



VOTO

PROCESSO: 00058.504010/2017-19

INTERESSADO: AEROPORTOS BRASIL VIRACOPOS S.A.

RELATOR: RICARDO FENELON JUNIOR

1. DESCRIÇÃO DOS FATOS

1.1. A Lei nº 11.182, de 27/09/2005, em seu art. 8º, incisos XXIV e XLIII, estabelece a competência da Agência para conceder ou autorizar a exploração da infraestrutura aeroportuária, no todo ou em parte, e decidir, em último grau de recurso, sobre as matérias de sua competência. Nesse sentido, fica evidente a competência da Diretoria Colegiada da Agência para analisar e julgar o presente recurso administrativo. Passa-se, então, à discussão de mérito do pleito.

1.2. Trata-se de proposta de alteração do contrato de concessão do Aeroporto Internacional de Campinas, com a finalidade de postergar o investimento contido no item 8.4.1 do Anexo II do Plano de Exploração Aeroportuária – PEA, transcrito a seguir:

8.4.1 Implantação de Áreas de Segurança de Fim de Pista (RESA), com as dimensões de 240 m x 150 m (comprimento x largura) nas Cabeceiras 15 e 33 até 31 de dezembro de 2018.

1.3. Um dos objetivos dos contratos de concessão é atrair investimentos para aprimorar a infraestrutura aeroportuária e a segurança das suas operações, pela maior capacidade de realização da iniciativa privada. Logo, determinados requisitos de infraestrutura foram previstos como forma de atingir o nível de segurança operacional desejado, pelo porte e vocação do aeroporto. É o caso das áreas de segurança de fim de pista – RESA, aqui tratadas.

1.4. Isto posto, era esperado que uma vez efetivado o prazo estabelecido, a obrigação estaria concretizada. Porém, em 28/11/2016, a Concessionária Aeroportos Brasil Viracopos – ABV solicitou reanálise da obrigatoriedade e alegou impraticabilidade da execução (SEI 0212260). Em 06/04/17, a Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos – SRA indeferiu o pedido, “tendo em vista que a documentação apresentada não comprovou a impraticabilidade da execução do investimento obrigatório”. (SEI 0574396)

1.5. Somente em 10/08/2018, mais de um ano depois, e por instância da SRA (SEI 2387411), é que as tratativas processuais foram retomadas. Neste momento, a Concessionária apresentou, ela mesma, a solução de execução das RESAs, por meio do deslocamento da cabeceira 33 e da redução das distâncias declaradas da pista, esvaziando com isso a questão da impraticabilidade. Percebe-se mudança na argumentação de impraticabilidade para ausência de razoabilidade na implantação da RESA, alegando que a redução das distâncias declaradas implicaria em prejuízos comerciais significativos às operações cargueiras.

1.6. Para fundamentar, a Concessionária apresentou e-mails enviados por algumas empresas de transporte aéreo de cargas que operam no aeroporto, atestando perdas com a alteração pretendida na pista. No entanto, os documentos não trazem uma fundamentação sólida, limitando-se a declarações superficiais. Conforme manifestação da ABV de 11/10/2018, “a signatária apresentará oportunamente os estudos visando a apurar o volume de perda de carga como consequência do encurtamento de pista e mensurar seus impactos na equação da Concessão” (SEI 2321383). Tais estudos não foram apresentados no âmbito

deste processo. Apesar de solicitados em 05/10/2018 (SEI 2290007), a Concessionária sentenciou por conta própria “que tais informações não são necessárias para instrução nesta etapa do processo”, desconsiderando a solicitação da Agência por subsídios para decisão de uma eventual alteração contratual. Sem a possibilidade de vislumbrar o impacto operacional, a análise do adiamento do investimento fica comprometida.

1.7. Entretanto, a questão de maior relevância é da pertinência. Não cabe questionar o formato do regulamento vigente à época ou se esse ou aquele aeroporto opera com RESAs de 90 x 90 m, pois há algo maior que qualquer dessas ponderações: a cláusula contratual anuída pela própria Concessionária. O contrato foi celebrado entre as partes atendendo ao certame licitatório. Cabe à Concessionária tão somente estabelecer a forma de cumprimento da obrigatoriedade e espera-se que as possíveis alternativas sejam estudadas, bem como seus riscos levantados.

1.8. Aqui faz-se um aparte sobre o processo judicial que envolve as desapropriações no entorno, inicialmente apresentadas como empecilho para a praticabilidade, mas que acabaram perdendo a força argumentativa. Conforme extraído dos autos do processo nº 0000900-25.2013.4.03.6105, ressaltou o juízo as várias oportunidades de manifestação dadas à Concessionária e chamou a atenção pela resistência da mesma em fornecer a complementação solicitada:

“(…)Faço-o em razão da **recalcitrância da parte autora à apresentação de documentos indispensáveis** à propositura das referidas ações (consistentes naqueles capazes de demonstrar a posse jurídica alegada pela concessionária), reiteradamente determinada por este Juízo.”

“No esforço de preparar o feito para uma resolução de mérito, **este Juízo autorizou à autora a postergação da produção dessa prova documental**. Todavia, por tratar-se de medida excepcional, (...) essa postergação não poderia se estender indefinidamente. Por essas razões, **decorridos mais de dois anos desde a primeira determinação (...) impõe-se extinguir os feitos** sem resolução de mérito(…)” (grifo próprio)

1.9. Pode-se dizer que postura semelhante tem sido observada pela ABV no assunto em tela. Apesar da obrigatoriedade explícita no Contrato, desde que assumiu o aeroporto ela insiste em manter as RESAs conforme certificado, com alegações que ignoram o fato de que ela própria concordou com as condições postas no instrumento contratual.

