



VOTO

PROCESSO: 00058.021820/2019-98

INTERESSADO: CONCESSIONÁRIA DO AEROPORTO DE CONFINS S/A, CONCESSIONÁRIA DO AEROPORTO DO RIO DE JANEIRO - GALEAO, CONCESSIONÁRIA DO AEROPORTO DE SÃO GONÇALO DO AMARANTE

RELATOR: RICARDO BEZERRA

1. DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

1.1. A Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, conferiu competência à Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC para regular e fiscalizar a infraestrutura aeronáutica e aeroportuária, bem como conceder ou autorizar a exploração da infraestrutura aeroportuária, no todo ou em parte, e estabelecer o regime tarifário da exploração dessa infraestrutura. É o que preconiza o art. 8º, incisos XXI, XXIV e XXV:

“Art. 8º Cabe à ANAC adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento e fomento da aviação civil, da infra-estrutura aeronáutica e aeroportuária do País, atuando com independência, legalidade, impessoalidade e publicidade, competindo-lhe:

(...)

XXI – regular e fiscalizar a infra-estrutura aeronáutica e aeroportuária, com exceção das atividades e procedimentos relacionados com o sistema de controle do espaço aéreo e com o sistema de investigação e prevenção de acidentes aeronáuticos;

XXIV – conceder ou autorizar a exploração da infra-estrutura aeroportuária, no todo ou em parte;

XXV – estabelecer o regime tarifário da exploração da infra-estrutura aeroportuária, no todo ou em parte;”

1.2. Após devido processo licitatório, foi firmado no ano de 2011 o contrato de concessão para construção parcial, manutenção e exploração do Aeroporto Internacional de São Gonçalo do Amarante - Governador Aluizio Alves (SBSG) e, em 2014, os contratos referentes aos Aeroportos Internacionais Tancredo Neves/Confins e do Rio de Janeiro/Galeão - Antônio Carlos Jobim.

1.3. Por sua vez, conforme estabelecido no art. 41, inciso I, alínea “I”, e no inciso VII, do Regimento Interno da ANAC, aprovado pela Resolução nº 381, de 14 de junho de 2016, compete à Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos – SRA a proposição de atos normativos referentes à outorga e exploração da infraestrutura aeroportuária concedida, bem como a gestão dos contratos de concessão de infraestrutura aeroportuária.

“Art. 41. À Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos compete:

I - submeter à Diretoria:

(...)

l) proposta de atos normativos referentes à outorga e à exploração de infraestrutura aeroportuária concedida;

(...)

VII - gerir os contratos de concessão de infraestrutura aeroportuária.”

1.4. Assim, visto que o presente processo trata de objeto afeto à gestão dos contratos de concessão, coube à SRA empreender os necessários estudos para proposição da Revisão dos Parâmetros da Concessão – RPC, conforme previsto nos respectivos Contratos de Concessão, na Seção II do Capítulo VI. Dessa forma, fica evidente que o encaminhamento feito pela área técnica está revestido do devido amparo legal.

1.5. No caso da decisão em último grau sobre a matéria, conforme disposto no Regimento Interno da ANAC, art. 9º, *caput*, compete à Diretoria, em regime de colegiado, analisar, discutir e decidir em instância administrativa final as matérias de competência da Agência.

1.6. Pelo exposto, restam atendidos os requisitos de competência quanto à elaboração da proposta, deliberação e decisão sobre o ato normativo.

2. DA ANÁLISE

2.1. De partida, relembro que os contratos de concessão de aeroportos praticados no âmbito da ANAC são de prazos extensos e de prestação de serviços de naturezas complexas, de forma que, em sua concepção, trazem consigo mecanismos de reajuste e de revisão justamente para preservar os respectivos equilíbrios econômico-financeiros.

2.2. O Reajuste tem previsão de incidência anual, aplicável às tarifas aeroportuárias indicadas no anexo 4 dos contratos. As tarifas são corrigidas por índices de mercado e após o primeiro reajuste levam em consideração também outros fatores, como qualidade de serviços (fator Q) e produtividade (fator X).

