



RELATÓRIO

PROCESSO: 00058.016923/2018-55

INTERESSADO: BH AIRPORT AEROPORTO INTERNACIONAL DE BELO HORIZONTE

RELATOR: JOSÉ RICARDO BOTELHO

1. DESCRIÇÃO DOS FATOS

1.1. Trata-se de análise de Pedido de Reconsideração protocolizado, em **07 de junho de 2018**, mediante a Carta BHA-PRE-0124 (SEI! 2040922), pela Concessionária do Aeroporto Internacional de Confins, no qual se pede o recálculo do Fator X, um dos componentes da fórmula de cálculo do reajuste anual das tarifas do aeroporto, considerando-se as seguintes premissas: **(i)** a impossibilidade de instauração de dois processos administrativos distintos com aplicação de sanções sobre o mesmo fato (*princípio do non bis in idem*); **(ii)** a inexistência de previsão contratual e legal acerca do impacto do cumprimento da Fase I-B para fins de cálculo do Fator X; e **(iii)** a efetiva entrega das 14 (quatorze) pontes de embarque durante o exercício de 2016.

1.2. Pelo que se depreende da leitura da peça recursal, a irrisignação recai sobre o método aplicado pela Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos para definir o valor do Fator X a ser aplicado nos reajustes tarifários no período compreendido entre o quarto e quinto ano da concessão, tema tratado no processo nº 00058.005465/2018-29.

1.3. Quanto ao citado processo, verifica-se que a Nota Técnica nº 29/2018/GERE/SRA (SEI! 1679799) propôs um valor para o Fator X equivalente a 0,2491%, com base no aumento da capacidade de processamento de passageiros domésticos e no número de pontes de embarque operacionais na data de verificação, como se pode ver no trecho reproduzido:

Isso posto, com a expansão do terminal de passageiros^[3], a capacidade de processamento, na hora-pico, de passageiros domésticos embarcados aumentou em 1504 e de passageiros domésticos desembarcados em 1776. Desta forma, a Concessionária obteve 21% de redução do fator X devido ao incremento, na hora-pico, de 654 passageiros domésticos embarcados após atingida a ampliação da capacidade de processamento em 850 passageiros domésticos embarcados, e 30% de redução devido ao incremento, na hora-pico, de 926 passageiros desembarcados após atingida a ampliação da capacidade de processamento em 850 passageiros domésticos desembarcados. A redução total devido à expansão do terminal de passageiros foi de 51%.

Ainda, durante a visita técnica de verificação do adimplemento contratual ao final da Fase I-B, foi constatado que 11 (onze) novas pontes de embarque encontravam-se plenamente operacionais. Destarte, a redução percentual do fator X foi de 31,46% devido a esse componente.

A fórmula do cálculo do fator X para o Aeroporto Internacional de Confins, depois de substituídos os parâmetros TP e PE, fica:

$$X = 1,42\% \times (1 - (51\% + 31,46\%))$$

$$X = 1,42\% \times (1 - (82,46\%))$$

$$X = 0,2491\%$$

1.4. Por meio do Ofício 40/2018/GERE/SRA-ANAC (SEI! 1680035), de 4 de abril de 2018, a Gerência de Regulação Econômica encaminhou a Nota Técnica nº 29, de 2018, solicitando que eventual manifestação fosse apresentada em no máximo 15 dias. A Concessionária se manifestou, por meio da Carta BHA-PRE-0089/2018 (SEI!1781228), requerendo a reanálise do valor aplicável ao Fator X, pelas razões apresentadas no trecho da carta transcrito abaixo:

Especificamente no que se refere ao valor sugerido para o Fator X, aplicável nos reajustes tarifários do Aeroporto Internacional Tancredo Neves para o período compreendido entre o quarto e o quinto ano, inclusive, da Concessão, não merece prosperar a aplicação da redução percentual referente à

ampliação de posições de estacionamento de 31,46%, por conta do fato de que durante a visita técnica de verificação do adimplemento contratual da Fase I-B teria sido constatado que 11 novas pontes de embarque operacionais.

Isto porque o documento que rege a relação havida entre a ANAC e esta Concessionária não impõe a aplicação de reduções percentuais no cálculo do Fator X por conta das entregas previstas na Fase I-B, e sim pela infraestrutura colocada à disposição dos usuários do aeroporto. Ademais, quando da realização das mencionadas vistorias, as 14 pontes de embarque estavam devidamente instaladas, visto que 3 dessas 14 pontes passavam por ajustes finos, que não comprometiam sua operação, os quais foram concluídos no dia 13/12/2016. Tal fato, por si só, tem o condão de afastar a aplicação de qualquer redução percentual do Fator X.

