

REQUERIMENTO Nº , de 2017 – CAE

Requeiro, nos termos do art. 93, inciso II, do Regimento Interno do Senado Federal, a realização de Audiência Pública no âmbito desta Comissão de Assuntos Econômicos, com os seguintes convidados: Sr. **José Ricardo Pataro Botelho de Queiroz**, Diretor-Presidente da ANAC; Sr. **Cláudio Pacheco Prates Lamachia**, Presidente da Ordem dos Advogados do Brasil - OAB; Sr. **Paulo Sérgio Kakinoff**, Presidente da Gol Linhas Aéreas; Sr. **Jerome Cardier**, Diretor Presidente da Latam; Sr. **Frederico Pedreira**, Presidente da Avianca Brasil; Sr. **David Neeleman**, Presidente da Azul Linhas Aéreas Brasileiras, para debater as disposições constantes da Resolução nº 400, da Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC, que estabelece condições gerais aplicáveis ao transporte aéreo regular de passageiros, doméstico e internacional, em especial sobre a cobrança pelo transporte de bagagens.

JUSTIFICAÇÃO

A Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC – decidiu, no dia 13 de dezembro de 2016, por meio da Resolução Nº 400, estabelecer novas condições aplicáveis ao transporte aéreo – doméstico e internacional – de passageiros. Dentre as questões ali enumeradas, como a do cancelamento, remarcação de voo ou reembolso dos valores pagos pelas passagens em caso de desistência do passageiro, e da assistência pela empresa aérea em casos de atrasos, salta aos olhos o artigo 13, nos seguintes termos: “o transporte de bagagem despachada configurará acessório oferecido pelo transportador”.

Em outras palavras, pela deliberação da ANAC, as empresas aéreas receberam permissão para cobrar dos passageiros, separadamente, pelo despacho de suas respectivas bagagens, exceção exigida, apenas, aos volumes com peso inferior a 10 kgs, desde que transportados nos espaços disponíveis no interior das aeronaves. A franquia anterior (23 kgs para as viagens domésticas e 32 kgs para os voos internacionais) foi suprimida.

A justificativa da agência reguladora foi a de adequar o Brasil às normas internacionais e reduzir os preços das passagens, permitindo que



mais passageiros possam se utilizar de um meio de transporte mais rápido e mais seguro.

O Senado Federal, por iniciativa do Senador Humberto Costa, aprovou Projeto de Decreto Legislativo nº 89/2016, que susta o art. 13 da Resolução da ANAC, ao revigorar “*as normas anteriores pertinentes ao contrato de transporte aéreo de passageiros no que tange a bagagens despachadas*”. Esse projeto foi encaminhado à Câmara dos Deputados, onde se encontra no aguardo de indicação de relator pela Comissão de Viação e Transportes.

Enquanto a Câmara dos Deputados não emite decisão final sobre o assunto, as empresas decidiram cobrar pelo transporte das bagagens, a partir de junho do corrente ano.

Passados quatro meses, a queda nos preços das passagens ainda não saiu do discurso da ANAC. Ao contrário: os indicativos dão conta de que, na verdade, as tarifas aéreas tiveram aumentos médios entre junho e setembro, segundo o IBGE, em torno de 16,9%, percentual ainda mais pessimista, em muitos casos, para a Fundação Getúlio Vargas, segundo matéria do jornal O Estado de São Paulo: 35,9%.

Também a alegação da necessidade de adequar o Brasil à realidade internacional parece não se sustentar, como em tantas outras análises comparativas, porque a nossa realidade social e jurídica é diferente da que se verifica em outros países.

Outra questão que salta aos olhos de quem se utiliza com mais constância do transporte aéreo é que os passageiros procuraram se adequar às novas determinações da ANAC, ao restringirem as bagagens às suas necessidades mínimas, adequação que não vem acontecendo com as empresas. Não há espaço suficiente no interior das aeronaves para acomodar as bagagens de mão, agora em maior número. É muito comum passageiros serem obrigados a despachar suas bagagens de mão de última hora, ainda que elas estejam abaixo do volume e do peso estipulados nas novas regras de transporte. Também nos balcões de check-in, os aeroviários viram suas rotinas alteradas, com a inclusão de novos procedimentos de cobrança pelos volumes transportados. Tudo isso tem levado a seguidos dissabores entre passageiros e funcionários das empresas e a atrasos mais frequentes nos voos.

