

# ***Aeroportos no Brasil: investimentos recentes, perspectivas e preocupações***

**Carlos Campos Neto**

*carlos.campos@ipea.gov.br*

**Frederico Hartmann de Souza**

*frederico.souza@ipea.com.br*

Abril de 2011

**DISET**

# *Objetivos*

- Avaliar os investimentos no setor aeroportuário;
- Estimar o impacto do crescimento da demanda vis-à-vis a atual capacidade dos principais terminais aeroportuários;
- Examinar as possibilidades de conclusão das obras da Infraero nos prazos previstos;
- Discutir as alternativas de participação do setor privado.

## *Considerações iniciais*

- Não é objetivo do presente estudo avaliar a demanda por transporte aéreo ocasionada pela Copa do Mundo em 2014 e pelas Olimpíadas em 2016.
- Faz-se referência ao ano de 2014, porque o atual plano de investimentos da Infraero tem como horizonte o período 2011-2014.
- Nossa preocupação é com o fato das deficiências na oferta de serviços aeroportuários não precisarem aguardar por 2014 para se afluarem. Estão ocorrendo na atualidade. Medidas de políticas públicas devem ser aceleradas.

## *Investimentos em aeroportos no Brasil de 2003 a 2010*

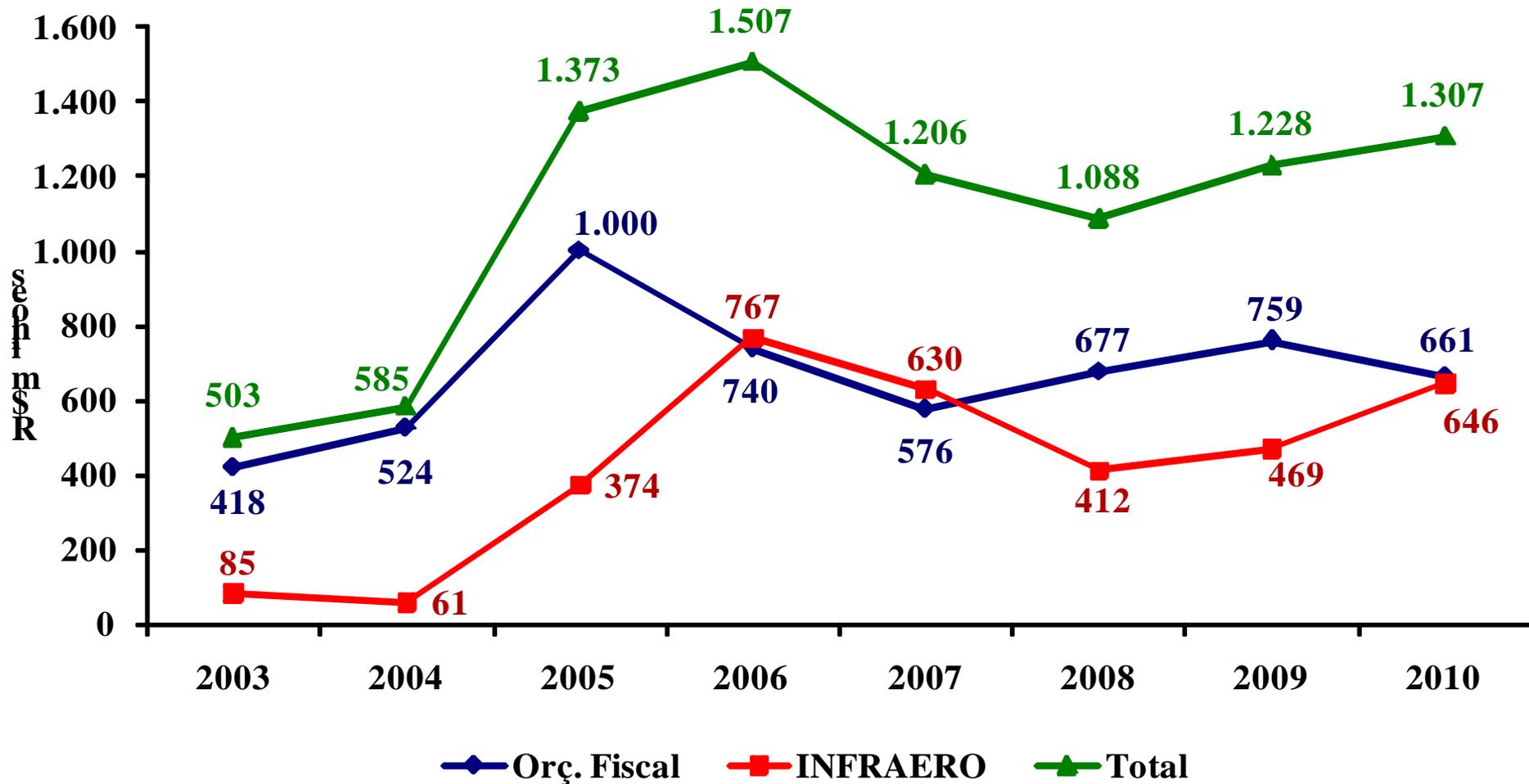
*(valores em R\$ milhões constantes de 2010)*

