



RELATÓRIO

Processos: 00058.038311/2015-71

Unidade Interessada: Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos - SRA

EMENTA

Proposta de Revisão Extraordinária da Concessionária do Aeroporto Internacional de Viracopos.

1. Objetivo

Trata o presente de proposta de revisão extraordinária da Concessão do Aeroporto Internacional de Viracopos em razão da alteração contratual efetuada pela Decisão ANAC nº 121, em 13 de novembro de 2012, que teve como objeto a alteração unilateral das tarifas aplicáveis aos serviços de armazenagem e capatazia referentes às seguintes cargas importadas em trânsito: (i) a removida para outros recintos alfandegados da zona primária estabelecidos em aeroportos, portos etc.; (ii) em trânsito internacional no país.

2. Introdução e Instrução Processual

Em abril de 2015, a Concessionária protocolou pedido de revisão extraordinária, alegando perda de receita em razão da superveniência da Decisão nº 121, de 2012, tendo pautado seu pleito na cláusula 6.25 de seu Contrato e apresentou documentação que entendeu ser suficiente para a análise administrativa.

Este documento apresentou três pleitos, a saber: i) Substituição de Carros Contraincêndio de Aeródromo; ii) Reforma do Terminal de Cargas Vivas; e iii) Mudanças de Receita no Edital – Tarifas Teca a Teca (Pleito P14 003).

Segundo a Concessionária, o montante a ser reequilibrado corresponderia a R\$ 526.141.040,00 (quinhentos e vinte e seis milhões, cento e quarenta um mil e quarenta reais), sendo que, deste total, 516.365.449,00 (quinhentos e dezesseis milhões, trezentos e sessenta e cinco mil, quatrocentos e quarenta e nove reais) seriam devidos em razão do pleito Tarifas Teca a Teca.

Considerando o montante a ser reequilibrado solicitado pela Concessionária em razão do pleito P14-003 e a verossimilhança do direito ao reequilíbrio econômico-financeiro em razão da alteração unilateral promovida pela Decisão nº 121, de 13 de novembro de 2012, a SRA procedeu à análise de tal pleito.

Todavia, a SRA entendeu, conforme Nota Técnica nº 26/2015/GERE/SRA/ANAC, que a instrução do pedido de revisão extraordinária apresentado pela Concessionária do Aeroporto de Viracopos não estava de acordo com o preconizado pela Resolução nº 355, de 17 de março de 2015, e prorrogou o prazo de conclusão da análise do pedido de revisão extraordinária por mais 90 dias, até 21/10/2015.

Conforme consta da Nota Técnica 14(SEI)/2016/GERE/SRA, SEI nº 0233039, após o pedido inicial, as trocas documentais com a Concessionária com vistas a adequar a instrução do processo de revisão extraordinária ao disposto na Resolução ANAC nº 355/2015 e no Contrato de Concessão, podem ser sumarizadas conforme tabela abaixo:

Tabela 1 - Troca de correspondência entre a ANAC e a Concessionária sobre o pleito	
ANAC	Concessionária
Ofício nº 195/2015/GCON, de 14/05/2015	PRE-15/152, de 05/06/2015
Ofício nº 276/2015/GCON, de 23/06/2015	PRE-15/190, de 07/07/2015
-	Memorando Técnico 1 do Pleito P14-003 SBKP, de 21/07/2015 em atenção aos pontos levantados na Reunião do dia 30 de junho de 2015
Ofício nº 06/2015/SRA, de 22/07/2015	PRE-15/236, de 31/08/2015
Ofício nº 30/2015/SRA, de 20/11/2015	PRE-16/008, de 18/01/2016
Ofício nº 03/2016/SRA, de 18/01/2016	-
Ofício nº 28/2016/SRA, de 02/03/2016	PRE-16/055, de 14/03/2016

Nessa toada, e conforme consta às fls. 9/13 do documento SEI 0198378, compete destacar a troca documental ocorrida em 19 de janeiro de 2016, na qual a Concessionária enviou sua manifestação, consubstanciada na correspondência PRE/16-008, a qual veio acompanhada de mídia eletrônica (CD) que trazia informações acerca do número de cargas nacionalizadas, **com discrepância significativa em relação às informações apresentadas anteriormente**, por ocasião do envio da carta PRE-15/152, de 5 de junho de 2015. (grifos constam do documento SEI 0198378).

