifárias ordinárias, aplicam-se apenas reajustes anuais

Reequilíbrios econômicos com base em matriz de risco bem definida

#### Definições do Contrato

Gatilhos de investimento

Possibilidade de revisões extraordinárias

Reajustes tarifários anuais

Revisão dos Parâmetros da Concessão (RPC)

Com base em parâmetros objetivos de movimentação

**Consideram o IPCA, Fator X e Fator Q**

Em favor da Concessionária ou Poder Concedente

Realizada a cada 5 anos, determina a metodologia do WACC e fatores X e Q

### Embasamento da Autorização

Prevista em lei (Código Brasileiro de Aeronáutica e CF)

Vazio regulatório: aeródromos privados → públicos

Em 2012 entrou em vigor Decreto 7.871/12 dispondo sobre autorização

Objetiva auxiliar no déficit de infraestrutura aeroportuária

Não há equilíbrio econômico financeiro  
Risco por conta do autorizatário

Não permite  
exploração comercial  
de aviação regular

- Apenas operações de serviços de **aéreos privados, serviços aéreos especializados e de táxi aéreo.**

### Liberdade Tarifária

Respeito aos tipos Tarifários (Lei 6.009/73 e ATAERO)

## Mercados com concorrência perfeita

Livres forças de oferta e demanda

Preços mais adequados

Gera eficiência de custos e aumento da qualidade

## Mercados monopolistas

Oferta concentrada em apenas um player do mercado

Preços ditados pelo monopolista, acima do valor concorrencial

Não incentiva a redução de custos ou melhorias de qualidade

## Aeroportos brasileiros tem poder de monopólio?

São considerados monopolistas pelo tratamento legal dado ao setor

Lei 6.009/1973 requer aprovação das tarifas aeroportuárias pela ANAC

ANAC determina os preços teto para a exploração dos aeroportos

## Resolução 350/2014 e contratos de concessão

$$Tarifa_t = Tarifa_{t-1} * \frac{IPCA_t}{IPCA_{t-1}} * (1 - X_t) * (1 - Q_t)$$

### Objetivo

Tentar replicar as forças de mercado em um ambiente competitivo

Se o setor tiver aumentos de produtividade, este ganho adicional deve ser passado parcialmente para o consumidor.

(O mesmo vale para perdas de produtividade, repassando parte do ônus para o consumidor)

## Metodologia de cálculo

Calcula-se a variação anual da Produtividade Total dos Fatores do setor

Determina-se qual é a variação média de produtividade

Define-se o valor X baseado na comparação com a indústria relevante

Índice de Törnqvist

$$\frac{PTF_t}{PTF_{t-1}} = \frac{\prod_{i=1}^n Y_{it}/Y_{it-1} \frac{S_{it}+S_{it-1}}{2}}{\prod_{j=1}^n X_{jt}/X_{jt-1} \frac{E_{jt}+E_{jt-1}}{2}}$$

$Y_i$  é a quantidade de produto  $i$

$X_j$  é a quantidade de insumo  $j$

$S_i$  é a participação da receita do produto  $i$  no total da receita

$E_j$  é a participação do custo do insumo  $j$  no total dos custos

## Variação da Produtividade Total dos Fatores

Em termos de ln:

$$\ln\left(\frac{PTF_t}{PTF_{t-1}}\right) = \frac{1}{2} \sum_{i=1}^n (S_{it} + S_{it-1}) \ln(Y_{it}/Y_{it-1}) - \frac{1}{2} \sum_{j=1}^n (E_{jt} + E_{jt-1}) \ln(X_{jt}/X_{jt-1})$$

Quando não for possível a segregação dos insumos em quantidades físicas, usa-se o custo total

$$\ln\left(\frac{PTF_t}{PTF_{t-1}}\right) = \frac{1}{2} \sum_{i=1}^n (S_{it} + S_{it-1}) \ln(Y_{it}/Y_{it-1}) - \ln(C_t/C_{t-1})$$



## Infraero

- Segue a Resolução 350/14, reajustes anuais (IPCA – Fator X)

\* Fator Q em desenvolvimento



## Conveniados (Estados e Municípios)

- Seguem a Resolução 350/14, reajustes anuais (IPCA – Fator X)



## Concedidos

- Contratos próprios com reajustes anuais considerando IPCA, fator X e fator Q.
- Há revisões extraordinárias – De acordo com matriz de riscos.



## Autorizados

- Destinados exclusivamente para serviços aéreos privados e táxi aéreo (sem voo regular).
- Deve respeitar os tipos tarifários estabelecidos em Lei.
- Recolhe ATAERO
- Não pode discriminar (evitar tráfego)

Permite majoração de até 100% das tarifas aeroportuárias, exceto embarque, desde que a média do valor arrecadado seja menor ou igual ao teto tarifário.

