



VOTO

PROCESSO: 00058.040466/2018-10

INTERESSADO: INFRAMÉRICA - CONCESSIONÁRIA DO AEROPORTO DE SÃO GONÇALO DO AMARANTE S.A.

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 decidir, em último grau de recurso, sobre as matérias de sua competência (art. 8º, incisos XXI, XXIV e XLIII).

1.2. Nestes termos, em 22/08/2011, após competente processo licitatório, a ANAC firmou Contrato de Concessão do Aeroporto Internacional de São Gonçalo do Amarante com a Inframérica Concessionária do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante S.A., com o objetivo de construção parcial, manutenção e exploração do referido aeroporto.

1.3. Por sua vez, em cumprimento da competência estabelecida no art. 41, inciso VII, do [Regimento Interno da ANAC](#), aprovado pela Resolução nº 381, de 14 de julho de 2016, como gestora dos contratos de concessão de infraestrutura aeroportuária, a Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos - SRA, indeferiu os pedidos de Revisão Extraordinária apresentados pela Concessionária do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante em 29/12/2015, conforme descrito abaixo:

- pedido de revisão extraordinária no que diz respeito à implantação da subestação principal (SEP) de 69 kV/13,8 kV e das inconsistências verificadas em relação à rede de tensão de 69 kV. Anexos 5 e 6 do pedido de revisão extraordinária apresentado em 29/12/2015, indeferido por meio da Nota Técnica nº 06(SEI)/2017/GERE/SRA/ANAC;
- pedido de revisão extraordinária atinente à instalação de placas de sinalização vertical e de sistema de iluminação da rotatória da BR 406 relativos ao acesso viário ao Aeroporto de São Gonçalo do Amarante. Anexos 13 e 14 do pedido de revisão extraordinária apresentado em 29/12/2015, indeferido por meio da Nota Técnica nº 08/2018/GERE/SRA/ANAC; e
- pedido de revisão extraordinária em razão das inconsistências verificadas nas estações de tratamento de água (ETA) e tratamento de esgoto (ETE) do aeroporto de São Gonçalo do Amarante. Anexos 20 e 21 do pedido de revisão extraordinária apresentado em 29/12/2015, indeferido por meio da Nota Técnica nº 41/2016/GERE/SRA/ANAC.

1.4. Inconformada com as referidas decisões, a Concessionária do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante apresentou Recursos Administrativos correspondentes (Docs. 2396622, 2396623 e 2398587). Após análise sobre o pleito de reconsideração das decisões, nos termos das Notas Técnicas nº 109/2018/GERE/SRA (Doc. 2420631), nº 110/2018/GERE/SRA (Doc. 2420656), e nº 111/2018/GERE/SRA (Doc. 2420711), a SRA ratificou seu posicionamento e encaminhou o processo para deliberação da Diretoria Colegiada.

1.5. Ainda, pelas disposições contidas 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. Constata-se, portanto, que a matéria em discussão é de alçada da Diretoria Colegiada da ANAC, estando o encaminhamento feito pela Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos

desta Agência revestido de amparo legal, podendo concluir que estão atendidos os requisitos de competência para a deliberação sobre o recurso administrativo interposto.

2. DA ANÁLISE

2.1. Em resumo, requer a Concessionária a revisão extraordinária do Contrato de Concessão do Aeroporto Internacional de São Gonçalo do Amarante, com o objetivo de obter o ressarcimento de dispêndios ocorridos em decorrência de omissões de entes públicos, quanto a obrigações que alega serem de responsabilidade destes.

2.2. Desse modo, aduz a Concessionária que a situação em comento constitui uma omissão de entes públicos conforme cláusula 5.2.5 do Contrato de Concessão, que trata-se portanto de risco alocado ao Poder Concedente:

5.2.5. restrição operacional decorrente de decisão ou omissão de entes públicos, exceto se decorrente de fato imputável à Concessionária.

2.3. Verifica-se que os eventos identificados como referente a Seção IV.5 (Outras Omissões de Entes Públicos) são os descritos nos Anexos 5, 6, 13, 14, 20 e 21 do pedido inicial, quais sejam:

Anexo 5 – Das inconsistências verificadas em relação à subestação principal (SEP) de 69 kV;

Anexo 6 – Das inconsistências verificadas em relação à rede de tensão de 69 kV;

Anexo 13 – Das inconsistências verificadas em relação ao sistema de iluminação - Rotatória BR 406;

Anexo 14 – Das inconsistências verificadas em relação as placas de sinalização urbana;

Anexo 20 – Das inconsistências verificadas em relação à estação de tratamento de água (ETA) do aeroporto; e

Anexo 21 – Das inconsistências verificadas em relação à estação de tratamento de esgoto (ETE) do aeroporto.

2.4. Cumpre destacar que, inicialmente, o tema objeto do Anexo 12 – Das inconsistências verificadas em relação ao sistema viário de acesso ao aeroporto, foi incluído no bloco que tratava das omissões dos entes públicos. No entanto, conforme esclarecido pela área técnica, por meio do Despacho GERE (Doc. 2582254), em Recurso Administrativo (Doc. 2188897), protocolado em 03/09/2018, o evento passou a ser tratado, pela própria Concessionária, como fato relacionado à obras do Poder Público descritas no Anexo 03 do Contrato de Concessão:

Ainda, de acordo como o item 1.3.1.1. do Anexo 3 do Contrato de Concessão era obrigação do Poder Concedente a realização da terraplenagem, drenagem e pavimentação em CBUQ do acesso principal do Lado Terra. Desta forma, o acesso ao terminal estava previsto tanto legalmente quanto contratualmente, e não havia previsão de intervenção por parte da Concessionária.

2.5. Diante disso, o evento descrito pelo Anexo 12 passou a ser analisado em conjunto com os demais anexos que versam a respeito das obras do Poder Público, motivo pelo qual não será tratado no presente voto.

2.6. Os pleitos ora sob análise, portanto, se referem a 06 (seis) temas: Anexos 5, 6, 13, 14, 20 e 21 do pedido de revisão extraordinária do contrato, apresentado pela Concessionária em 29/12/2015, que foram avaliados e indeferidos em duplas, por meio de três notas técnicas diferentes. Na mesma trilha, a Concessionária apresentou três recursos para solicitar a reavaliação, por parte da Diretoria, dos referidos temas.

