



RELATOR: JULIANO ALCÂNTARA NOMAN

1. OBJETO

1.1. Trata o presente processo de pedido da Concessionária do Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro/Galeão quanto à modificação da composição acionária do seu Acionista Privado.

2. INTRODUÇÃO

2.1. Conforme referenciado na Nota Técnica nº 12(SEI)/2017/SRA, em 24 de maio de 2017, foi protocolado o expediente, de 23 de maio de 2017 (SEI 0708190), em que a Concessionária requereu para esta Agência a anuência prévia para a alteração do controle da Concessionária, nos termos das Cláusulas 10.1, 10.3 e 10.4 do Contrato de Concessão, abaixo transcritas:

10.1. Durante todo o prazo da Concessão, a Concessionária e o Acionista Privado não poderão realizar qualquer modificação direta ou indireta nos respectivos controles societários ou transferir a Concessão sem a prévia e expressa anuência da ANAC, sob pena de caducidade.

.....

10.3. Para a transferência do controle societário ou da Concessão, a Concessionária deverá apresentar à ANAC requerimento indicando e comprovando os requisitos de qualificação jurídica, fiscal, técnica e econômica das pessoas jurídicas interessadas, necessárias à assunção da Concessão, bem como demonstrando o compromisso em cumprir todas as cláusulas do Contrato.

10.4. A ANAC autorizará ou não o pedido da Concessionária por meio de ato devidamente motivado.

2.2. Como consta na mesma Nota Técnica, segundo o requerimento, a Odebrecht *Transport Aeroportos S/A*, subsidiária integral da Odebrecht *Transport S.A.* e detentora de 60% das ações de emissão da Rio de Janeiro Aeroporto S.A., Acionista Privado, está em negociação avançada para a venda da totalidade de sua participação na Rio de Janeiro Aeroporto para uma companhia a ser constituída - "SPE HNA", sob o controle direto da empresa chinesa *Hainan HNA Infrastructure Investment Group Co. Ltd.* ("*HNA Infrastructure*"). Além disso, o outro atual acionista da sociedade Rio de Janeiro Aeroporto, Excelente B.V. pretende aumentar sua participação no Acionista Privado de 40 para 49%, mediante a aquisição das ações correspondentes (9%) da SPE HNA.

2.3. Em seu Ofício CARJ-CA-0634/2017-PRE, a Concessionária informa que *deverá realizar vultosos pagamentos em um futuro próximo em decorrência do Contrato de Concessão*. Neste sentido, a peticionária conclui por ser *necessário que um novo investidor seja admitido no projeto*.

3. INSTRUÇÃO PROCESSUAL

3.1. Isto posto, cumpre informar que o processo teve início com o referido Ofício CARJ-CA-0634/2017-PRE, no qual a Concessionária fez seu requerimento à Agência.

3.2. Em seu requerimento, a concessionária informou que, em consonância com os itens 3.21 e 3.22 do Edital do Leilão nº 01/2013, quanto às vedações à participação das empresas aéreas no procedimento licitatório, a *HNA Infrastructure satisfaz a todos os requisitos previstos e pode adquirir 100% da participação* da Odebrecht *Transport Aeroportos S/A* na sociedade Rio de Janeiro Aeroporto S.A.

3.21. As Empresas Aéreas, suas Controladoras, Controladas e Coligadas não poderão participar deste Leilão isoladamente, bem como as Controladas e Coligadas das Controladoras e das Controladas das Empresas Aéreas.

3.22. É admitida a participação de Empresas Aéreas, suas Controladoras, Controladas e Coligadas, bem como as Controladas e Coligadas das Controladoras e das Controladas das Empresas Aéreas

como membro de Consórcio, observadas as disposições da presente cláusula.

3.22.1. Uma ou mais Empresas Aéreas não poderão participar com mais de 4% (quatro por cento) no Consórcio, considerada a soma de suas participações.