Ano	Orçamento fiscal e seguridade social	Orçamento INFRAERO	Total
2003	418	85	503
2004	524	61	585
2005	1.000	374	1.373
2006	740	767	1.507
2007	576	630	1.206
2008	677	412	1.088
2009	759	469	1.228
2010	661	646	1.307
Total	5.356	3.442	8.798
Média anual	670	430	1.100

Fonte: Siga Brasil, DEST e Contas Abertas. Elaboração: IPEA.

# Investimentos em aeroportos no Brasil de 2003 a 2010

(valores em R\$ milhões constantes de 2010)



Fonte: Siga Brasil, DEST e Contas Abertas. Elaboração: IPEA.

## Plano de investimentos da Infraero para a Copa de 2014

Aeroporto	Etapa*	Investimento** (R\$ milhões)	Data inauguração*
Manaus	Em projeto	326	dez/13
Fortaleza	Em projeto	280	jun/13
Brasília	Em projeto	748	abr/13
Guarulhos	Em projeto	1.219	nov/13
Salvador	Edital contrat. projeto	45	mar/13
Campinas	Edital contrat. projeto	742	dez/13
Cuiabá	Edital contrat. projeto	88	dez/13
Confins	Projeto pronto	409	out/13
Porto Alegre	Orçamento projeto	346	jun/13
Curitiba	Licitação (obra)	73	jul/13
Galeão	Em obras	687	set/12
<b>SUBTOTAL</b>		<b>4.963</b>	
Natal	Construção novo aeroporto	569	-
Recife	Constr. torre controle	20	fev/13
<b>TOTAL</b>		<b>5.552</b>	

Fonte: Infraero. Elaboração: IPEA. \*Informações referentes aos terminais de passageiros (existem outras obras);  
\*\*Investimento total previsto para os aeroportos. (Dados acessados em janeiro de 2011).

## *Investimentos recentes e perspectivas*

- De 2003 a 2010, o investimento total no setor aéreo foi de R\$ 8,8 bilhões.
- Isso representa um investimento anual de R\$ 1,1 bilhão (realizado).
- Para o período 2011-2014, a Infraero planeja investir R\$ 5,6 bilhões.
- Isso significa um investimento anual de R\$ 1,4 bilhão (programado).
- Portanto, o atual plano de investimentos da Infraero para os próximos anos representa apenas um pequeno acréscimo do que já vem sendo realizado.

## *Percentual realizado nos últimos anos*

- De 2003 a 2010, estavam previstos para a Infraero recursos no valor de R\$ 7,5 bilhões.
- Todavia, a empresa apenas realizou R\$ 3,3 bilhões desse total.
- Portanto, nos últimos oito anos a Infraero realizou apenas 44% do total previsto.
- Caso esse perfil de gestão se mantenha constante para os próximos quatro anos, a empresa investirá apenas R\$ 2,5 bilhões do total planejado (R\$ 5,6 bilhões).

## *PRIMEIRA CONCLUSÃO*

- Os investimentos programados são insuficientes para fazer face ao crescimento da demanda e existe grande possibilidade de serem apenas parcialmente executados (mantido o mesmo percentual de execução) .

## *Movimento de aviões e de passageiros nos aeroportos brasileiros*

*(em milhões de unidades)*

Ano	Aviões	Passageiros
2003	1,77	71,22
2004	1,79	82,71
2005	1,84	96,08
2006	1,92	102,19
2007	2,04	110,57
2008	2,13	113,26
2009	2,29	128,14
2010	2,65	154,32
<b>Variação (2003-2010)</b>	<b>49,91%</b>	<b>116,70%</b>
<b>Variação (média anual)</b>	<b>5,19%</b>	<b>10,15%</b>

Fonte: Infraero. Elaboração: IPEA

# *Movimento de aviões e de passageiros*

- De 2003 a 2010, houve forte crescimento no movimento de aviões (50%) e de passageiros (117%).
- Mas os aeroportos não cresceram...