2.7. Desta forma, o presente voto também seguirá a mesma rotina, dividindo os temas em três tópicos, tratando dois assuntos correlatos em cada tópico. Senão vejamos:

3. ANEXOS 5 E 6 DO PEDIDO DE REVISÃO EXTRAORDINÁRIA - PEDIDO DE REVISÃO EXTRAORDINÁRIA NO QUE DIZ RESPEITO À IMPLANTAÇÃO DA SUBESTAÇÃO PRINCIPAL (SEP) DE 69 KV/13,8 KV E DAS INCONSISTÊNCIAS VERIFICADAS EM RELAÇÃO À REDE DE TENSÃO DE 69 KV - INDEFERIDO POR MEIO DA NOTA TÉCNICA Nº 06(SEI)/2017/GERE/SRA/ANAC;

3.1. Inicialmente, por meio do Recurso (Doc. 2396623) interposto em face da decisão contida na Nota Técnica nº 06(SEI)/2017/GERE/SRA/ANAC, que tratou dos temas contidos nos Anexos 5 e 6, do pleito formulado pela Concessionária, esta apresentou questão preliminar alegando, em síntese, que a decisão recorrida teria incorrido em violação aos princípios da razoabilidade e da confiança legítima do administrador.

3.2. Conforme defendido pela Recorrente, *"a violação aos mencionados princípios decorre (i) do entendimento de que seria possível à Concessionária conhecer cada minúcia da situação do aeroporto antes de assumi-lo; e (ii) da noção absurda de que a Concessionária deveria supor que o aeroporto apresentava diversas irregularidades, enquanto sob operação da Infraero"*.

3.3. Neste sentido, me utilizo de relevante contribuição trazida pela Procuradoria Federal junto à ANAC, por meio do DESPACHO n. 00896/2018/PROT/PFEANAC/PGF/AGU (Doc. 2570995), que com lucidez, ressaltou que, *"parece esquecer-se a concessionária de que o aeroporto em tela foi concedido como investimento greenfield, ou seja, não era objeto de operação prévia à Concessão e tampouco haveria tantas minúcias a serem conhecidas de um aeroporto ainda inexistente. Nesse cenário, se revela ainda mais premente que a Concessionária domine os meandros da implantação de uma estrutura, expertise essa que inclusive justifica o recurso ao instituto da concessão"*.

3.4. Verifica-se portanto, que a assertiva apresentada pela Concessionária não se aplica ao caso em análise, pois o aeroporto ainda não existia em sua plenitude, motivo pelo qual não acolho a questão preliminar apresentada, mantendo-se a decisão recorrida, quanto a este ponto, tendo em vista não restar caracterizada a alegada violação aos princípios da razoabilidade e da confiança legítima do administrador.

3.5. Ainda, quanto aos Anexos 5 e 6 do pleito formulado pela Concessionária, relata a Concessionária que assumiu a Concessão do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante quando havia nas proximidades do aeroporto apenas duas linhas de tensão, uma em 13,8 kV e outra linha em 69 kV, inexistindo, contudo, subestações rebaixadoras suficientes para atender às necessidades do aeroporto. A demanda necessária do aeroporto poderia ser atendida por uma subestação de 13,8 kV. Porém, segundo a INFRAMERICA, a COSERN (Companhia Energética do Rio Grande do Norte – Concessionária, responsável pela distribuição de energia elétrica) optou por utilizar a conexão à sua rede em 69 kV **o que ensejou a implantação de uma subestação rebaixadora (SE) de 69 kV para 13,8 kV para atender o aeroporto.**

3.6. Com relação à rede de tensão de 69 kV, a Concessionária afirma que a mesma passava nas proximidades da propriedade do aeroporto, mas que não chegava aos seus limites. Desta forma, a INFRAMERICA alega que **teve de construir uma rede de 11,5 km desde a subestação da Concessionária de distribuição de energia elétrica (COSERN) até o limite do sítio aeroportuário, para acesso a rede de alta tensão.**

3.7. Quanto ao pleito contido no Anexo 5, a Concessionária afirma ter havido o custo do contrato de empreitada para construção da subestação rebaixadora de 69 kV/13,8 kV (Anexo 5), no valor de R\$ 8.892.943,05 (oito milhões, oitocentos e noventa e dois mil, novecentos e quarenta e três reais e cinco centavos).

3.8. Por sua vez, quanto a construção da rede de 11,5 km desde a subestação da Concessionária de distribuição de energia elétrica (COSERN) até o limite do sítio aeroportuário, afirma que despendeu a quantia de R\$ 3.823.651,29 (três milhões, oitocentos e vinte e três mil, seiscentos e cinquenta e um reais e vinte e nove centavos). Valores atualizados conforme Laudo Econômico-Financeiro realizado pela Ernst & Young.

3.9. A Concessionária, em sua petição inicial, afirma que diante da omissão de ente público teve de realizar obras que não lhe competiam, para que sua obrigação principal – a operação do aeroporto – não fosse comprometida. Assim, a INFRAMERICA cita que, nos termos das cláusulas 5.2.5 e 5.2.18 do contrato de concessão, tais eventos configuram riscos alocados ao Poder Concedente:

5.2.5. restrição operacional decorrente de decisão ou omissão de entes públicos, exceto se decorrente de fato imputável à Concessionária.

5.2.18. comprometimento do cronograma de execução da FASE I devido à não disponibilização, pelo Poder Público ou suas delegatárias de serviço público, da infraestrutura indispensável ao funcionamento do Aeroporto, tais como sistema de saneamento básico, energia elétrica, acesso rodoviário e telefonia fixa; e

3.10. Assim, a fim de subsidiar a análise desta Agência, quanto aos fatos relatados pela Concessionária, a área técnica responsável, formalizou questionamentos à Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL e à COSERN, conforme Ofícios nº 39 (Doc. 2396611) e 40/2016/GERE/SRA/ANAC (Doc. 2396612), respectivamente.

