



## RELATÓRIO

**PROCESSO: 00058.520874/2017-70**

**INTERESSADO: EMPRESA BRASILEIRA DE INFRAESTRUTURA AEROPORTUÁRIA - INFRAERO, AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL**

**RELATOR: RICARDO BEZERRA**

### 1. DESCRIÇÃO DOS FATOS

1.1. Cuidam os autos da revisão da regulação aplicável às tarifas de embarque, conexão, pouso e permanência nos aeroportos administrados pela Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – Infraero, atualmente estabelecida pela [Resolução nº 350, de 19 de dezembro de 2014](#) e pela [Portaria nº 1.592/GM5, de 7 de novembro de 1984](#).

1.2. A regulação vigente fundamenta-se no modelo *Preço Teto*, escalonado por categorias tarifárias, o que resulta em 304 diferentes tarifas reguladas pela ANAC. Além de complexa, pois o regulador estabelece os tetos tarifários e classifica os aeroportos, a regulação também é considerada ineficiente, porquanto remunera serviços que não traduzem a real necessidade do sistema aeroportuário, não incentiva a realização de investimentos que possam evitar restrição de demanda e congestionamentos, e desestimula a iniciativa de soluções de mercado livremente pactuadas entre administrador do aeroporto e empresas aéreas. Assim, na [Agenda Regulatória do biênio 2017/18](#) o tema nº 35 foi dedicado a estudar e propor uma “*Simplificação da regulação de preços aplicável à Infraero*”, tarefa que ficou a cargo da Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos – SRA.

1.3. Dando início aos procedimentos das fases de *Estudos e de Desenvolvimento de Projeto de Ato Normativo Finalístico*, nos termos da [Instrução Normativa nº 107/16](#), em 30 de junho de 2017, a Nota Técnica nº 70(SEI)/2017<sup>[1]</sup> da Gerência de Regulação Econômica – GERE/SRA inaugurou os autos apresentando estudos preliminares, cenários e avaliou modelos de tarifação aplicáveis, concluindo que cada um deles possui vantagens e desvantagens e que, os custos e benefícios variam em função das características dos aeroportos. Assim, dada à diversidade da rede Infraero, propôs a aplicação de um regime tarifário misto para grupos de aeroportos delimitados por quantidade de passageiros processados anualmente.

1.4. Para os aeroportos que movimentam mais de 5 (cinco) milhões de passageiros a proposta foi de *Receita Teto (por passageiro)*<sup>[2]</sup>, para a faixa intermediária entre 1 (um) milhão e 5 (cinco) milhões de *Preço Teto* e para os menores - que movimentaram menos que 1 (um) milhão de passageiros a opção foi por *Liberdade Tarifária*. Também foram estudadas alternativas, por exemplo, a de alterar a linha de corte inferior da faixa intermediária de 1 (um) para 2 (dois) milhões de passageiros e de ampliar o modelo de *Liberdade Tarifária* para todos aeroportos com menos de 5 (cinco) milhões de passageiros. Para a aviação geral (Grupo II<sup>[18]</sup>) a proposta foi no sentido de aplicar o modelo de *Liberdade Tarifária* para todos aeroportos da rede.

1.5. O estudo com a proposição inicial foi encaminhado<sup>[3]</sup> à Infraero para que pudesse se manifestar antes mesmo de submetê-lo à audiência pública. Em resposta<sup>[4]</sup> a empresa afirmou que, a seu ver, a experiência anterior com gestão tarifária similar à de *Receita Teto* demonstrou que o resultado esperado não foi atingido e que considera que o modelo *Preço Teto* para aeroportos com menos de 5 (cinco) milhões de passageiros vai de encontro à sua própria finalidade, uma vez que estes são os aeroportos que mais necessitam de investimentos pois, apesar de serem superavitários, não significa que são sustentáveis ou que possuam poder de mercado. Assim, entende ser mais apropriado o modelo de *Liberdade Tarifária* para todos os aeroportos da rede.

1.6. Neste íterim, foi publicado o [Decreto nº 9.180, de 24 de outubro de 2017](#), o qual incluiu 9 (nove) aeroportos administrados pela Infraero no Programa Nacional de Desestatização – PND e os qualificou no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República - PPI. Dentre eles, 1 (um) aeroporto processa mais de 5 (cinco) milhões de passageiros (SBRF - Recife); 5 (cinco) aeroportos estão na faixa intermediária, entre 1 (um) milhão e 5 (cinco) milhões de passageiros (SBVT - Vitória, SBCY - Cuiabá, SBMO - Maceió, SBJP – João Pessoa, SBAR - Aracaju); e 3 (três) aeroportos recebem menos de 1 (um) milhão de passageiros por ano (SBJU – Juazeiro do Norte, SBKG – Capina Grande, SBME - Macaé).