**Liberdade tarifária**

- ➔ **Áreas e atividades operacionais** são aquelas **essenciais à prestação dos serviços de transporte aéreo**, tais como:
  - ➔ despacho de aeronaves, passageiros e bagagens
  - ➔ serviços auxiliares de rampa
  - ➔ carga e descarga de aeronaves
  - ➔ recebimento e despacho de carga e de bens transportados por aeronaves
  - ➔ abastecimento de combustível e lubrificantes

### Portaria 774/GM-2/1997

- Preços por m<sup>2</sup> divulgados em tabelas mensais, em função da categoria do aeroporto e da classificação da área em:
  - Área de Terminal de Passageiros
  - Área Edificada Externa
  - Área Não Edificada
- Não havia escassez de áreas operacionais na época

TABELA DE VALORES BÁSICOS DE PREÇOS ESPECÍFICOS MENSIS PARA OCUPAÇÃO DE ÁREAS AEROPORTUÁRIAS			
Classificação do Aeroporto Categoria	Área Terminal de Passageiros (ATP) R\$/m <sup>2</sup>	Área Edificada Externa (AEEX) R\$/m <sup>2</sup>	Área Não Edificada (ANE) R\$/m <sup>2</sup>
1 <sup>a</sup>	5,58	2,25	0,85
2 <sup>a</sup>	3,35	1,35	0,48
3 <sup>a</sup>	2,25	0,85	0,32
4 <sup>a</sup>	1,69	0,66	0,22

### Resolução 113/2009

- Mínimo de **10%** das áreas disponíveis para **utilização compartilhada**.
  - Preço definido em razão do ressarcimento das despesas
- A **utilização em exclusividade é limitada**, dependendo da natureza da área, pela parcela da empresa na quantidade total ofertada de assentos ofertados, de carga movimentada ou de pousos e decolagens
  - A utilização em exclusividade terá **preço livremente pactuado**
- As empresas podiam migrar livremente entre as modalidades

### Contratos de Concessão

- ➔ Nos aeroportos de GRU, VCP e BSB, a remuneração pela utilização de áreas e atividades operacionais passa a ser **livremente pactuada** entre a Concessionária e as partes contratantes, sendo **vedadas** quaisquer **práticas discriminatórias e abusivas**
  - ➔ Para avaliar a observância do disposto acima, a ANAC **monitora os preços praticados** pela Concessionária nas Áreas e Atividades Operacionais
  - ➔ Em caso de **descumprimento** do disposto, a ANAC pode, a qualquer tempo, estabelecer a **regulação dos preços** relativos à utilização das áreas e atividades

### Resolução 302/2014

- Torna explícita a limitação da aplicação das regras de alocação dispostas pela Resolução 113/2009 às áreas escassas, assim definidas:
  - Eventuais **conflitos motivados pela preterição de acesso** de empresas de serviço de transporte aéreo público regular a alguma área operacional devem ser **preferencialmente resolvidos por acordos diretos** estabelecidos entre as partes.
  - **Não se resolvendo o conflito**, restará **configurada a escassez** das áreas em relação às quais houve preterição
- Restringe à atividade de check-in a destinação de 10% das áreas para uso compartilhado em caso de escassez
- Replica em todos aeroportos o modelo de monitoramento de preços introduzido pelos contratos de concessão

### Preço Discriminatório

- Vedação à discriminação de preços busca impedir que:
  - o **poder de barganha** de companhias aéreas de maior porte e/ou que já operam no aeroporto seja utilizado para estabelecer **barreiras à entrada** de empresas com menor poder de barganha
  - a concorrência entre companhias aéreas se dê em desigualdade de condições
  - o operador do aeroporto explore seu **poder mercado** e cobre de cada contratante o preço máximo que esse estaria **disposto a pagar**, extraindo todo o **excedente do consumidor**