3.11. Conforme se depreende da análise formulada pela Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos (SRA), ante aos esclarecimentos prestados pela ANEEL e COSERN, a unidade consumidora do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante é classificada no subgrupo A3, nos termos da Resolução ANEEL nº 414/2010. Portanto, depreende-se que o fornecimento de energia para unidades classificadas no subgrupo A3 deve ser de 69kV. Vejamos:

Art. 2º Para os fins e efeitos desta Resolução, são adotadas as seguintes definições:

(...)

XXXVII – grupo A: grupamento composto de unidades consumidoras com fornecimento em tensão igual ou superior a 2,3 kV, ou atendidas a partir de sistema subterrâneo de distribuição em tensão secundária, caracterizado pela tarifa binômica e subdividido nos seguintes subgrupos:

(...)

c) **subgrupo A3 – tensão de fornecimento de 69 kV;** (grifos nossos)

3.12. Com relação à tensão do fornecimento de energia elétrica a ANEEL respondeu:

“3. Segundo a Cosern, a rede de 69 kV é que faz o atendimento principal do aeroporto. As instalações em 13,8 kV foram construídas para o fornecimento ao canteiro de obras, em caráter provisório, conforme previsão do art. 52, §1º da Resolução Normativa nº 414/2010, sendo mantidas em operação por decisão da Inframérica.

4. A Cosern informou que não existe rede de distribuição em tensão de 13,8 kV suprida pela subestação Extremoz II. Nessa subestação se localizam ativos dos agentes de transmissão Companhia Hidro Elétrica do São Francisco – Chesf e Narandiba S.A, sendo os níveis de tensão de 230 kV no barramento primário e de 69 kV no barramento secundário.” (grifo nosso).

3.13. Sobre o mesmo tema, a COSERN esclareceu:

“Com relação à Linha de Distribuição em 69 kV Igapó-Ceará Mirim de propriedade da COSERN, cujo encaminhamento passa nas proximidades do aeroporto. Esclarecemos que a mesma é constituída por cabos 1/0 CAA e já está em operação há mais de 40 anos. Esta linha opera em vazio, devido ao estado dos cabos, sendo utilizada apenas em situação de contingência (perda da linha que interliga as subestações de Extremoz II-Ceará-Mirim) para suprir as cargas derivadas da subestação Ceará-Mirim. Cabe reforçar que o Aeroporto Internacional é considerado uma carga prioritária, já inviabilizando a possibilidade de atendimento por esta linha.

(...)

Atualmente chegam até o AEROPORTO rede de 13,8 kV (alimentador da subestação Extremoz de propriedade da COSERN) e 69 kV (Linha de Distribuição 69 kV Extremoz II – Aeroporto de São Gonçalo, interligando as subestações Extremoz II de propriedade da CHESF e subestação Aeroporto). A conexão em 13,8 kV foi inicialmente realizada para atendimento provisório ao canteiro de obras para construção do empreendimento, conforme solicitado por meio da carta CE nº 0012/SGA(SUPER)/2012. **A conexão em 69 kV trata-se do ponto de entrega definitivo para atendimento a demanda solicitada.**

Não existe rede de distribuição em 13,8 kV suprida pela subestação Extremoz II, de propriedade da CHESF – COMPANHIA HIDRO ELÉTRICA DO SÃO FRANCISCO. A subestação Extremoz II possui apenas os níveis de tensão de 230 kV no barramento primário e 69 kV no barramento secundário.” (grifos nossos).

3.14. Em seu recurso, afirma ainda a Concessionária, que em 2015 seria necessário implantar uma subestação de 69 kV, haja vista a demanda projetada para 2015. O atendimento dessa demanda (a partir de 2015 – 4.000 kVA) em alinhamento ao PRODIST e a Resolução Normativa ANEEL nº 414/2010, é em Alta Tensão (AT), ou seja, 69 kV.

3.15. Conforme se depreende das informações prestadas pela COSERN, a conexão em 13,8 kV foi inicialmente realizada para atendimento provisório ao canteiro de obras para construção do empreendimento, conforme solicitado por meio da carta CE nº 0012/SGA(SUPER)/2012. A conexão em 69 kV trata-se do ponto de entrega definitivo para atendimento a demanda solicitada.

3.16. Desta forma, frente a demanda projetada de energia elétrica para o aeroporto, a tensão de fornecimento em alinhamento ao PRODIST e Resolução Normativa ANEEL nº 414/2010 deve se dar em

69 kV. Neste sentido, a unidade consumidora do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante é classificada no Grupo A subgrupo A3, segundo informações da COSERN, conforme a previsão contida no inciso XXXVII do art. 2º da Resolução Normativa ANEEL nº 414/2010.

3.17. Com relação à responsabilidade pela construção da subestação rebaixadora, a ANEEL esclareceu de forma cristalina que, *"Conforme art. 5º do Decreto nº 62.724/1968, são de responsabilidade dos consumidores do Grupo A, as instalações necessárias ao abaixamento da tensão, transporte de energia e proteção dos sistemas, além do ponto de entrega. Portanto, a responsabilidade pela subestação rebaixadora 69 kV/ 13,8 kV para o atendimento do aeroporto é do empreendimento."* (grifo nosso).

3.18. Com relação à entrega de energia (ponto de entrega) a COSERN esclareceu:

"Ainda, de acordo com o módulo 3 do Prodist, nas subestações AT, o ponto de conexão deve situar-se no primeiro pórtico de linha a montante da subestação, se utilizado ramal de conexão aéreo, ou na mufla externa à propriedade, quando utilizado ramal subterrâneo, seja em áreas urbanas ou rurais.

4. O ponto de conexão situa-se no primeiro pórtico de linha a montante da subestação, em conformidade ao estabelecido em resolução da ANEEL.

5. Nas subestações AT, o ponto de conexão deve situar-se no primeiro pórtico de linha à montante da subestação, se utilizado ramal de conexão aéreo, ou na mufla externa à propriedade, quando utilizado ramal subterrâneo, seja em áreas urbanas ou rurais." (grifos nossos).