Essa nova realidade leva a uma reflexão sobre o papel das agências reguladoras. Elas foram criadas para regular setores sensíveis da



economia, que atuam preponderantemente na forma de monopólio ou oligopólio – por isso mesmo, foram concebidas (pelo menos no Brasil) quando o Estado se retirou da atividade direta em setores produtivos que, até então, eram por ele geridos ou diretamente controlados. A essência de sua atividade, portanto, consiste em defender os direitos e os interesses dos consumidores numa relação econômica por definição assimétrica. Ou seja, as agências reguladoras devem demonstrar, em cada atuação ou resolução, que está agindo precipuamente na defesa dos interesses da população.

É com esse olhar que devemos analisar as alterações impostas pela ANAC por meio dessa Resolução.

Cabe lembrar que a ANAC dedicou tempo e esforços não desprezíveis, antes da entrada em vigor dessa Resolução, para convencer a população das “vantagens” da nova regulamentação, num trabalho de propaganda que raras vezes se viu adotado por agências equivalentes.

A instituição de um preço por um serviço que era tradicionalmente prestado de forma gratuita (ou, o que parece mais razoável, já estava embutido no preço do serviço principal), sem que, por isso, o consumidor receba qualquer tipo de serviço ou benefício adicional, tudo indica, o que os números já demonstram, não passa de aumento disfarçado de preço, não importa que outro nome queiram lhe dar. A essência da questão é que estamos diante de um aumento de preço que não ousa dizer seu nome.

Por outro lado, as medidas que se diz serem adotadas em benefício do consumidor, ou são já obrigação de qualquer companhia séria (como, por exemplo, o cuidado com o extravio, furto ou avaria das bagagens), ou não representarão, para as empresas, adicional significativo de custo – ao passo que, nunca é demais ressaltar, o aumento indireto do preço das passagens, com a instituição de cobrança sobre o transporte de bagagens, atingirá diretamente a todos e cada um dos consumidores (e beneficiará, é claro, todas e cada uma das empresas).

Quem propôs essas medidas, que, a pretexto de conceder “vantagens” a segmentos do público consumidor, impõe um aumento de custo a todos os consumidores, foi um agente público que, em teoria, tem por obrigação defender, como já foi dito, os interesses desses consumidores. O que não parece ter sido o caso. Como não tem sido o caso, como exemplo, o chamado overbooking. Não há qualquer benefício ao passageiro no ressarcimento do preço da passagem, quando ele pagou por ela e a vê transformada em um mero pedaço de papel sem valor, porque a empresa aérea vendeu mais passagens do que lhe era permitido. A ANAC somente



cumpriria o seu dever para com o consumidor se tomasse medidas realmente enérgicas para banir esse tipo de atitude, punindo severamente as empresas que a adotassem, e não apenas prevendo o ressarcimento ao passageiro lesado.

Atenta às grandes questões nacionais, a Ordem dos Advogados do Brasil, Seccional do Paraná, decidiu analisar condutas das companhias aéreas e violações dos direitos dos consumidores. Municiado por valores comparativos de preços de passagens aéreas, que dão conta, por exemplo, de que viajar de Curitiba a Brasília pode custar 60% a mais que uma viagem à capital do Chile – embora essa última tenha o dobro da distância –, o presidente da OAB Paraná, Dr. José Augusto Araújo de Noronha, afirmou, ao anunciar a decisão: “Qualquer consumidor que utiliza o transporte aéreo sabe que os preços subiram, e que não houve qualquer benefício aos usuários com a resolução da ANAC. Vamos analisar as centenas de denúncias que nos chegam todos os dias e, se a conclusão for a de que há práticas ilegais e abusivas, vamos adotar todas as medidas cabíveis, inclusive para ressarcimento da sociedade pelos prejuízos causados.”

A justificativa em tom de promessa da ANAC, no sentido de que as companhias aéreas poderiam baixar os preços das passagens com a cobrança pelo transporte de bagagens, se esgotou em si mesma, o que justificou a abertura de procedimento, pela OAB, para uma análise aprofundada dos serviços prestados por essas empresas.

Como se observa no parágrafo anterior, ali estão, após esta minha extensa justificação, todos os atores que julgo necessários para uma discussão profunda sobre o tema: a ANAC, agência que, segundo as palavras cravadas na sua página institucional, tem como missão “*regular e fiscalizar as atividades da aviação civil e a infraestrutura aeronáutica e aeroportuária no Brasil*”; os representantes das principais empresas aéreas, que são, de fato, os executores dos serviços prestados à população; a OAB, instituição que toma as rédeas da defesa do consumidor; todos eles, de acordo com este meu requerimento, reunidos no Senado Federal, Casa da Federação, por onde passam as grandes questões de interesse nacional.

Sala da Comissão, em 31 de outubro de 2017.

Senadora **SIMONE TEBET**