## Capacidade versus Movimentação nos Aeroportos Brasileiros em 2010

Mil pax ano

	Capacidade do terminal	Movimento de passageiros	Limite de eficiência operacional (80% da capacidade)	Ocupação (%)
1. Guarulhos (SP)	20.500,0	26.744,0	16.400,0	130,46
2. Congonhas (SP)	12.000,0	15.481,0	9.600,0	129,01
3. Brasília (DF)	10.000,0	14.149,0	8.000,0	141,49
4. Galeão (RJ)	18.000,0	12.229,0	14.400,0	67,94
5. Santos Dumont (RJ)	8.500,0	7.805,0	6.800,0	91,82
6. Salvador (BA)	10.500,0	7.540,0	8.400,0	71,81
7. Confins (MG)	5.000,0	7.261,0	4.000,0	145,22
8. Porto Alegre (RS)	4.000,0	6.676,0	3.200,0	166,90
9. Recife (PE)	8.000,0	5.933,0	6.400,0	74,16
10. Curitiba (PR)	6.000,0	5.769,0	4.800,0	96,15
11. Fortaleza (CE)	3.000,0	5.073,0	2.400,0	169,10
12. Viracopos (SP)	3.500,0	5.022,0	2.800,0	143,49
13. Manaus (AM)	2.500,0	2.705,0	2.000,0	108,20
14. Florianópolis (SC)	1.100,0	2.676,0	880,0	243,27
15. Vitória (ES)	560,0	2.645,0	448,0	472,32
16. Belém (PA)	2.700,0	2.571,0	2.160,0	95,22
17. Natal (RN)	1.900,0	2.413,0	1.520,0	127,00
18. Goiânia (GO)	600,0	2.349,0	480,0	391,50
19. Cuiabá (MT)	1.600,0	2.134,0	1.280,0	133,38
20. Maceió (AL)	1.200,0	1.425,0	960,0	118,75

Fonte: Infraero. Elaboração: Ipea. Nota: **Vermelho** = movimentação acima da capacidade. **Amarelo** = movimentação entre 80% e 100% da capacidade. **Verde** = movimentação abaixo de 80% capacidade.

## *SEGUNDA CONCLUSÃO*

- O crescimento da demanda foi muito expressivo nos últimos 8 anos e a estrutura dos terminais aeroportuários pouco se alterou, provocando estrangulamento em 17 dos 20 maiores aeroportos.

# *Prazos de execução de obras de infraestrutura no Brasil*

*(em meses)*

<b>Etapa</b>	<b>Prazo</b>
Elaboração do projeto	12
Liberação de licença ambiental	38
Licitação	6
Obras	36
<b>Total</b>	<b>92 (ou 7,5 anos)</b>

Elaboração: IPEA

## *Os prazos previstos pela Infraero são factíveis?*

- A análise mais detalhada do plano de investimentos da Infraero para 2014 mostrou a enorme dificuldade para que a maioria dos empreendimentos em **terminais de passageiros** fique pronta a tempo de atender ao evento.
- Se mantidos os prazos médios para cumprimento destas várias etapas, receia-se que, dos treze terminais que estão recebendo investimentos, **dez não serão concluídos até 2014** (incluindo o aeroporto de Curitiba, cujas obras teriam condições de conclusão em junho daquele ano).
- É importante observar que se supõe que não haverá problemas de prazo nas execuções das obras relativas à pista, pátio e **terminais provisórios**, caso contrário, os problemas serão ainda mais agudos. Nem se considerou a possibilidade de intervenções por parte do **Tribunal de Contas da União**.

## *TERCEIRA CONCLUSÃO*

- No atual estágio dos projetos da Infraero e considerando-se os prazos médios de execução de obras de infraestrutura no Brasil, existe remota possibilidade de eles ficarem prontos nos prazos previstos (antes de 2014).

# *A ampliação prevista nos terminais é adequada?*

- O plano de investimentos da Infraero para a Copa de 2014 também apresenta as novas capacidades dos aeroportos depois que as obras forem concluídas.
- Realizou-se uma projeção da demanda para 2014, considerando as seguintes hipóteses: elasticidade-renda da demanda igual a 2 e crescimento do PIB de 5% ao ano.
- Isso implica num crescimento anual da demanda de 10% ao ano.
- É uma estimativa conservadora, dado que o crescimento anual da demanda de 2003 a 2010 foi de 12,6% para os treze aeroportos selecionados.