3.19. Quanto à entrega de energia (ponto de entrega) a ANEEL, em resposta aos questionamentos formulados pela SRA, esclareceu também:

"6. Sobre essa questão, importa esclarecer que o art. 14 da Resolução Normativa nº 414/2010 **apenas define a localização do ponto de entrega**, devendo ser interpretado em conjunto com os demais artigos que estabelecem as regras para definição da responsabilidade pelos investimentos necessários para o atendimento, em especial os artigos 40 a 45.

7. No caso do atendimento ao aeroporto, em função da carga instalada ser superior a 50 kW, não há previsão legal para que o atendimento seja gratuito, portanto, devem ser aplicadas as regras previstas nos arts. 42 e 43, que tratam do **Encargo de Responsabilidade da Distribuidora (ERD) e da Participação Financeira do Interessado**.

8. Portanto, a Cosern aplicou corretamente as regras previstas no art. 14 da Resolução Normativa nº 414/2010."(grifos nossos).

3.20. Portanto, de acordo com os esclarecimentos prestados pela ANEEL e COSERN, conclui-se que a construção da subestação rebaixadora é uma responsabilidade da unidade consumidora do Grupo A nos termos do parágrafo único do art. 15 da Resolução Normativa ANEEL nº 414/2010. Do mesmo modo, quanto à entrega de energia, verifica-se que a COSERN atuou em conformidade ao estabelecido em Resolução da ANEEL.

3.21. Assim, tendo em vista os argumentos acima expostos, os eventos citados nos Anexos 5 e 6 do pedido de revisão extraordinária do ASGA não podem ser enquadrados como omissão de entes públicos ou de seus delegatários, haja vista que houve o efetivo fornecimento energia elétrica para o aeroporto em atendimento aos normativos do setor elétrico, conforme explicitado nos itens anteriores.

3.22. Vale a pena, ainda, destacar a manifestação da Procuradoria Federal junto a ANAC sobre o tema (Doc. 2570995), no sentido de que "as alegações trazidas no recurso pela Concessionária, dos quais esse trecho é revelador: *'Nesse sentido, a Concessionária poderia, à época, optar por trabalhar com a subestação de 13,8 kV com demanda de 4.00 kW, porém a Cosern não orientou a Concessionária corretamente quanto ao tema e nem a autorizou a utilizar a subestação 13.8 kV.'* parece mais revelar uma eventual discussão quanto ao relacionamento particular entre a COSERN (prestadora do serviço de energia elétrica) e a Concessionária do que de uma *omissão de ente público* que teria causado uma restrição operacional, nos termos tratados no Contrato de Concessão em que a ANAC figura como Poder Concedente".

3.23. Como se observa, em razão da necessidade de verificação do cumprimento dos requisitos regulamentares do setor de distribuição de energia elétrica, a Superintendência de Regulação dos Serviços de Distribuição – SRD da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, por meio do Ofício nº 39/2016/GERE/SRA/ANAC, 30/08/2016 (Doc. 2396611), foi questionada a respeito do atendimento pela COSERN aos normativos do setor. Em resposta, conforme sintetizado no Ofício nº 0408/2016-SRD/ANEEL (Doc. 2396621), a SRD/ANEEL informou o regular cumprimento por parte da COSERN à Resolução Normativa ANEEL nº 414/2010, ao PRODIST e ao Decreto nº 62.724/1968.

3.24. Cumpre apontar, portanto, que a Agência Reguladora do setor, ANEEL, também foi consultada pela ANAC, e que suas respostas também foram consideradas na análise que concluiu pelo indeferimento do pleito, conforme explicitado na Nota Técnica nº 06(SEI)/2017/GERE/SRA (Doc. 2398057). Referida consulta não visou a apresentação de uma decisão a ser adotada pela ANAC, mas sim subsidiar as razões de decidir da autoridade competente. Ainda, como bem apontado pela Procuradoria Federal junto à ANAC: *"Diferentemente do alegado pela Concessionária, essa fase de instrução processual não macula o procedimento, ao contrário, lhe confere mais elementos e conhecimento para bem decidir. A COSERN não tem nenhum interesse no deslinde da causa, uma vez que a análise do pleito de revisão extraordinária não se presta a apontar alguma falha ou omissão no serviço prestado pela COSERN ou a apontar de quem seria a responsabilidade na construção da subestação rebaixadora e a rede de tensão. A decisão quanto à revisão extraordinária fundamenta-se, na verdade, na avaliação da acomodação ou não do evento descrito na matriz de risco do Contrato"*.

3.25. Assim sendo, não há o que se falar em falta de autonomia decisória, imparcialidade ou falta de tecnicidade da decisão recorrida.

3.26. Por sua vez, resta relevante considerar ainda que, o Plano de Exploração Aeroportuária - PEA determina as obrigações e condições de exploração do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante pela Concessionária. Conforme esclarecido pela área técnica, este documento define o objeto da concessão e os indicadores de qualidade do serviço que serão utilizados pela ANAC para fiscalizar e regular a operação do aeroporto. Desta forma, segundo o PEA, faz parte dos Elementos Aeroportuários Obrigatórios a implantação de sistema de energia elétrica, conforme item 2.3.12.3 do PEA (Anexo 2 do Contrato de Concessão):

2.3. Elementos Aeroportuários Obrigatórios

2.3.1. Ao longo de todo o período de concessão, deverão ser disponibilizados, no mínimo, as instalações e equipamentos integrantes dos sistemas enumerados abaixo, observadas as normas técnicas em vigor, os Parâmetros Mínimos de Dimensionamento especificados no item 1.2.3 deste Anexo, os Indicadores de Qualidade dos Serviços especificados no item 3 deste Anexo e o disposto no Edital, Contrato e respectivos anexos:

(...)

2.3.12. Sistema de Infraestrutura Básica:

2.3.12.3. **Implantação de sistema de energia elétrica;** (grifos nossos)

3.27. Conforme item 2.3.12 do PEA, combinado com o item 5.4.4 do Contrato de Concessão, verifica-se que os Anexos 5 e 6 tratam de itens constantes do Sistema de Infraestrutura Básica do Aeroporto, que fazem parte dos Elementos Aeroportuários Obrigatórios, cuja provisão é responsabilidade da Concessionária e, logo, os riscos associados, conforme abaixo transcrito:

Seção II - Dos Riscos da Concessionária

5.4 Observado o disposto na subcláusula 5.3, constituem riscos suportados exclusivamente pela Concessionária:

(...)