3.22.2. Para fins do disposto no item 3.22.1 acima, serão consideradas, cumulativamente, a participação no consórcio de quaisquer das pessoas jurídicas mencionadas o item 3.22.

3.3. Diante de tais restrições, é afirmado, em seu requerimento, que a *HNA Infrastructure* não é:

(i) Empresa aérea;

(ii) Acionista controladora de empresas aéreas;

(iii) Controlada por empresas aéreas;

(iv) Coligada a empresas aéreas;

(v) Controlada por ou coligada a empresas controladoras de empresas aéreas;

(vi) Controlada por ou coligada a empresas controladas por empresas aéreas;

3.4. Assim, requereu a Concessionária, anuência prévia desta agência para a alteração do controle da Concessionária conforme ora apresentado, nos termos das Cláusulas 10.1, 10.3 e 10.4 do Contrato de Concessão de Aeroporto nº 001/ANAC/2014-SBGL.

3.5. Na sequência, houve duas diligências por parte da Agência no sentido de requerer documentos traduzidos para a língua portuguesa, pedido este atendido em 8 de agosto último, quando fora recebido na Agência a documentação adicional que estava em processo de consularização; e diligência solicitando as informações adicionais acerca dos principais contratos celebrados com companhias que tem (ou podem vir a ter) relacionamento societário com a *HNA Group Co. Ltd.* Ou com a *HNA Infrastructure*, que possam constituir partes relacionadas com a concessionária, também respondida em 8 de agosto do corrente.

3.6. Com isto, a SRA analisou o pleito por intermédio da citada Nota Técnica nº 12(SEI)/2017/SRA, tendo constatado, entre outros, que *a alteração da composição societária proposta altera, diretamente, o controle societário do acionista privado e, indiretamente, da Concessionária, mediante a transferência do controle de acionista que se retira do acionista privado, para outro que ingressa, devendo ser aplicada, além dos dispositivos contratuais, a limitação apresentada na lei nº. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que trata do regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, em relação à necessidade de prévia anuência do Poder Concedente quanto a eventual transferência de concessão ou do controle societário.*

3.7. Adicionalmente, a SRA identificou que por se tratar de mudança de composição do Acionista Privado nos cinco primeiros anos do prazo da concessão, aplicável se faz a observância do item 10.7 do contrato e seus subitens, estando o pleito alinhado com o contratualmente estabelecido.

3.8. Outro ponto trazido pela área técnica fora o do item 10.8.3 do contrato, que trata da previsão de *operações que impliquem aumento da participação societária de empresas aéreas, suas controladoras, controladas ou coligadas na Concessionária somente poderão ser efetuadas mediante prévia e expressa anuência da ANAC.* Conclui aqui, a SRA, que *eventual aumento da participação da empresa aérea no capital social da Concessionária, nos cinco primeiros anos, será possível, dependendo de prévia anuência ainda que não implique em alteração do controle societário, com fulcro no disposto no item 10.7.2 do Contrato de Concessão. Registre-se que, no presente caso, tal análise seria necessária a qualquer tempo e independentemente da natureza das atividades das empresas envolvidas, tendo em vista que há alteração do controle da Concessionária.*

3.9. Nota-se que aqui subsiste a regra de exigência de prévia e expressa anuência da ANAC para o ingresso de empresas aéreas, suas controladoras, controladas ou coligadas, para até 4% do capital da Concessionária imposta à época do Leilão, nos termos do item 3.22 do seu Edital, a saber:

3.22. É admitida a participação de Empresas Aéreas, suas Controladoras, Controladas e Coligadas, bem como as Controladas e Coligadas das Controladoras e das Controladas das Empresas Aéreas como membro de Consórcio, observadas as disposições da presente cláusula.

3.22.1. Uma ou mais Empresas Aéreas não poderão participar com mais de 4% (quatro por cento) no Consórcio, considerada a soma de suas participações.