Assim, e após mais diligências ora relatadas pela SRA, restou claro que o pedido de revisão extraordinária necessitou de sucessivas prorrogações de prazo e, em especial, do estabelecimento de novo início de contagem de prazo de análise decorre de motivos imputáveis à Concessionária, como relatado acima.

Conforme consta da Nota Técnica nº 9(SEI)/2016/GERE/SRA, especificamente em seu “Anexo Fundamentação”, nº 0198378, a área técnica relata que os processos de revisão extraordinária dos contratos de concessão de infraestrutura aeroportuária tem o objetivo de recompor o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, conforme estabelecido na sua cláusula 6.20, *in verbis*:

“6.20 Os procedimentos de Revisão Extraordinária objetivam a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato, a fim de compensar as perdas ou ganhos da Concessionária, devidamente comprovados, em virtude da ocorrência dos eventos elencados no CAPÍTULO V - Seção I do Contrato, desde que impliquem alteração relevante dos custos ou da receita da Concessionária.”

Adicionalmente, informa a SRA, que a cláusula 5.2, constante da Seção I do Capítulo V elenca os riscos suportados pelo Poder Concedente, que poderão ensejar revisão extraordinária. Entre eles, destacando-se o seguinte:

“5.2.6 criação ou extinção de Tarifas Aeroportuárias;”

Já a cláusula 6.25 prevê que a revisão extraordinária poderá ocorrer mediante solicitação da Concessionária:

“6.25ª Revisão Extraordinária ocorrerá de ofício ou mediante solicitação da concessionária.”

Neste sentido, verifica-se que o direito ao reequilíbrio econômico-financeiro do contrato em decorrência da alteração unilateral estabelecida pela Decisão nº 121/2012 foi destacado no próprio voto do relator do tema à época, conforme trecho transcrito abaixo:

“16. No caso em análise, tem-se que a finalidade de interesse público encontra-se consubstanciada na própria motivação e finalidade do ato administrativo que se quer produzir, suficientemente atendidas na Nota Técnica nº 24/2012/GERE/GCON/SRE, que, com base em minuciosos estudos de impacto financeiro e concorrencial, fundamenta a alteração unilateral do regime tarifário relativo à armazenagem e capatazia de cargas importadas na necessidade de correção da assimetria regulatória atualmente existente, que propicia condições competitivas diferenciadas entre os três concessionários e os demais operadores de aeroportos públicos (cujo regime tarifário é atualmente regido pela Resolução nº 216/2012), visando evitar consequências danosas à concorrência no setor e a subutilização dos demais terminais de carga do país, demonstrando, assim, a inequívoca finalidade pública da alteração.

*17. Ainda segundo a referida Nota Técnica, a alteração contratual que se propõe resguardará a preservação do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, **na forma do procedimento de revisão extraordinária previsto na Seção II do Capítulo VI daquele instrumento contratual, que poderá ser solicitada pelos concessionários, desde que efetivamente demonstrado o desequilíbrio decorrente da alteração.**” (grifo nosso)*

Assim, a SRA concluiu pelo cabimento do pleito, e submeteu à Diretoria proposta de revisão extraordinária em razão da alteração contratual efetuada pela Decisão ANAC nº 121, em 13 de novembro de 2012, tendo o processo sido sorteado à este Diretor em sessão pública realizada no último dia 23 de novembro, nos moldes da IN nº 33/2010.

Ato contínuo, e procedendo-se à análise do feito com vistas à sua submissão ao Colegiado, e considerando que o pagamento da contribuição fixa ao sistema que ora deveria ter sido realizado pela Concessionária na data de eficácia do contrato (11/07/2016) ainda não havia sido efetuado pela concessionária, e considerando que a Resolução ANAC nº 355/2014, que dispõe sobre os procedimentos e as taxas de desconto dos fluxos de caixa marginais a serem adotados nos processos de Revisão Extraordinária nos Contratos de Concessão de infraestrutura aeroportuária federal, possui a previsão subtranscrita, entendeu-se por bem consultar o órgão de

assessoramento jurídico nos termos do Despacho DIR/JN 0240553.