Para eventual descumprimento contratual de entrega dos investimentos da Fase I-B no prazo estipulado, existem as penalidades previstas no capítulo VIII do Contrato de Concessão, cuja aplicação se dá por meio de processo administrativo sancionatório específico - que no caso desta Concessionária, encontra-se em tramitação com o nº 00058.007336/2018-75. Considerar tal descumprimento contratual no cálculo do Fator X significa dupla penalização devido a um único fato gerador

Vale dizer que a metodologia estabelecida para o Fator X não se destina a apurar a tempestividade no cumprimento das obrigações, razão pela qual não há justificativa para a redução no percentual do Fator X. Em Última análise, a apuração do Fator X leva em conta o ano civil, o que reforça a inaplicabilidade da redução sugerida, visto que em 31/12/2016 a Concessionária possuía 14 Pontes de Embarque disponíveis para operação. Dessa forma entendemos que a disponibilização dessas 14 Pontes de Embarque resulta num fator PE de 40,04%, o que resulta num Fator X conforme a seguir.

$$X = 1,42\% \times (1 - (51\% + 40,04\%))$$

$$X = 1,42\% \times (1 - (91,04\%))$$

$$X : 0,1272\%$$

1.5. Em seguida, a Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos - SRA, por meio do Ofício nº 52/2018/GERE/SRA-ANAC (SEI! 1800149), respondeu a manifestação da Concessionária, mantendo, entretanto, cálculo do Fator X conforme proposto pela Nota Técnica nº 29/2018/GERE/SRA, com os argumentos abaixo reproduzidos:

Primeiramente cabe lembrar que a relação entre os parâmetros de redução do fator X e os investimentos necessários para a Fase I-B do Contrato foi explicitada tanto no Relatório de Contribuições da Audiência Pública nº 5/2013, conforme já havia sido destacado na Nota Técnica nº 29/2018/GERE/SRA, quanto na Ata de Esclarecimentos referente ao Leilão nº 01/2013. Pode-se citar, por exemplo, a resposta ao questionamento nº 490, que afirma que "**o cálculo do Fator X baseia-se nas exigências definidas no PEA**". Resta claro, portanto, que os descontos previstos no Anexo 11 - Fator X estão associados às obrigações dispostas no capítulo de Melhorias da Infraestrutura Aeroportuária do Anexo 2 - Plano de Exploração Aeroportuária.

Dito isto, cabe recordar que o Anexo 11 - Fator X prevê a redução do fator X de acordo com a ampliação de componentes aeroportuários, "desde que em plena capacidade operacional". Conforme Memorando nº 14/2018/RIOS/SRA, a obrigação contratual era de 14 pontes de embarque e na data da fiscalização haviam apenas 11 pontes de embarque operacionais.

Diante do exposto, o valor do fator X aplicado nos reajustes tarifários do Aeroporto Internacional de Confins para o período compreendido entre o quarto e o quinto ano, inclusive, da Concessão deverá ser igual a 0,2491%, conforme proposto na Nota Técnica nº 29/2018/GERE/SRA.

1.6. De posse de todos os componentes da fórmula de reajuste anual do teto tarifário do Aeroporto Internacional de Confins e na data prevista no contrato de concessão, a Diretoria da Agência decidiu no Processo 000058.016923/2018-55 o índice de reajuste para o quarto ano da concessão. Em **11 de maio de 2018** foi publicado no Diário Oficial da União a Decisão *ad referendum* nº 50, de 10 de maio de 2018. A Decisão foi confirmada pela Diretoria na oportunidade da 10ª Reunião Deliberativa, realizada em 15 de maio de 2018.

1.7. Em **07 de junho de 2018**, mediante a Carta BHA-PRE-0124 (SEI! 2040922), a Concessionária protocolou o Pedido de Reconsideração com possibilidade de que, caso não ocorresse a reconsideração, a manifestação seja recebida na forma de Recurso hierárquico.

1.8. Na peça, a Concessionária alega, em apertada síntese, que o cálculo realizado pela área técnica para fins de apuração do Fator X não observou fielmente as disposições do Contrato de Concessão, uma vez que ateuve-se unicamente à literalidade da cláusula 1.1.6.1.2 do Anexo 11 ao Contrato de Concessão:

1.1.6 O fator X aplicado no período em questão para o aeroporto de Confins, observado o disposto no item 1.1.3, será fixado antes do quarto reajuste, e será determinado pela seguinte fórmula: $X = 1,42 \times (1 - (TP + PE))$

Onde: TP é a redução percentual devido à ampliação do terminal de passageiros, e PE é a redução percentual devido à ampliação de posições de estacionamento.