5.4.4 investimentos, custos ou despesas adicionais necessários para o atendimento do PEA ou de quaisquer das obrigações contratuais e dos parâmetros mínimos de dimensionamento e de qualidade na prestação do serviço previstos no Contrato;

3.28. Por fim, cabe enfatizar que a Concessionária se vinculou voluntariamente aos termos do Edital de Leilão nº 01/2011, e seus anexos, conforme dispõe o item 1.30 do referido ato convocatório, ao participar do certame e firmar contrato de concessão junto ao Poder Concedente.

1.30. A participação no Leilão implica a integral e incondicional aceitação de todos os termos, disposições e condições do Edital e Anexos, do Manual de Procedimentos do Leilão, da Minuta do Contrato de Concessão e dos Anexos do Contrato, bem como das demais normas aplicáveis ao Leilão. (grifos nossos)

3.29. Desta forma, ressalta-se que os eventos narrados nos Anexos 5 e 6 do pedido de revisão extraordinária protocolado pela Concessionária não podem ser enquadrados nos itens 5.2.5 e 5.2.18, tendo em vista não se tratar de omissão de ente público, haja vista que a implantação da infraestrutura básica a que se refere o pleito já era prevista no PEA como parte das obrigações da Concessionária. Além do que, o efetivo fornecimento energia elétrica para o aeroporto foi realizado em atendimento aos Normativos do Setor Elétrico, conforme respostas da ANEEL ao Ofício nº 39/2016/GERE/SRA/ANAC (Ofício nº

0408/2016-SRD/ANEEL) e da COSERN ao Ofício nº 40/2016/GERE/SRA/ANAC (Ofício nº CA/PROU003/16).

4. ANEXOS 13 E 14 DO PEDIDO DE REVISÃO EXTRAORDINÁRIA - PEDIDO DE REVISÃO EXTRAORDINÁRIA ATINENTE À INSTALAÇÃO DE PLACAS DE SINALIZAÇÃO VERTICAL E DE SISTEMA DE ILUMINAÇÃO DA ROTATÓRIA DA BR 406 RELATIVOS AO ACESSO VIÁRIO AO AEROPORTO DE SÃO GONÇALO DO AMARANTE - INDEFERIDO POR MEIO DA NOTA TÉCNICA Nº 08/2018/GERE/SRA/ANAC

4.1. Nos Anexos 13 e 14 do pleito formulado pela Concessionária, em resumo, requer a Concessionária o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato em decorrência de inconsistências relacionadas às obras do acesso viário do aeroporto (instalação de placas de sinalização e instalação de sistema iluminação fotovoltaico na rotatória com a BR 406).

4.2. Afirma, a Concessionária, que assumiu o aeroporto sem um sistema de iluminação adequado para a interligação do acesso norte com a BR-406, irregularidade que se prolongou até a iminência do aeroporto entrar em operação. Desta forma, teve de realizar a instalação de 15 postes de iluminação. Alega, também, que na iminência do início da operação do Aeroporto não havia nenhum tipo de sinalização vertical aérea que indicasse o acesso viário ao Aeroporto. Desta forma, com intuito de regularizar essa situação, a Concessionária cita que contratou uma empresa para a instalação de placas aéreas indicativas em chapa galvanizada com aplicação de vinil autoadesivo refletivo.

4.3. Quanto ao pleito contido no Anexo 13, a Concessionária afirma que para a instalação do sistema de iluminação da rotatória da BR 406 houve o custo no valor de R\$ 204.100,00 (duzentos e quatro mil e cem reais), além de dispêndio de R\$ 111.554,00 (cento e onze mil, quinhentos e cinquenta e quatro reais) para os serviços de instalação dos postes e sistemas; despesas estas que alega não estarem previstas no contrato de concessão.

4.4. Por sua vez, com relação a instalação das placas de sinalização da indicação do acesso viário do aeroporto de São Gonçalo do Amarante, os valores despendidos pela Concessionária teriam sido no valor de R\$ 68.826,25 (sessenta e oito mil oitocentos e vinte e seis reais e vinte e cinco centavos), conforme informações constantes no pedido de revisão extraordinária.

4.5. A Concessionária, em sua petição inicial, afirma que a situação em comento constitui omissão de entes públicos, conforme cláusulas 5.2.5 e 5.2.18 do Contrato de Concessão, tratando-se, portanto, de risco alocado ao Poder Concedente:

5.2.5. restrição operacional decorrente de decisão ou omissão de entes públicos, exceto se decorrente de fato imputável à Concessionária.

5.2.18. comprometimento do cronograma de execução da FASE I devido à não disponibilização, pelo Poder Público ou suas delegatárias de serviço público, da infraestrutura indispensável ao funcionamento do Aeroporto, tais como sistema de saneamento básico, energia elétrica, acesso rodoviário e telefonia fixa; e

4.6. Assim, a fim de subsidiar a análise desta Agência, quanto aos fatos relatados pela Concessionária, a área técnica responsável, formalizou questionamentos ao Ministério do Turismo, à Secretaria de Estado de Infraestrutura – SIN/RN e ao Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Rio Grande do Norte - DER/RN, conforme Ofícios nº 41/2016/GERE/SRA/ANAC (Doc. 2396613); nº 42/2016/GERE/SRA/ANAC (Doc. 2396615); e nº 29(SEI)/2016/GERE/SRA/ANAC (Doc. 2396909), respectivamente. Este último reiterado por meio do Ofício nº 18(SEI)/2017/DIR-P-ANAC (Doc. 2398196) da Presidência desta Agência.

4.7. Por meio do Ofício nº 225/2017-DG, o Diretor-Geral do DER/RN apresentou os seguintes esclarecimentos sobre as placas de sinalização e sistema de iluminação de que tratam os Anexos 14 e 13:

“Quanto a iluminação, esta não estava a cargo do DER/RN, (...). Ou seja, não haviam itens de iluminação no contrato de empreitada e tampouco contratação acessória por parte do Governo do Estado para posteamento, cabeamento, iluminação e afins.