1.7. Em função da manifestação da Infraero e da inclusão dos aeroportos no PND, em 6 de fevereiro de 2018 a área técnica complementou e robusteceu<sup>[5]</sup> os estudos de impactos regulatórios e finalizou esta etapa preliminar com a proposição de edição de nova resolução e, por consequência, a alteração da Resolução nº 350/2014. Recomendou também, a revogação das Portarias nº 1.592/GM5/84 e nº 2.007/SRE/SIA/2014.

1.8. A Superintendência de Infraestrutura Aeroportuária – SIA foi instada<sup>[6]</sup> a se manifestar quanto aos impactos da revogação das citadas Portarias, vez que fornecem subsídios tanto para cobrança da Tarifa de Fiscalização de Aviação Civil – TFAC em *Homologação de Aeroporto*, como para a aplicabilidade do [Regulamento Brasileiro da Aviação Civil - RBAC nº 107](#).

1.9. Em sua análise<sup>[7]</sup>, a SIA concluiu que os efeitos de uma possível revogação poderiam ser mitigados delegando-se à ela a competência para classificar os aeroportos para fins de TFAC. Em relação ao RBAC 107, afirmou que a classificação constante na Portaria nº 515/2018/SIA poderá ser praticada até o início da vigência da nova emenda ao Regulamento, que já está em processo de revisão.

1.10. Em decorrência do sorteio realizado em 07 de fevereiro de 2018, os autos foram direcionados<sup>[8]</sup> à relatoria do Diretor Hélio Paes de Barros Júnior, o qual, em 03 de março de 2018, solicitou<sup>[9]</sup> à GERE a apresentação de estimativa mais detalhada do custo regulatório para a ANAC e para os regulados, bem como, a identificação de critérios para diagnosticar situações que caracterizem o exercício do poder de mercado por parte do regulado.

1.11. A GERE reiterou<sup>[10]</sup> seu ponto de vista em relação à busca por uma regulação simplificada e menos interventiva, notadamente quando a probabilidade do exercício de poder de mercado demonstrar-se significativamente inferior e quando práticas abusivas de poder puderem ser identificáveis e passíveis de punição pelo regulador. Afirmou que, como a Agência ainda não possui experiências práticas com a regulação proposta, tanto os benefícios quanto os custos não podem ser objetivamente avaliados neste primeiro momento, e assim, a proposta apresentada foi cautelosa ao considerar, inicialmente, o custo regulatório elevado. Ainda, ponderou que a própria experiência, a partir de casos concretos, permitirá identificar quando os custos regulatórios ou o efetivo poder de mercado compensam a redução ou incremento do grau de intervenção da ANAC no mercado. Por fim, esclareceu que não há metodologia estabelecida para diagnosticar situações de potencial exercício de poder de mercado, devendo-se avaliar as situações específicas, uma a uma.

1.12. Diante do exposto, na 9ª Reunião Deliberativa da Diretoria em 02 de maio de 2018, o Colegiado deliberou<sup>[11]</sup> favoravelmente à submissão à [audiência pública](#)<sup>[12]</sup> pelo período de 30 (trinta) dias, a qual, inicialmente prevista para o período de 8 de maio a 7 de junho, foi reaberta e prorrogada até 16 de julho de 2018 atendendo pedido da Infraero<sup>[13]</sup>, .

1.13. Após análises<sup>[14]</sup> das contribuições apresentadas na audiência pública, bem como, com a aprovação do edital da quinta rodada de concessões<sup>[15]</sup>, a área técnica revisou a proposição inicial, registrando suas justificativas na Nota Técnica nº 92/2018<sup>[16]</sup>, de 27 de dezembro de 2018.

1.14. Ato contínuo, os autos foram encaminhados à Procuradoria Federal junto à ANAC para avaliação jurídica da proposta de alteração do normativo, que concluiu<sup>[19]</sup> “*que a proposta de Resolução e Portaria sob análise se encontram em consonância com o ordenamento jurídico, não se vislumbrando óbices ao seu prosseguimento, com a ressalva de observância das recomendações constantes da presente manifestação*”.

1.15. Por conseguinte, a SRA analisou<sup>[20]</sup> as recomendações proferidas pela Procuradoria e entendeu não ser necessário fazer alterações nas minutas de Resolução e Portaria juntadas ao processo.