2.3. Já a Revisão Extraordinária tem por objetivo compensar eventuais perdas ou ganhos das Concessionárias, devidamente comprovados, em virtude da ocorrência dos eventos elencados na matriz de riscos como alocados ao Poder Concedente e, desde que impliquem em alteração relevante dos custos ou das receitas das Concessionárias, nos termos dos Contratos e da Resolução ANAC nº 355, de 17 de março de 2015.

2.4. No que diz respeito à Revisão dos Parâmetros da Concessão – RPC, trata-se de um mecanismo de revisão quinquenal com o objetivo de estabelecer os Indicadores de Qualidade do Serviço e a metodologia de cálculo dos fatores X e Q a serem aplicados nos reajustes tarifários até a próxima Revisão dos Parâmetros da Concessão, além de determinar a Taxa de Desconto a ser utilizada no Fluxo de Caixa Marginal também até a próxima RPC.

2.5. Tendo em vista as datas de eficácia dos contratos dos aeroportos de Confins e do Galeão em 2014, consoante ao disposto na cláusula 6.18 dos contratos, a conclusão do processo desta 1ª RPC deve ocorrer obrigatoriamente no presente ano. Em relação ao aeroporto de São Gonçalo do Amarante, como a 1ª RPC ocorreu em 2015, a 2ª RPC também deverá produzir efeitos a partir de 2020.

2.6. Objetivando celeridade e eficiência processual, os elementos que integram as RPCs foram divididos em 3 (três) processos, a saber: o processo nº 00058.016726/2019-17, referente aos Indicadores de Qualidade de Serviço e à Metodologia de Cálculo do Fator Q; o processo nº 00058.019913/2019-52, referente às Taxas de Desconto dos Fluxos de Caixa Marginais; e o presente processo, que trata exclusivamente da Metodologia de Cálculo do Fator X.

2.7. Isto posto, trago em breve síntese as propostas apresentadas pelas Concessionárias e a proposição consolidada na minuta de Resolução encaminhada pela SRA com vistas à audiência pública.

2.8. A inauguração da fase prévia à RPC se deu ainda em 2018 com o envio para as Concessionárias de proposições de planos de trabalho. Após se manifestarem favoráveis, as Concessionárias apoiadas pela Associação Nacional das Empresas Administradoras de Aeroportos – ANEAA e pela consultoria *Rosenberg Associados* propuseram metodologias para o cálculo do fator X.

2.9. A *BHAirport* e a *RIOGaleão* no estudo encaminhado pela ANEAA, apresentou uma simulação baseada no método de cálculo praticado na 1ª RPC dos aeroportos de Guarulhos, Viracopos e Brasília, estimando uma redução de 46% das tarifas aeroportuárias entre 2019 e 2038, mas que, conforme análise da SRA tal previsão está inexata tendo em vista erros nas premissas e na aplicação do método em si. O estudo observou também que a recém conjuntura econômica implicou no controle dos desembolsos financeiros pelas Concessionárias, como o reperfilamento do cronograma de pagamento da outorga fixa e a renegociação dos financiamentos. Neste viés, elas propuseram uma alternativa ao método atual para o cálculo do fator X que dependesse de informações disponíveis e que fosse desvinculado dos custos das tarifas, chegando-se a um modelo paramétrico baseado em uma metodologia sugerida pela ANAC em 2011^[i].

2.10. Por outro lado, valendo-se também da consultoria *Rosenberg Associados*, a Inframerica ressaltou que para o aeroporto de São Gonçalo do Amarante, historicamente, o método de cálculo do fator X baseou-se no índice de *Tornqvist* para conjuntos de aeroportos da Infraero, tanto no reajuste de 2014, como na em sua primeira RPC concluída pela Resolução nº 354, de 17 de março de 2015. Assim, destacando a especificidade de seu contrato, notadamente no que diz que: “o fator X será ... definido com base na evolução histórica da produtividade da indústria aeroportuária relevante, estimada pela diferença entre a variação dos produtos e dos insumos de um ou mais conjuntos de aeroportos, a ser

determinado em regulamentação específica” - a Inframerica propôs metodologia semelhante à praticada em sua primeira RPC.