O DER contratou e executou toda a sinalização rodoviária (horizontal e vertical) de acordo com a norma vigente e o projeto contratado. Outras sinalizações, não fizeram parte do projeto ou do contrato, ou seja, a iluminação não era de responsabilidade do órgão.

A sinalização a que se refere o ofício da ANAC, s.m.j., trata-se de sinalização informativa e não estava prevista contratualmente.”

4.8. Conforme destacado pela área técnica desta Agência, na Nota Técnica nº 08/2018/GERE/SRA (Doc. 2398475), nos termos da Resolução nº 486/2014 do Conselho Nacional de Trânsito - Contran, que aprova o Volume III – Sinalização Vertical de Indicação, do Manual Brasileiro de Sinalização de Trânsito, a sinalização vertical é caracterizada como:

“2. Introdução

A sinalização vertical é um subsistema da sinalização viária que utiliza sinais apostos sobre placas fixadas na posição vertical, ao lado ou suspensas sobre a via, para transmitir mensagens de caráter permanente ou, eventualmente, variável, mediante símbolos e/ou legendas preestabelecidos e legalmente instituídos.

A sinalização vertical tem a função de estabelecer regras e fornecer informações, com o objetivo de aumentar a segurança, ordenar os fluxos de tráfego e orientar os usuários da via. A sinalização vertical é classificada segundo sua função, que pode ser de:

- . Regular as obrigações, limitações, proibições ou restrições que governam o uso da via;
- . Advertir os condutores sobre condições de risco potencial existente na via ou nas suas proximidades;
- . Indicar direções, localizações, pontos de interesse turístico ou de serviços, e transmitir mensagens educativas, dentre outras, de maneira a ajudar o condutor em seu deslocamento.

Os sinais possuem formas padronizadas, associadas ao tipo de mensagem que pretende transmitir (regulamentação, advertência ou indicação).

Os elementos da sinalização de indicação devem obedecer aos critérios de diagramação contidos neste Manual.”

4.9. Existem, portanto, três classificações segundo a função das placas de sinalização vertical (regulamentar, advertir e indicar). Conforme já explicitado pela resposta do DER/RN, a sinalização de indicação do aeroporto não cabia àquele Departamento, desta forma, não há como enquadrar o presente pleito como uma omissão de ente público, uma vez que o DER/RN afirmou que executou toda a sinalização rodoviária (horizontal e vertical) de acordo com a norma vigente e o projeto contratado. Diferentemente das sinalizações que visam regulamentar ou advertir, as placas indicativas são de interesse e responsabilidade dos interessados pela informação em questão.

4.10. Quanto ao sistema de iluminação da rotatória com a BR 406, por sua vez, conforme ainda destacado pela área técnica da Agência, por se tratar de trecho de acesso à rodovia federal deve observar o Manual de Acesso de Propriedades Marginais a Rodovias Federais. Este manual cita que cabe ao requerente formalizar junto ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT o pedido de autorização para construção, **às suas custas**, de obras autorizadas, incluindo a correspondente sinalização e iluminação, conforme trechos transcritos a seguir:

“1 INTRODUÇÃO

Define-se como “Acesso” neste Manual a interseção de uma rodovia com uma via de ligação a propriedades marginais, de uso particular ou público. O presente Manual objetiva orientar os interessados na obtenção de um acesso a uma rodovia federal sobre as diversas fases do processo de sua concessão. Estabelece conceitos, critérios, métodos de análise e instruções específicas, bem como assegura um tratamento uniforme dos elementos geométricos dos projetos segundo as recomendações do Manual de Projeto de Interseções, DNIT, 2005, e que será referido neste Manual como MPI.

(...)

2 PROCEDIMENTOS DOS USUÁRIOS PARA CONCESSÃO DE ACESSO

2.1 DISPOSIÇÕES GERAIS

2.1.1 – A implantação de um acesso a uma rodovia federal depende de autorização do DNIT, após o cumprimento por parte do requerente de todas as exigências e normas vigentes no órgão.

2.1.2 – A autorização será dada a título precário, podendo, a qualquer tempo, ser cassada pelo DNIT, sem que caiba qualquer indenização ao permissionário.

(...)

2.1.15 – **O requerente construirá, à sua custa, as obras autorizadas pelo DNIT, bem como sua sinalização e iluminação. A iluminação será obrigatória em acessos de uso público e industriais.**” (grifo nosso).

4.11. Sobre esse assunto, relevante se torna registrar, ainda, a manifestação da Gerência de Investimentos e Obras (GIOS) da Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos - SRA, por

meio da Nota Técnica nº 45(SEI)/2017/RIOS/SRA (Doc. 2398381), segundo a qual afirma não se tratar de infraestrutura trivial e que estaria obrigatoriamente presente em todas as rodovias rurais (não urbanas) do Brasil, restando dúvida quanto à obrigatoriedade do Município pela instalação no presente caso. Neste sentido, esclarece ainda aquela área técnica que: "(...) *não há elementos nos autos do processo que evidencie que, se não houvesse a iluminação da rotatória em rodovia externa ao sítio aeroportuário, o aeroporto não poderia funcionar. Ou seja, não é possível caracterizar esta infraestrutura como indispensável ao funcionamento do SBSG*". Assim sendo, quanto a esse item, de qualquer modo verificasse não caracterizar a previsão contida nas cláusulas 5.2.5 e 5.2.18 do Contrato de Concessão.

4.12. No intuito de elucidar os argumentos trazidos no pedido de reconsideração apresentado pela Concessionária, a SRA, por meio do Ofício nº 76/2018/GERE/SRA (Doc. 2398706) solicitou à Concessionária informações ou documentos com fito de demonstrar que houve provocação dos órgãos públicos alegadamente responsáveis pela iluminação e sinalização, previamente à realização dos investimentos pela Concessionária, de modo que restasse, de fato, configurada a omissão por parte dos entes responsáveis.

4.13. Da leitura do Ofício IA nº 190/SUP/SBSG/2014 (folha 3, Doc. 2398799), constata-se que a Concessionária apenas informa ao Município que daria início em 25/04/2014 à implantação dos postes de iluminação na rotatória do encontro com a BR406 e o novo acesso, bem como especifica as características da obra.