3.22.2. Para fins do disposto no item 3.22.1 acima, serão consideradas, cumulativamente, a participação no consórcio de quaisquer das pessoas jurídicas mencionadas o item 3.22.

3.10. Este ponto fora endereçado pela área técnica, a qual bem entendeu que o Edital estipulou vedação de participação de tais empresas no consórcio em percentual superior a 4% (quatro por cento). Todavia, a análise de que *o ingresso de empresas aéreas na Concessionária é possível no caso concreto, desde que afastadas as preocupações concorrenciais por meio da devida análise do caso concreto*. Neste ponto, destaca-se que a Procuradoria Federal junto à ANAC trouxe em seu PARECER n. 00211/2017/PROT/PFEANAC/PGF/AGU que a limitação imposta pelo Edital do Leilão nº 01/2013, embora constitua regra de participação no referido leilão, não se reveste da natureza de condição de habilitação e qualificação, sendo certo, ademais, que a manutenção da referida limitação, durante a execução do contrato, não encontra previsão nas cláusulas do contrato de concessão firmado entre a Concessionária e o Poder Concedente.

3.11. Na análise trazida pela SRA, restou claro a existência de empresas aéreas coligadas à sociedade *HNA Group*, como visualmente demonstrado na referida Nota Técnica nº 12(SEI)/2017/SRA, cabendo, entre outras, destacar a tabela abaixo:

Tabela 04: Composição societária da sociedade Rio de Janeiro Aeroporto S.A., Acionista Privado da Concessionária do Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro/Galeão, com a demonstração da participação das empresas aéreas

RIO DE JANEIRO AEROPORTO S.A.		
Nome dos sócios	Tipo de participação	Participação do capital (%)
Grand China Air	Indireta	5,35
Hainan Airlines	Indireta	2,12
TAP Portugal	Indireta	0,21
Azul Linhas Aéreas	Indireta	0,50
Outras companhias aéreas chinesas	Indireta	Não informado

3.12. Endereçando as preocupações concorrenciais, a SRA entendeu por importante criar alguma salvaguarda em relação à possibilidade de aumento da parcela de mercado das empresas que tenham alguma participação indireta na concessionária. Assim, nos termos em que postos pela área técnica:

Para tanto, entendemos que, em complemento ao conjunto de regras que possuem o objetivo de garantir contabilidade separada entre o aeroporto e empresas que exploram quaisquer atividades no aeroporto e impedir tratamento discriminatório, abuso de posição dominante e restrição de acesso por parte do aeroporto, é salutar incluir uma nova cláusula que reduza o custo com monitoramento e, com isso, aumente a chance de sucesso das regras supracitadas.

3.13. Adicionalmente, em relação aos contratos com partes relacionadas, analisou-se as relações societárias a serem constituídas em decorrência da operação pretendida sob a perspectiva da vedação constante do item 4.14 do Contrato de Concessão:

4.14. Fica vedado à Concessionária celebrar contratos com suas Partes Relacionadas ou com as Partes Relacionadas do Acionista Privado, para explorar atividades econômicas que gerem Receitas Não Tarifárias, conforme previsto no PEA.

3.14. Nos termos da preocupação manifestada pela área técnica:

As operações com partes relacionadas podem ser vantajosas no que diz respeito aos custos de transação e possíveis sinergias advindas no negócio. Todavia, no âmbito dos contratos de concessão para exploração da infraestrutura aeroportuária, existe a preocupação de que eventuais contratações com partes relacionadas da concessionária ou do acionista privado possam ser firmados em valores não compatíveis com os de mercado, o que, por sua vez, poderia levar à subavaliação dos valores a serem recolhidos a título de Contribuição Variável, em decorrência da redução da base de cálculo dessa Contribuição nos termos do item 1.1.17 do Contrato de Concessão:

1.1.17. **Contribuição Variável:** montante anual resultante da aplicação de alíquota sobre a totalidade da Receita Bruta da Concessionária e de suas eventuais subsidiárias integrais.