### Preço Abusivo

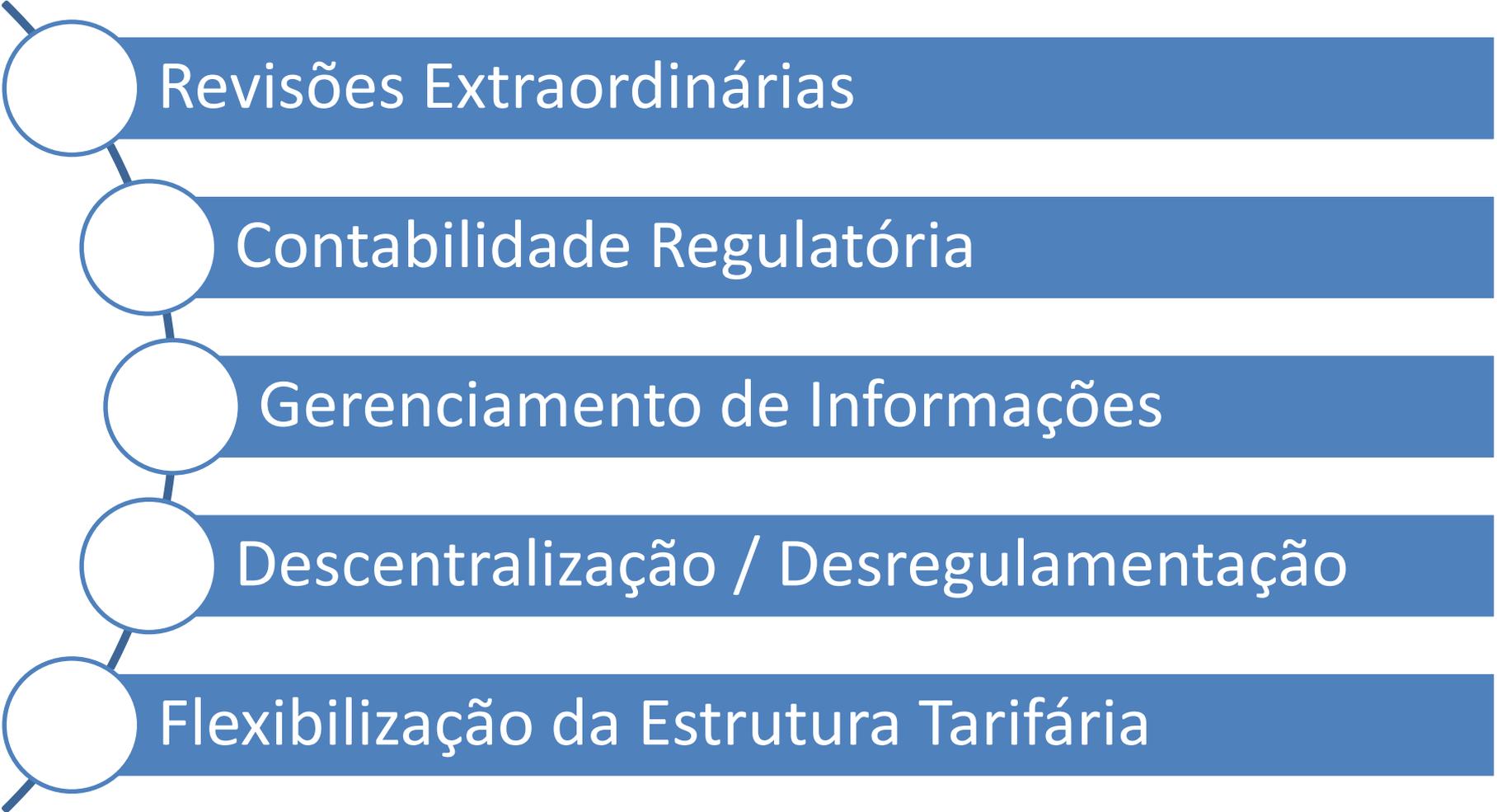
- ➔ Posicionamento recorrente de órgãos de defesa da concorrência contrário à análise antitruste de preços abusivos
  - ➔ “O aumento abusivo de preços é um **indício de infração** à ordem econômica, mas não uma infração *per se*.”
  - ➔ “Não pode haver um caso de antitruste de mero aumento de preço, mas apenas um caso em que tal aumento de preço foi possível, em decorrência do **uso abusivo de poder de mercado**.”
  - ➔ “Só faz sentido a preocupação com preços excessivos se esses preços forem decorrentes de alguma **outra estratégia anticompetitiva**”
- ➔ Essa posição foi consolidada na nova Lei do CADE (Lei 12.529/2011), que retirou da lista de infrações da ordem econômica a imposição de preços excessivos

### Preço Abusivo

- A doutrina jurídica diferencia “abuso” de “ato ilícito”
  - No **ato ilícito** a violação é observada quando há uma **afronta direta a um comando legal**, levando-nos a crer que o aludido comando contém **previsão expressa da conduta praticada**.
  - Já no **abuso**, o sujeito estaria agindo no **exercício do seu direito**, mas **violando os valores** que justificam o reconhecimento desse direito. Em regra, o termo abusivo é utilizado quando **não se quer definir a priori as práticas** que contrariam os valores que regem o ordenamento jurídico.
- Os operadores aeroportuários têm o **direito** à livre determinação dos preços específicos
- Quais seriam os **valores** que justificam tal direito?

### Preço Abusivo

- Os valores que justificam direito à livre determinação dos preços específicos podem ser resumidos em:
  - **Eficiência econômica de curto prazo**, proporcionada pela precificação adequada da escassez
  - **Eficiência econômica de longo prazo**, proporcionada pela redução das barreiras à entrada
- A violação desses valores deve ser avaliada em **comparação com o resultado esperado dos preços regulados**, sendo esses estabelecidos como substitutos dos preços livres
  - Um preço pode, portanto, ser considerado abusivo caso haja a percepção de que sua regulação aumentaria a chance de que se respeitem os valores propostos

A vertical diagram consisting of five white circles connected by a thin black line on the left side. Each circle is positioned to the left of a horizontal blue bar. The text of each challenge is written in white on the blue bar.

Revisões Extraordinárias

Contabilidade Regulatória

Gerenciamento de Informações

Descentralização / Desregulamentação

Flexibilização da Estrutura Tarifária



**OBRIGADO!**

GERE/SRE