1.10. Colocando de lado a conduta da Concessionária, passa-se, então, à análise do objeto da deliberação deste processo: avaliar a postergação do investimento, via Decisão ou Termo Aditivo. Inicialmente as análises se debruçaram sobre a pertinência deste ou daquele instrumento, e se o mais adequado não seria uma alteração bilateral, conforme apontado no parecer da Procuradoria Federal junto à ANAC (SEI 2498915). Porém, com o aprofundamento da reflexão, percebeu-se que ditames jurídicos importantes estavam sendo relevados e se, de fato, cabia rever o contrato para postergar o investimento relativo à execução da RESA na cabeceira 33. Vale reforçar que, conforme já mencionado no Relatório, a obrigação relativa à cabeceira 15 foi atendida.

1.11. Cumprir situar o novo marco temporal proposto para a execução do investimento, contida na minuta de Decisão proposta pela área técnica (SEI 2524098):

8.4.2 Implantação de Área de Segurança de Fim de Pista (RESA) com as dimensões de 240 m x 150 m (comprimento x largura) na Cabeceira 33 em até 01 (um) ano após o início da operação da segunda pista paralela de pouso e decolagem, nos termos do 8.5.1 do PEA.

1.12. Na última revisão do Plano de Gestão da Infraestrutura – PGI apresentado pela Concessionária em outubro de 2017, a previsão de conclusão da construção da segunda pista seria dezembro de 2026. Logo, a data limite de execução da RESA ocorreria em dezembro de 2027. Seriam mais 8 anos com manutenção das condições atuais, considerando-se o melhor cenário de entrada em operação logo após a conclusão da obra.

1.13. Importante assinalar que, diferentemente do processo do Aeroporto de Confins (processo nº 00065.050525/2018-79), em que houve postergação do investimento da construção da segunda pista, atrelado a gatilho de demanda, aqui trata-se de postergação do investimento em um requisito atrelado à segurança. Logo, deve ser visto sob outro prisma, não subsistindo dessa forma o questionamento sobre a isonomia de decisões. Sem mencionar que os demais contratos da mesma rodada possuem a mesma obrigatoriedade de implantação de RESA de 240 x 150 m, com igual prazo, e as Concessionárias cumpriram a exigência tempestivamente.

1.14. Outro argumento trazido no âmbito deste processo aborda a situação peculiar da Concessionária, em virtude dos processos de caducidade e recuperação judicial. Entendeu-se, no entanto, que por se tratar de decisão adstrita ao cumprimento de requisito obrigatório de contrato, não há adequação dos argumentos que versam sobre a atual situação econômica da Concessionária ao objeto do processo. Tal questão está sendo tratada dentro dos mecanismos próprios da gestão do contrato, previstos legalmente, em momento e processo próprios.

1.15. Sobre o risco de extinção antecipada do Contrato de Concessão, em que o Poder Público deverá indenizar a Concessionária pelo valor dos investimentos não amortizados, cabe uma observação sobre as quantias tratadas. O valor apresentado pela Concessionária para a alternativa de deslocamento da cabeceira 33 totaliza cerca de R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais). O montante indenizável resultante desse investimento, aplicando-se a amortização, não se configura com a relevância dada pelo argumento. Além disso, a extinção antecipada do contrato é uma possibilidade, não uma certeza.

1.16. Desta maneira, esvaziam-se os argumentos econômicos que sustentavam a alteração contratual.

1.17. Ademais, com relação aos requisitos de segurança operacional, a Superintendência de Infraestrutura Aeroportuária – SIA apontou que 74% de todos os eventos de pouso antecipado ou de parada final de aeronaves que ultrapassem acidentalmente o fim da pista de pouso e decolagem estão cobertos por RESAs de 90 x 90 m. No entanto, esse percentual sobe para 95% com RESAs de 240 x 150 m (SEI 2765935).

1.18. Outro ponto que merece destaque é que, a despeito de RESAs de 240 x 150 m não serem obrigatórias para as autoridades regulatórias de aviação civil utilizadas como *benchmarking* (EASA, CAA-UK e CASA) a maior parte dos países segue a recomendação da Organização da Aviação Civil Internacional – OACI, de 240 x 150 m. Por fim, a SIA apresenta que RESAs de 240 x 150 m são predominantes nos maiores aeroportos do mundo:

(...) identificou-se que os 20 maiores aeroportos em movimentação no ano de 2018 possuem um total de 156 cabeceiras, sendo a dimensão predominante de RESA aquela de 240m x 150m, com aproximadamente 93% das cabeceiras apresentando essa medida.

2. CONCLUSÃO

2.1. Perante os fatos aqui apresentados, não se vislumbrou motivo para a Concessionária deixar de executar o investimento conforme a cláusula contratual vigente. Portanto, **VOTO pelo indeferimento da alteração contratual proposta.**

2.2. Restituo os autos à SRA para que tome as providências cabíveis.

2.3. É como voto.

Ricardo Fenelon Junior

Diretor



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Fenelon Junior, Diretor**, em 13/03/2019, às 10:20, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sistemas.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **2775928** e o código CRC **01F12A7F**.

SEI nº 2775928