2.11. A SRA também analisou a proposta da Inframerica e reconheceu que além da peculiaridade apontada pela Concessionária há várias outras no contrato do ASGA que repercutem em seu sistema tarifário, mas que, respeitados os limites contratuais, elas não devem ser barreiras para o avanço do aperfeiçoamento regulatório. Além do mais, a SRA apontou distorções conceituais nas premissas da proposição da Inframerica, notadamente em função da significativa alteração da indústria aeroportuária advinda com a concessão de vários dos principais aeroportos operados pela Infraero.

2.12. Nessa esteira, após reuniões e análises das contribuições que enriqueceram o debate preliminar, restou evidente que, se por um lado é nítida a dificuldade de se encontrar critérios objetivos, por outro é objetivo comum a redução da subjetividade e da discricionariedade na determinação do fator X, como forma de se mitigar os riscos decorrentes das incertezas na sua definição.

2.13. Nesse viés, a Gerência de Regulação Econômica – GERE/SRA ponderou acerca dos prós e contras de cada uma das proposições das Concessionárias e consolidou a proposta a ser submetida à audiência pública. Ela foi construída a partir do modelo paramétrico elaborado pela ANAC em 2011, e conta com aprimoramentos oriundos das contribuições das Concessionárias e da própria maturidade regulatória da Agência advinda com prática da efetiva gestão das concessões.

2.14. Como resultado da metodologia proposta, haveria a aplicação de fator X igual a -0,2603% para o Aeroporto Internacional Tancredo Neves/Confins, -0,4014% para o Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro/Galeão e -0,4972% para o Aeroporto Internacional de São Gonçalo do Amarante, nos reajustes das tarifas de 2020 a 2024, em atendimento ao disposto nos contratos de concessão.

2.15. Por fim, conforme disposto nos arts. 31 a 35 da Lei 9.784, 29 de janeiro de 1999, no art. 27 da Lei 11.182, de 27 de setembro de 2005 e na Instrução Normativa nº 18, de 17 de fevereiro de 2009, foi proposta pela área técnica a realização de audiência pública sobre a minuta de Resolução pelo período de 30 (trinta) dias.

2.16. Destarte, entendo que estão atendidos os requisitos de competência, bem como os critérios contratuais para esta etapa processual da RPC, o que inclui a periodicidade da revisão, a delimitação de seu escopo, a definição do período para percepção de seus efeitos e a existência de ampla discussão prévia. Observo também que a metodologia em proposição buscou o aperfeiçoamento da prática regulatória atual e está suportada em argumentação técnica fundamentada, portanto, está madura e apta a ser submetida ao procedimento de Audiência Pública.

3. DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS E DO VOTO

3.1. Diante de todo o exposto e da necessidade de se ouvir a sociedade interessada com vistas à colher subsídios ao processo decisório, **VOTO FAVORAVELMENTE** à submissão da proposta de metodologia para cálculo do Fator X, bem como da minuta de Resolução que estabelece a aplicação do referido Fator ao reajuste anual das tarifas praticadas nos Aeroportos Internacionais Tancredo Neves/Confins (SBCF), do Rio de Janeiro/Galeão - Antônio Carlos Jobim (SBGL) e de São Gonçalo do Amarante/ Governador Aluizio Alves (SBSG), à audiência pública, nos termos da Instrução Normativa nº 18/2019, pelo prazo mínimo de 30 (trinta) dias.

É como voto.

RICARDO BEZERRA
Diretor - Relator

[i] Anexo 11 da Minuta do Contrato e Anexos que pode ser encontrada no link: https://www.anac.gov.br/assuntos/paginas-tematicas/concessoes/jk/audiencia-publica-DF_SP_SP



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Sérgio Maia Bezerra, Diretor**, em 18/07/2019, às 11:58, 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 **3219523** e o código CRC **B296FA72**.