“Art. 9º A recomposição do equilíbrio econômico-financeiro ocorrerá:

I - no momento do reajuste tarifário seguinte à conclusão do processo, no caso de alteração do valor das tarifas aeroportuárias;

II - no momento do pagamento da contribuição fixa ao sistema seguinte à conclusão do processo, no caso de alteração da contribuição devida pela Concessionária; e

III - conforme indicação da ANAC, nos demais casos.” (grifo nosso)

3. Da Manifestação Jurídica

A referida consulta se deu em função da normatização desta Agência não ter sido explícita quanto ao rito processual na hipótese de inadimplemento de pagamento. Assim, não restara claro no processo administrativo nem a impossibilidade e nem a possibilidade de que o valor de reequilíbrio que a concessionária faz jus pudesse compensado em eventual parcela em aberto.

Em atenção à consulta formulada, e no que concerne o mérito da consulta, a Procuradoria Federal junto à ANAC se manifestou por intermédio do Parecer 00490/2016/PROT/PFANAC/PGF/AGU (0264306) no sentido de que *não se vislumbram óbices jurídicos a que a compensação do impacto financeiro da Decisão nº 121/2012 seja compensada com o pagamento devido pela Concessionária, a título de contribuição fixa devida desde julho do corrente ano.*

Demais pontos ora manifestados pelo órgão de assessoramento jurídico serão melhor endereçados no Voto que ora submeto ao Colegiado.

4. Da Alteração Advinda da Decisão nº 121/2012

A referida Decisão alterou unilateralmente os Anexos 4 dos contratos de concessão dos Aeroportos Internacionais Governador André Franco Montoro, localizado em Guarulhos/SP, Viracopos, localizado em Campinas/SP e Presidente Juscelino Kubitschek, localizado em Brasília/DF.

A Decisão procedeu ao reajuste tarifário do contrato de concessão, de forma a restabelecer o regime tarifário anterior à eficácia do contrato no que tange ao cálculo da tarifa aeroportuária de capatazia da carga importada removida para outros recintos alfandegados na zona primária (cargas em trânsito TECATECA) e cargas importadas em trânsito internacional no país.

A medida fora adotada com vistas a alinhar a previsão contratual à modelagem adotada na Resolução ANAC nº 216, de 20 de janeiro de 2012, e evitar eventual assimetria regulatória.

Como consta do documento SEI 0264306, em síntese, a tarifa de capatazia da Carga Importada em Trânsito foi realocada, da Tabela 10 (tarifas de capatazia da carga importada em trânsito) para a Tabela 09 (tarifas de armazenagem e de capatazia da carga importada aplicada em casos especiais). Como efeito, deixou de incidir o direcionamento para os valores indicados nas Tabelas 7 e 8 ou na Tabela 11, quando a carga exceder o período de 24 (vinte e quatro) horas no TECA.

Com efeito, verifica-se que a alteração promovida pela Decisão em tela, ao trazer para a Tabela 9 do Anexo 4 – Tarifas do Contrato de Concessão as cargas em trânsito TECA-TECA e internacional, alocadas inicialmente na Tabela 10, promoveu redução tarifária de R\$ 0,5116 por

quilograma para R\$ 0,0819 por quilograma da carga importada. Adicionalmente, tem-se, ainda, a perda de potencial receita tarifária decorrente da aplicação das Tabelas 7 e 8 ou 11 do referido Anexo, uma vez que a Tabela 10 prevê que após o período de 24 horas tais tabelas seriam aplicáveis conforme o caso, nos termos informados pela SRA.

A exposição técnica encontra-se muito bem pormenorizada no documento SEI 0198378, tendo explicitado a grande interação com a Concessionária por parte da área técnica, por meio de sucessivas e reiteradas trocas documentais, oportunizando-se plenamente o direito da interessada se manifestar no processo em tela.