*Movimento de passageiros e capacidade dos terminais previstos para 2014  
(em milhões de passageiros por ano)*

Aeroporto	Movimento previsto para 2014	Capacidade para 2014	Mov. 2014/ capac.2014
<b>Guarulhos</b>	<b>39,2</b>	<b>35,0</b>	<b>112,0%</b>
<b>Brasília</b>	<b>20,7</b>	<b>18,0</b>	<b>115,1%</b>
<b>Galeão</b>	<b>17,9</b>	<b>26,0</b>	<b>68,9%</b>
<b>Salvador</b>	<b>11,0</b>	<b>10,5</b>	<b>105,1%</b>
<b>Confins</b>	<b>10,6</b>	<b>8,5</b>	<b>125,1%</b>
<b>Porto Alegre</b>	<b>9,8</b>	<b>8,0</b>	<b>122,2%</b>
<b>Recife</b>	<b>8,7</b>	<b>8,0</b>	<b>108,6%</b>
<b>Curitiba</b>	<b>8,4</b>	<b>8,0</b>	<b>105,6%</b>
<b>Fortaleza</b>	<b>7,4</b>	<b>6,0</b>	<b>123,8%</b>
<b>Campinas</b>	<b>7,4</b>	<b>11,0</b>	<b>66,8%</b>
<b>Manaus</b>	<b>4,0</b>	<b>5,0</b>	<b>79,2%</b>
<b>Natal</b>	<b>3,5</b>	<b>1,9</b>	<b>186,0%</b>
<b>Cuiabá</b>	<b>3,1</b>	<b>2,8</b>	<b>111,6%</b>

Fonte: Infraero. Elaboração: IPEA

## *Oferta e demanda para 2014*

- Mesmo que fosse possível concluir os investimentos nos terminais de passageiros nos prazos previstos pela Infraero, a situação dos treze aeroportos das cidades-sede da Copa de 2014 continuaria de sobrecarga.
- Constata-se que dez aeroportos apresentarão, em 2014, movimento superior à sua nova capacidade.
- Portanto, o atual plano de investimentos não vislumbrou uma projeção adequada para o aumento esperado da demanda para os próximos anos ou a defasagem de tempo entre o início do investimento e sua conclusão é de tal forma longa que a capacidade dos aeroportos será insuficiente diante do crescimento da demanda.

## *QUARTA CONCLUSÃO*

- Mesmo que ficassem prontos, o crescimento da demanda faria com que 10 dos 13 terminais analisados já entrariam em operação acima de 100% da capacidade em 2014.

# *Regulação econômica: cenários*

- 1) A simples abertura do capital da Infraero, tornando-a uma Sociedade Anônima de capital aberto e ações negociadas em bolsa – com maioria ou não do capital da União.
- 2) A concessão por lotes de aeroportos rentáveis e não rentáveis, com encargos claramente definidos de investimentos em pistas, pátios e terminais.
- 3) Conceder à exploração privada apenas os poucos aeroportos rentáveis, por meio de concessões específicas.
- 4) Construção de novos terminais nos aeroportos saturados mediante PPP ou concessão simples, em que o ente privado assumiria a construção e a operação do novo edifício por tempo determinado, coexistindo com o terminal operado pela Infraero e retornando ao Estado no final do contrato.
- 5) A construção de novos aeroportos pela iniciativa privada, via PPP ou concessão simples, competindo com a Rede Infraero, em localidades em que há forte demanda reprimida.

## *A implantação dessas propostas requer prazos longos*

- É necessário regularizar a situação patrimonial da Infraero (o tempo estimado para isso é de três anos).
- Os processos de concessão simples ou PPPs exigem a criação de uma normatização rígida que envolve várias instâncias da administração pública.
- O processo de modelagem dessas alternativas, além de não serem de simples execução, também precisam prazos longos de elaboração.
- Em seguida, tem-se que fazer a concorrência pública, por meio de licitação, destes projetos, que requerem a anuência prévia do TCU quanto a acuidade dos custos.
- Por fim, a empresa vencedora tem que se preparar para realizar o investimento (o que também demanda várias etapas).

## *QUINTA CONCLUSÃO*

- Mesmo as alternativas de abertura de capital da Infraero e da participação do setor privado no setor demandam alguns anos para serem efetivados. Não podem ser computados como alternativa para 2014.

# *Sugestões de políticas públicas*

- Organizar o sistema de liberação de licenças ambientais, de regulação e de fiscalização que têm, sistematicamente, atrasado o andamento de obras;
- Fortalecimento técnico e institucional dos organismos de gestão da área (em especial da nova Secretaria e da Infraero);
- Adensar tecnicamente os órgãos encarregados da preparação dos projetos, para minimizar as controvérsias sobre seus custos e orçamentos (melhor interação do Executivo com CGU, TCU e Congresso);
- Há necessidade de ampliação dos recursos do PAC para o setor, além da execução das obras segundo seus cronogramas;
- Agilizar a decisão, e a respectiva regulamentação, sobre a participação do capital privado nos investimentos necessários ao setor.

*Obrigado!*

**Carlos Campos Neto**

*carlos.campos@ipea.gov.br*

**Frederico Hartmann de Souza**

*frederico.souza@ipea.com.br*