4.14. Quanto à sinalização, destaca-se da ata de reunião (folha 4/7, Doc. 2398799) realizada entre a Concessionária e órgãos públicos com o objetivo de propor melhorias para o trânsito da região, que não se extrai qualquer discussão a respeito da responsabilidade dos órgãos públicos sobre o assunto. Muito pelo contrário, o representante da Inframerica informa sobre a implantação, pela Concessionária, das placas de sinalização nos acessos ao aeroporto.

4.15. Em complemento, as correspondências IA nº 142/SBSG/2014, de 09/04/2014, e IA nº 0173/SBSG/2014, de 16/04/2014, as quais solicitam ao DNIT/RN aprovação do órgão para instalação pela Concessionária das referidas placas (folha 8-9, Doc. 2398799). Em resposta, o DNIT, conforme Ofício nº 464/2014/SR/DNIT/RN, de 23/04/2014, informa à Inframerica quanto à autorização para implantação da sinalização indicativa para o acesso viário ao aeroporto, nos termos do Despacho Sv.Op./Sv.ER/SR/DNIT/RN nº 469/2014 do DNIT/RN (folha 10-11, Doc. 2398799).

4.16. Assim sendo, da leitura dos documentos apresentados pela Concessionária, não encontra-se manifestações oriundas dos órgãos públicos no sentido de informar que as intervenções ditas de responsabilidade pública não ocorreriam ou ocorreriam intempestivamente. Tampouco verifica-se questionamentos por parte da Concessionária nesse sentido. Muito pelo contrário, os documentos parecem indicar que as intervenções realizadas cabiam à própria Concessionária. Ora, tendo a Concessionária assumido tais obras sem qualquer discussão prévia com os órgãos responsáveis, infere-se que o fez por sua própria conta e risco.

4.17. Assim, tendo em vista os argumentos acima expostos, os eventos descritos nos Anexos 13 e 14 do pedido de revisão extraordinária do ASGA não se enquadram nos itens 5.2.5 e 5.2.18 da matriz de risco contratual, uma vez que não configuram omissão por parte de entes públicos ou seus delegatários. Ao contrário disso, correspondem a obras de interesse e responsabilidade da própria Concessionária, conforme se extrai da resposta do DER/RN, reforçada pela regulamentação vigente, notadamente, a Resolução nº 486/2014 do Contran, que aprova o Volume III – Sinalização Vertical de Indicação, do Manual Brasileiro de Sinalização de Trânsito combinado com o Manual de Acesso de Propriedades Marginais a Rodovias Federais do DNIT.

5. ANEXOS 20 E 21 DO PEDIDO DE REVISÃO EXTRAORDINÁRIA - PEDIDO DE REVISÃO EXTRAORDINÁRIA EM RAZÃO DAS INCONSISTÊNCIAS VERIFICADAS NAS ESTAÇÕES DE TRATAMENTO DE ÁGUA (ETA) E TRATAMENTO DE ESGOTO (ETE) DO AEROPORTO DE SÃO GONÇALO DO AMARANTE - INDEFERIDO POR MEIO DA NOTA TÉCNICA Nº 41/2016/GERE/SRA/ANAC

5.1. Nos Anexos 20 e 21 do pleito formulado pela Concessionária, em resumo, requer a Concessionária o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato em decorrência de inconsistências verificadas em relação à estação de tratamento de água (ETA) e das inconsistências verificadas em relação à estação de tratamento de esgoto (ETE) do aeroporto.

5.2. Afirma, a Concessionária, que assumiu a concessão do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante com a previsão de construção de uma adutora a partir do Rio Maxaranguape pelo SAAE (Serviço Autônomo de Água e Esgoto de São Gonçalo do Amarante - RN), visando suprir a demanda por água potável do aeroporto. Ressaltou também que a não conclusão do sistema adutor, reservatório, estação de tratamento e rede de distribuição de água pelo poder público impossibilitaria a operação do aeroporto na data prevista, 31 de maio de 2014.

5.3. Diante desta omissão, a Concessionária afirma que por meio de sua empreiteira iniciou a perfuração dos poços para utilizar as reservas subterrâneas. Tais obras levaram a Concessionária a despendar uma imprevista quantia de R\$ 421.267,00 (quatrocentos e vinte e um mil e duzentos e sessenta e sete reais).

5.4. Também afirmou a Concessionária que, ao assumir a concessão foi constatado que o poder públicos não havia concluído as instalações necessárias para a implementação do sistema de saneamento básico para o adequado atendimento do aeroporto e suas áreas adjacentes. Diante disso, informa que foi necessária a aquisição e montagem da Estação de Tratamento de Esgoto e Valas de Infiltração. A implementação do projeto hidra sanitário, bom instalação de estações-elevatórias e da estação de tratamento de efluente e valas de infiltração do efluente tratado, ensejou dispêndios de R\$ 1.993.163,70 (um milhão, novecentos e noventa e três mil, cento e sessenta e três reais e setenta centavos).

5.5. A Concessionária, em sua petição inicial, afirma que a situação em comento constitui omissão de entes públicos, conforme cláusulas 5.2.5 e 5.2.18 do Contrato de Concessão, tratando-se, portanto, de risco alocado ao Poder Concedente:

5.2.5. restrição operacional decorrente de decisão ou omissão de entes públicos, exceto se decorrente de fato imputável à Concessionária.