1.16. Assim, tendo em vista a conclusão da instrução processual e redistribuição do processo na sessão pública de sorteio realizada em 2 de janeiro de 2019, a ASTEC encaminhou<sup>[21]</sup> os autos para relatoria do Diretor Ricardo Bezerra em 20 de fevereiro de 2019.

É o relatório.

**RICARDO BEZERRA**  
Diretor - Relator

[1] Nota Técnica 70 (0821509), de 30 de junho de 2017.

[2] “O modelo de Receita-Teto por passageiro tem como objetivo limitar o lucro do administrador aeroportuário advindo de tarifas ao mesmo tempo que atribui ao próprio regulado a determinação e gerenciamento das tarifas aeroportuárias, conforme critérios objetivos e não discriminatórios. O incentivo do modelo é que, considerado um determinado período de tempo, a receita tarifária total dividida pelo total de passageiros processados no aeroporto não supere o teto estabelecido pelo regulador.” Nota Técnica 70 (0821509)

[3] Ofício 144 (0826439), de 3 de julho de 2017

[4] Ofício nº 2565/DJRS/2017 (0997145), de 14 de agosto de 2017

[5] Nota Técnica 112 (1022897), de 6 de fevereiro de 2018, Anexo - Justificativa (1507256), Anexo Quadro Comparativo (1434092) e Anexo Análise de Impacto Regulatório (1506407)

[6] Despacho GERE (1481356), de 5 de fevereiro de 2018

[7] Nota Técnica 11 (1564529), de 27 de fevereiro de 2018

[8] Despacho ASTEC (1507787), de 7 de fevereiro de 2018

[9] Despacho DIR/PB (1669176), de 3 de abril de 2018

[10] Despacho GERE (1683426), de 11 de abril de 2018

[11] Despacho DIR/PB (1782947), de 4 de maio de 2018

[12] Audiência Pública nº 10/2018

[13] Ofício 1833/DSCN/2018 (1893373), de 6 de junho de 2018

[14] Anexo Relatório de Análise de Contribuições (2522632)

[15] Voto DIR-P (2452273), de 27 de novembro de 2018 e Edital de Leilão nº 01/2018 (2526129)

[16] Nota Técnica 92 (2240441), de 27 de dezembro de 2018

[17] “Art. 2º Para os fins desta Resolução, considera-se: ...

*IV - Grupo I: as aeronaves das empresas de transporte aéreo regular e não regular registradas para as seguintes atividades:*

*a) domésticas regulares: aeronaves de empresas de transporte aéreo brasileiras, operando serviços de transporte, conforme registrado na ANAC, em cumprimento a regulamentação específica;*

*b) internacionais regulares: aeronaves de empresas de transporte aéreo nacionais ou estrangeiras, operando serviços de transporte, com pouso ou sobrevoos do território nacional, conforme registrado na ANAC, em cumprimento a regulamentação específica;*

*c) não regulares: de carga e/ou passageiros, aeronaves de empresas brasileiras ou estrangeiras, exceto táxi aéreo; e*

*d) aeronaves enquadradas no GRUPO I que realizarem atividades de transporte aéreo regular, doméstico ou internacional, ainda que efetuando voos de fretamento, reforço, traslado, de carga e/ou passageiros.”*

[18] “Art. 2º Para os fins desta Resolução, considera-se: ...

*V - Grupo II: aeronaves de aviação geral registradas para as seguintes atividades:*

*a) públicas: (i) administração direta federal, estadual, municipal e do Distrito Federal; (ii) instrução; (iii) experimental; e (iv) histórica;*

*b) privadas: (i) administração indireta federal, estadual, municipal e do Distrito Federal, (ii) serviços aéreos especializados, (iii) táxi aéreo, (iv) serviços aéreos privados, (v) instrução, (vi) experimental e (vii) histórica;” Resolução nº 432, de 19 de junho de 2017*

[19] Parecer 6/2019/PROT/PFEANAC/PGF/AGU (2684641), de 28 de janeiro de 2019 aprovado pelo Despacho 18/2019/PG/PFEANAC/PGF/AGU (2684662) de 6 de fevereiro de 2019

[20] Nota Técnica 14 (2696027), de 15 de fevereiro de 2019

[21] Despacho ASTEC (2730167), de 20 de fevereiro de 2019



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Sérgio Maia Bezerra, Diretor**, em 13/03/2019, às 18:01, 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 **2772842** e o código CRC **F3475852**.