Por outro lado, caso os contratos firmados com Partes Relacionadas estejam em condições de mercado, não haveria perda na arrecadação da contribuição variável ou ganho indevido à Concessionária ou a seus acionistas privados. Em outras palavras, pode-se dizer que a vedação de contratação com Partes Relacionadas, conforme previsto na cláusula 4.14, é o meio que traz o menor custo regulatório para se atingir o objetivo de evitar reduções artificiais no valor a ser recolhido a título de contribuição variável e impedir a fruição de benefícios indevidos aos acionistas privados participantes do negócio.

3.15. Assim, para fazer frente à essas preocupações, a SRA trabalhou em mecanismos contratuais com vistas a se evitar indesejáveis efeitos advindos da contratação com partes relacionadas, tanto no atinente aos contratos relativos às áreas e atividades operacionais, quanto aos demais contratos comerciais.

3.16. Ademais, no que pertine a possibilidade das alterações em tela serem levadas à cabo à luz da legislação vigente, informa, a SRA, não verificar qualquer impedimento, tendo a questão já sido enfrentada os autos do processo de nº 00058.511670/2017-48, que tratava de aditivo contratual com vistas à reprogramação da contribuição fixa de concessão de infraestrutura aeroportuária federal.

3.17. Na sequência, o processo conta com a minuta de ato a ser firmado (SEI 1052227), assim como com a manifestação do interessado (SEI 1038032), e com a análise da manifestação da concessionária (SEI 1049635 e 1051127).

3.18. Ao cabo, a d. Procuradoria Federal junto à ANAC se manifestou por intermédio do PARECER n. 00211/2017/PROT/PFEANAC/PGF/AGU (SEI 1068984), de 15 de setembro, concluindo pela adequação jurídico-formal da proposta ora apresentada, tendo recomendado a exclusão de subcláusula relativa à renúncia a quaisquer direitos decorrentes da alteração em tela, assim como novo Termo de Compromisso sobre as obrigações do Grupo Controlado, assinado pelos respectivos acionistas, na forma do anexo 1 do Contrato de Concessão.

3.19. Com isto, a SRA, em atenção ao referido Parecer, exarou o Despacho (SEI 1069104), no qual endereçou devidamente as considerações jurídicas ora apontadas, entendendo pela manutenção da referida subcláusula, assim como pela desnecessidade de apresentação de Termo de Compromisso, uma vez que o controle do acionista privado, em se aprovando a reestruturação societária proposta, será exercido por um acionista detentor de mais de 50% das ações representativas de seu capital social. Por fim, no atinente à anuência prévia para transferência do controle societário da concessionária, a SRA informa que a mesma deverá restar condicionada à assinatura do Termo Aditivo proposto.

4. DA PROPOSTA DE TERMO ADITIVO

4.20. A proposta Termo Aditivo que visa alterar o Contrato de Concessão de Aeroporto nº 001/2014-SBGL, celebrado em 02 de abril de 2014 entre a Agência Nacional de Aviação Civil e a Concessionária Aeroporto Rio de Janeiro S.A (SEI 1052227), apresentada pela área técnica, está dividida basicamente em duas partes que cabe destaque.

4.21. A primeira, trata de alteração com vistas à endereçar os contratos celebrados com partes relacionadas, por intermédio de alteração do item 4.14 do contrato, que passaria a vigorar nos seguintes termos:

4.14 Fica vedado à Concessionária celebrar contratos com suas Partes Relacionadas ou com as Partes Relacionadas do Acionista Privado para explorar atividades econômicas que gerem Receitas Não Tarifárias, exceto aquelas relativas a Áreas e Atividades Operacionais, para as quais devem ser observadas as disposições constantes da Seção II do Capítulo XI.

4.14.1 No caso de alteração da composição societária do Acionista Privado, será admitida, desde que previamente autorizada pela ANAC, a renovação ou alteração de contratos vedados no item 4.14 e que já tenham sido firmados entre a Concessionária e Partes Relacionadas do novo acionista do Acionista Privado quando da referida alteração da composição societária.