5.2.18. comprometimento do cronograma de execução da FASE I devido à não disponibilização, pelo Poder Público ou suas delegatárias de serviço público, da infraestrutura indispensável ao funcionamento do Aeroporto, tais como sistema de saneamento básico, energia elétrica, acesso rodoviário e telefonia fixa; e

5.6. Destacou a área técnica inicialmente, quando da análise do pleito, que o Relatório de Estudos Preliminares de Engenharia (Relatório 4 do EVTEA) apontou não haver, à época da licitação, a previsão de programa para atender o abastecimento de água e coleta de esgoto. Além disso, o próprio EVTEA citava que o abastecimento água deveria ser realizado através de poços e os efluentes deveriam ser direcionados para um sistema de tratamento previsto para a unidade aeroportuária. Desta forma, não havia convênio firmado com órgãos públicos para a realização de tais obras. Por oportuno, transcreve-se o contido no Relatório de Estudos Preliminares de Engenharia (Relatório 4 do EVTEA), nos itens referentes ao abastecimento de água e coleta de esgoto:

5.6.2 Abastecimento de Água e Coleta de Esgotos

Até o presente momento, **não há programa previsto para atender ao novo aeroporto quanto ao abastecimento de água e coleta de esgotos**, conforme mencionado no subitem anterior. Neste sentido, **entende-se que o abastecimento do empreendimento deverá ser feito através de poços, e os efluentes deverão ser direcionados para um sistema de tratamento previsto para a unidade aeroportuária.**

O agente responsável pelos investimentos poderá ser uma das seguintes alternativas:

* SAAE - Serviço Autônomo de Água e Esgoto de São Gonçalo do Amarante, RN;

* CAERN, a partir de convênio a ser firmado com a SAAE;

* **Inicativa privada, através de uma concessão/contrato específico**

(grifos nossos)

5.7. Por sua vez, o Plano de Exploração Aeroportuária - PEA (Anexo 02 ao Contrato) determina as obrigações e condições de exploração do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante pela Concessionária. Este documento define o objeto da concessão e os indicadores de qualidade do serviço que serão utilizados pela ANAC para fiscalizar e regular a operação do aeroporto. Desta forma, seguindo o PEA, faz parte dos Elementos Aeroportuários Obrigatórios a implantação de sistemas de captação, tratamento, reserva e distribuição de água e a implantação de sistema de tratamento de efluentes, conforme itens 2.3.12.1 e 2.3.12.2 do PEA. Senão vejamos:

2.3. Elementos Aeroportuários Obrigatórios

2.3.1. Ao longo de todo o período de concessão, deverão ser disponibilizados, no mínimo, as instalações e equipamentos integrantes dos sistemas enumerados abaixo, observadas as normas técnicas em vigor, os Parâmetros Mínimos de Dimensionamento especificados no item 1.2.3 deste Anexo, os Indicadores de Qualidade dos Serviços especificados no item 3 deste Anexo e o disposto no Edital, Contrato e respectivos anexos:

(...)

2.3.12. Sistema de Infraestrutura Básica:

2.3.12.1. **Implantação de sistema de captação, tratamento, reserva e distribuição de água;**

2.3.12.2. **Implantação de sistema de tratamento de efluentes;** (grifo nosso)

5.8. Assim, conforme item 2.3.12 do PEA, combinado com o item 5.4.4 do contrato de concessão, verifica-se que os pleitos tratados nos Anexos 20 e 21 do pedido de revisão extraordinária do contrato apresentados pela Concessionária, tratam de itens constantes do Sistema de Infraestrutura Básica do aeroporto, que fazem parte dos Elementos Aeroportuários Obrigatórios, cuja provisão é responsabilidade da Concessionária, bem como os riscos associados, conforme abaixo transcrito:

Seção II - Dos Riscos da Concessionária

5.4 Observado o disposto na subcláusula 5.3, constituem riscos suportados exclusivamente pela Concessionária:

(...)

5.4.4 investimentos, custos ou despesas adicionais necessários para o atendimento do PEA ou de quaisquer das obrigações contratuais e dos parâmetros mínimos de dimensionamento e de qualidade na prestação do serviço previstos no Contrato;

5.9. Ato contínuo, foi verificado que, de acordo com o Anexo 3 do contrato de concessão, tanto a ETA (Anexo 20) como a ETE (Anexo 21) não fazem parte das obras a serem realizadas pelo poder público.

5.10. Conforme apontado pela área técnica desta Agência, por meio da Nota Técnica Nº 110/2018/GERE/SRA (Doc. 2420656), verifica-se que o pedido traz apenas os contratos de empreitada para a construção do poço artesiano e da estação de tratamento de esgoto, as quais correspondem a elementos de infraestrutura básica constantes do Anexo 02 do Contrato de Concessão (PEA), conforme citado anteriormente.

5.11. Resta patente, portanto, que os eventos narrados nos Anexos 20 e 21 do pedido de revisão extraordinária protocolada pela Concessionária não podem ser enquadrados no item 5.2.5 do Contrato de Concessão, tendo em vista não se tratar de omissão de ente público, haja vista que a implantação da infraestrutura básica a que se refere o pleito já era prevista no PEA como parte das obrigações da Concessionária.

5.12. Desta forma, em consonância com o entendimento exposto pela área técnica, constata-se que os argumentos apresentados pela Concessionária não estão aptos a alterar a decisão recorrida.

6. DAS RAZÕES DO VOTO

6.1. Assim sendo, ante todo o exposto e com base no conteúdo dos autos do presente processo, conheço dos recursos interpostos pela Inframerica Concessionária do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante S.A., no que diz respeito ao seu item **IV.5 -- Do direito ao reequilíbrio em razão de várias outras omissões de entes públicos**, especificamente quanto aos eventos contidos nos Anexos 5, 6, 13, 14, 20 e 21 do pedido inicial, quais sejam:

Anexo 5 – Das inconsistências verificadas em relação à subestação principal (SEP) de 69 kV;

Anexo 6 – Das inconsistências verificadas em relação à rede de tensão de 69 kV;

Anexo 13 – Das inconsistências verificadas em relação ao sistema de iluminação - Rotatória BR 406;

Anexo 14 – Das inconsistências verificadas em relação as placas de sinalização urbana;

Anexo 20 – Das inconsistências verificadas em relação à estação de tratamento de água (ETA) do aeroporto;

Anexo 21 – Das inconsistências verificadas em relação à estação de tratamento de esgoto (ETE) do aeroporto.

6.2. E **VOTO** pelo **NÃO ACOLHIMENTO** do recurso interposto, mantendo-se as decisões recorridas em todos os seus termos.

É como voto.

RICARDO BEZERRA

Diretor - Relator



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Sérgio Maia Bezerra, Diretor**, em 27/02/2019, às 11:28, 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 **2477756** e o código CRC **48C26472**.

SEI nº 2477756