Sob diversos aspectos tanto a área técnica quanto a Concessionária convergiram seus entendimentos, sendo que as maiores diferenças de opiniões restaram sob as premissas de comportamento dos agentes que utilizam o terminal de cargas para o trânsito de cargas removidas para outros recintos alfandegados da zona primária e sob a projeção de demanda^[1].

Nos termos apresentados pela SRA, e trazendo os fluxos de caixa marginais anuais a valor de novembro de 2012 pela taxa de desconto definida no anexo da Resolução nº 355/2015, no valor de 6,81%, verifica-se que o montante do desequilíbrio corresponde a R\$ 127.436.059,53 (cento e vinte e sete milhões, quatrocentos e trinta e seis mil, cinquenta e nove reais e cinquenta e três centavos). O resultado atualizado pela mesma taxa de desconto e pelo IPCA até maio de 2016 equivale a **R\$ 209.920.927,83 (duzentos e nove milhões, novecentos e vinte mil, novecentos e vinte e sete reais e oitenta e três centavos).**

Destaca-se, ainda que nas revisões futuras, a demanda projetada de cargas em trânsito será substituída pelos valores já realizados, sendo possível considerar informações reais apuradas para ajustar o restante da projeção.

5. Da Necessidade de Submissão do Assunto ao MTPAC

No item 7 do documento SEI 0198378, a SRA abordou minuciosamente as formas possíveis de recomposição do reequilíbrio econômico-financeiro.

Relata-se que o Decreto nº 7.624, de 22 de novembro de 2011, enumerou quatro formas de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro aplicáveis às concessões comuns, sem a exclusão de outras cabíveis, a saber:

i. revisão do valor das tarifas;

ii. alteração do prazo de Concessão;

iii. alteração das obrigações contratuais da Concessionária; e

iv. revisão da contribuição devida pelo concessionário (com a prévia anuência da Secretaria de Aviação Civil (SAC-PR))

O Contrato de Concessão celebrado com a Concessionária *in casu* ainda explicita a possibilidade de outras formas de reequilíbrio, desde que seja de comum acordo entre o Poder Concedente e a Concessionária, tendo a Resolução ANAC nº 355, de 17 de março de 2015, considerado todas as opções elencadas no Decreto nº 7.624/2011 e a possibilidade explicitada nos contratos de concessão, nos termos subtranscritos:

“Art. 8º Para restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro, a ANAC poderá utilizar as seguintes medidas, individual ou conjuntamente, nos termos do respectivo contrato de concessão:

I – alteração do valor das tarifas;

II – alteração do prazo de Concessão, observado, quando couber, o disposto no art. 6º do Decreto nº 7.624, de 22 de novembro de 2011;

III – alteração das obrigações contratuais da Concessionária;

IV – revisão da contribuição fixa ao sistema devida pela Concessionária, mediante comum acordo entre ANAC e Concessionária, após prévia aprovação da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República;

V – outra forma definida de comum acordo entre ANAC e Concessionária, mediante prévia aprovação da Secretaria de Aviação Civil da Presidência.”

Conforme bem demonstrado pela SRA, entendeu-se que a recomposição do equilíbrio financeiro deve ser feita por meio da variação da contribuição fixa ao sistema^[2]. Entende-se, ainda, que a alternativa que mais se aproxima da situação financeira da Concessionária no Cenário Edital é aquela que decompõe o impacto total em duas partes. A primeira parte é referente ao desequilíbrio estimado até o ano de conclusão do processo e a segunda, referente ao impacto até o final do contrato, será reequilibrada através de parcelas anuais ao longo do prazo da concessão.