4.14.1.1 Os contratos devem ter condições e preços compatíveis aos praticados no mercado, sendo vedada a transferência de recursos que não atendam a esses requisitos.

4.14.1.2 A Concessionária deverá apresentar o pedido com pelo menos 90 (noventa) dias de antecedência, acompanhado de todos os esclarecimentos e informações necessários, inclusive estudo que comprove o atendimento ao item 4.14.1.1.

4.22. Atualmente, esta cláusula contém a seguinte previsão:

4.14. Fica vedado à Concessionária celebrar contratos com suas Partes Relacionadas ou com as Partes Relacionadas do Acionista Privado, para explorar atividades econômicas que gerem Receitas Não Tarifárias, conforme previsto no PEA.

4.23. Deste modo, entendeu a área técnica ser factível a criação de mecanismos contratuais que permitam a manutenção dos contratos atualmente em vigor que, após a transferência acionária em apreciação, passarão a envolver partes relacionadas. Segundo a SRA, esses mecanismos impediriam os

efeitos indesejáveis acima relatados, especialmente a redução artificial do reconhecimento de receitas por parte da Concessionária e consequente redução da Contribuição Variável.

4.24. Ademais, completa a SRA no sentido de que *os contratos celebrados entre a Concessionária e seus parceiros comerciais atuais foram celebrados em uma época na qual esses parceiros não se qualificavam como Partes Relacionadas do Acionista Privado e, portanto, não há que se falar em possível benefício indevido a ser transferido ao Acionista Privado, pois, presume-se que os contratos foram celebrados em bases de mercado.*

4.25. A segunda alteração ao contrato constante da proposta de Termo Aditivo é afeta a mecanismos de transparência dos contratos referentes à utilização de espaços no complexo aeroportuário, a saber:

O item 11.7. passará a vigorar com a seguinte numeração:

11.7 A remuneração pela utilização de Áreas e Atividades Operacionais para a realização das atividades próprias de prestadores de serviços de transporte aéreo e de serviços auxiliares ao transporte aéreo será livremente pactuada entre a Concessionária e as partes contratantes, sendo vedadas quaisquer práticas discriminatórias e abusivas, nos termos da legislação vigente e da regulamentação da ANAC.

11.7.1 Eventuais conflitos devem ser preferencialmente resolvidos por acordos diretos estabelecidos entre as partes contratantes;

11.7.2 Fica a critério da ANAC compor, administrativamente, conflitos de interesses não resolvidos por meio de acordos diretos estabelecidos entre as partes;

11.7.3 Para avaliar a observância do disposto no item 11.7, a ANAC monitorará os preços praticados pela Concessionária nas Áreas e Atividades Operacionais e observará as práticas de mercado, ficando a seu critério a comparação com preços praticados em outros aeroportos no Brasil e no exterior e a análise dos custos relativos à utilização das Áreas e Atividades Operacionais.

11.7.4 Em caso de descumprimento do disposto no item 11.7, a ANAC poderá, a qualquer tempo, estabelecer a regulação dos preços relativos à utilização das Áreas e Atividades Operacionais por meio de tarifas-teto, receita máxima ou outro método a ser estabelecido em regulamentação específica após ampla discussão pública, caso em que a Concessionária não fará jus ao reequilíbrio econômico-financeiro do Contrato.

Inclusão do item 11.7.5:

11.7.5 A Concessionária deverá dar acesso, mediante prévia solicitação de quaisquer interessados, aos contratos celebrados com terceiros que envolvam a utilização de Áreas e Atividades Operacionais.

Inclusão do item 11.7.6:

11.7.6 A Concessionária deverá divulgar às empresas elencadas no item 11.6, com antecedência mínima de 30 dias, as informações relativas à celebração, alteração ou renovação de contratos com Partes Relacionadas que envolvam a utilização de Áreas e Atividades Operacionais.

4.26. Essa alteração, segundo a SRA, visa *mitigar os riscos de contratos com preços inferiores aos de mercado, facilitando acesso às informações que subsidiarão eventual denúncia por outras empresas aéreas ou empresas prestadoras de serviços auxiliares ao transporte aéreo.*

4.27. Por fim, a Concessionária teceu seus comentários sobre a proposta de Termo Aditivo ao Contrato, por intermédio do Ofício CARJ-CA-1225/2017-FIN (SEI 1038032), protocolado nesta Agência em 05/09. Em síntese, manifestou-se no sentido de não entender necessário a aditivização em voga, uma vez que *a aquisição de participação societária do Acionista Privado pela SPE HNA não inviabilizaria o cumprimento das disposições constantes do Contrato de Concessão, tendo, não obstante, adentrado na proposta de Termo Aditivo.*

4.28. Em relação à alteração do item 4.14, que trata da previsão de hipóteses nas quais seriam admissíveis contratos com partes relacionadas do acionista privado para explorar atividades econômicas que gerem receitas não tarifárias, a Concessionária não apontou qualquer óbice à proposta de autoria da SRA.

4.29. No atinente à alteração do item 11.7, que trata da previsão de regras de transparência contratual com vistas à assegurar bases contratuais isonômicas na celebração de contratos com terceiros que envolvam a utilização de áreas e atividades operacionais, a Concessionária se manifestou contrária a inclusão da previsão de transparência, sugerindo que tal princípio somente valesse para novos contratos que viessem a ser celebrados; solicitando, ainda, que o acesso aos mesmos viesse acompanhado de termo

de confidencialidade e ficasse restrito apenas à "aquelas pessoas jurídicas que estiverem em negociação com a Concessionária para a celebração de contrato que envolva a utilização de áreas e atividades operacionais".

4.30. Por intermédio do Despacho GERE (SEI 1049635), as propostas apresentadas pela concessionária foram analisadas, tendo a área técnica se debruçado sobre as razões e incentivos advindos tanto de uma potencial integração vertical quanto da contratação com partes relacionadas. Concluiu, então, por não haver motivos para tratamento diferenciado entre tarifas aeroportuárias e os preços das áreas e atividades operacionais no tocante à divulgação de informações relevantes, motivo pelo qual sugeriu a manutenção da minuta ora encaminhada à concessionária.

5. CONCLUSÃO

5.31. Isto posto, os autos foram encaminhados para esta Diretoria em sorteio realizado na sessão pública do dia 30.08 do corrente, conforme Despacho da ASTEC (SEI 1001269).

5.32. Após sua distribuição, fora recepcionada a manifestação da Concessionária sobre a proposta de Termo Aditivo (SEI 1038032), a manifestação da área técnica analisando a manifestação da concessionária (SEI 1049635 e 1051127), a manifestação da d. Procuradoria Federal junto à ANAC (SEI 1068984), e se juntou a manifestação final da SRA (SEI 1069104).

5.33. Trago os autos para apreciação extrapauta, após consulta formulada aos Diretores, e em face do Ofício CARJ-CA-1284/2017-FIN (SEI 1063512), de 14 de setembro, no qual a concessionária trouxe ao conhecimento da Agência as etapas que ainda precisa cumprir com vistas à adimplir com o cronograma de recolhimento das contribuições fixas recentemente aprovado pela ANAC nos termos do documento SEI 1074286.

5.34. Nestes termos, e por entender que agora os autos possuem os elementos mínimos para submissão do feito ao Colegiado, nos termos da IN nº 33/2010, e aptos à formulação de juízo crítico da Diretoria, o submeto à apreciação.

É o relatório.

Brasília, 19 de setembro de 2017.



Documento assinado eletronicamente por **Juliano Alcântara Noman, Diretor**, em 22/09/2017, às 14:51, 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 **1045836** e o código CRC **9856F3B7**.