Tal opção pela forma do ajuste fora objeto de manifestação da d. Procuradoria, a qual entendeu dever ser aquiescida previamente pela Concessionária. Da análise dos autos, temos que a Concessionária já fora diretamente comunicada pela SRA quanto à forma preferida do ajuste, nos termos do Ofício nº 30/2015/SRA/ANAC, de 20 de novembro de 2015, o qual encaminhou a Nota Técnica nº 39/2015/GERE/SRA (SEI 0017803), não tendo a Concessionária apresentado qualquer óbice até o presente, inclusive tendo a concessionária feito expressa referência à opção da Agência conforme se observa no documento 0017890. Assim, e considerando também ser a melhor escolha regulatória, que melhor assiste ao interesse público, não vislumbro óbices ao prosseguimento na forma sugerida pela área técnica.

Adicionalmente, o parágrafo 1º do art. 18 do Decreto nº 7.624, de 22 de novembro de 2011, estabelece que a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão por meio da revisão da contribuição fixa depende de prévia anuência da Secretaria de Aviação Civil:

Art. 18. Sem prejuízo do disposto no art. 7º, caberá ao poder concedente estabelecer a forma pela qual será recomposto o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão, em favor do poder concedente ou do concessionário, podendo ser utilizadas as seguintes medidas, individual ou conjuntamente, sem a exclusão de outras cabíveis:

(...)

IV - revisão da contribuição devida pelo concessionário, no caso de concessão comum; e

(...)

§ 1º Nas concessões federais, a utilização das medidas descritas nos incisos IV e V do caput dependem de prévia anuência da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República.

Contudo, a Medida Provisória nº 726, de 12 de maio de 2016, que alterou a organização da Presidência da República e dos Ministérios, extinguiu a Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República e transferiu suas competências para o Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil:

Altera e revoga dispositivos da Lei no 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios

Art. 1º Ficam extintos:

II - a Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República;

Art. 6º Ficam transferidas as competências:

I - da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República e da Secretaria de Portos da Presidência da República para o Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil;

Assim, eventual concordância da Diretoria em relação à presente proposta deve ser sucedida de comunicação ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, para que este seja instado a se manifestar sobre a proposta de utilização da revisão da contribuição devida pelo concessionário para recompor o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão, conforme previsto no parágrafo 1º do art. 18 do Decreto nº 7.624, de 22 de novembro de 2011, como condição prévia à consecução da Revisão Extraordinária.

Neste sentido, propugno que, em havendo aquiescência no mérito e forma, seja expedido comunicado àquele órgão Ministerial para manifestação.

6. Conclusão

Insta destacar que a área técnica apensou ao tomo V do SEI, sob nº 0201036, minuta de Decisão que, no mérito, aprova a 1ª Revisão Extraordinária do Contrato de Concessão do Aeroporto Internacional de Viracopos em R\$ 209.920.881,60 (duzentos e nove milhões, novecentos e vinte mil, oitocentos e oitenta e um e sessenta centavos) com o objetivo de recompor seu equilíbrio econômico-financeiro.

No atinente à forma, sugeriu-se que a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato seja realizada por meio da revisão da contribuição fixa devida pela Concessionária.

Como corolário do relatado, e para operacionalizar o ajuste, o MTPAC deve ser Oficiado para que possa se manifestar quanto sua aquiescência, considerando seu papel de gestor do FNAC.

Por fim, as parcelas da contribuição fixa devida em cada ano deverão ser deduzidas nos moldes da Tabela 1 da citada Decisão, restando claro que a compensação do impacto financeiro da Decisão nº 121/2012 pode ser compensada com o pagamento devido pela Concessionária, a título de contribuição fixa devida desde julho do corrente ano.

Assim, a SRA submete o pleito de aprovação de revisão extraordinária da Concessão do Aeroporto Internacional de Viracopos em razão da alteração contratual efetuada pela Decisão ANAC nº 121, em 13 de novembro de 2012.

É o Relatório.

JULIANO ALCÂNTARA NOMAN

Diretor

[\[1\]](#) Para mais detalhes, sugere-se consultar o item “6” do documento SEI 0198378

[\[2\]](#) Ex vi dos itens 7.1, 7.2 e 7.3 do documento SEI 0198378.



Documento assinado eletronicamente por **Juliano Alcântara Noman, Diretor**, em 21/12/2016, às 15:43, 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/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador 0264487 e o código CRC 5571C31E.