1.1.6.1 A redução percentual deverá ser composta da seguinte forma:

1.1.6.1.1 Expansão do terminal de passageiros – após atingida a ampliação da capacidade de processamento em 850 passageiros domésticos embarcados e 850 passageiros domésticos desembarcados na hora-pico, será atribuída redução de 3% ao valor de referência contido na cláusula 1.1.4 deste Anexo para cada adicional de 85 passageiros domésticos embarcados na hora-pico ou 85 passageiros domésticos desembarcados na hora-pico;

1.1.6.1.2 Ampliação de **posições de estacionamento de aeronaves** – será atribuída redução de 2,86% ao valor de referência contido na cláusula 1.1.4 deste Anexo para cada **ponte de embarque** acrescida ao pátio de estacionamento de aeronaves.

1.9. Argumenta ainda a recorrente, que a correta aplicação dos dispositivos contratuais derivaria de interpretação sistêmica do Contrato, ou seja, para o cálculo do Fator X, dever-se-ia levar em conta no número de pontes de embarque disponíveis no Aeroporto de Confins ao final do ano de 2016, (14 pontes de embarque) e não o número de pontes de embarque disponíveis ao final da fase 1-B (11 pontes de embarque). A diferença de metodologia de cálculo resultou numa redução percentual devido à ampliação de posições de estacionamento de aeronaves de 31,46%, ao invés de 40,04%, alterando o Fator X de 0,1272% para 0,2491%.

1.10. Através da Nota Técnica nº 70/GERE/SRA (SEI! 2038747) e do Despacho SRA (SEI! 2082033), a Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos manteve entendimento de que o valor do Fator X aplicado deve ser igual a 0,2491% e encaminhou os processos à ASTEC para distribuição do recurso administrativo.

1.11. Havendo recebido o processo por sorteio realizado na sessão pública de 15.08.2018, o Diretor Ricardo Bezerra, retornou os autos à ASTEC para distribuição ao Diretor-Presidente, em vista ao disposto no art. 4º, § 4º, inciso II, da Instrução Normativa nº 33, de 12 de janeiro de 2010.

1.12. Em 23.08.2018 o processo foi recebido para relatoria.

1.13. Instada a se manifestar em matérias específicas, a Procuradoria Federal Especializada junto à ANAC, através do Parecer nº 216/2018/PROT/PFEANAC/PGF/AGU (SEI! 2306330), teceu considerações acerca dos pontos apresentados no Despacho DIR-P (SEI! 2199936).

1.14. Em 22 de outubro de 2018, a Concessionária protocolizou a Carta A-PRE-0208/2018 (SEI! 2349589), que contém manifestação complementar ao recurso administrativo.

2. CONSIDERAÇÕES DE ORDEM PROCESSUAL

2.1. Após esse sucinto relato, busco trazer ao contexto uma breve introdução acerca dos elementos processuais que constituem a análise do recurso administrativo apresentado pela Concessionária.

2.2. Calculado o valor do Fator X, na forma do contrato, caberia à Diretoria aprovar o reajuste anual, cuja composição tem como variáveis, além do Fator X, o IPCA e o Fator Q (componente que reflete a qualidade do serviço prestado). Portanto, a Decisão proferida no processo nº 000058.016923/2018-55, que estabeleceu os novos tetos das tarifas aplicáveis ao Contrato de concessão do aeroporto Internacional Tancredo Neves/Confins, pôs termo ao processo de reajuste tarifário anual, sendo, no caso em questão, o ato passível de afetar direitos e legitimar eventual recurso administrativo.

2.3. Entendo que as manifestações da Concessionária na fase de definição do valor do Fato X tem natureza instrutória e recai principalmente sobre a efetiva aplicação das cláusulas contratuais que estabelecem os procedimentos para o seu cálculo.

2.4. Tal entendimento torna-se evidente com a leitura da Nota Técnica 39 (SEI! 1804346) que fundamenta a decisão sobre o reajuste tarifário. Nela são citados os procedimentos para o cálculo dos Fatores Q e X, formalizados nos processos nº 00058.527053/2017-64 e 00058.005465/2018-29, respectivamente, que se encontram anexados ao processo principal.

2.5. Nota-se que à Concessionária é dada a oportunidade de conhecer os cálculos e se manifestar sobre eles, embora ambos os processos sirvam apenas de instrução para a decisão da Diretoria.

2.6. Neste contexto, entendo que a carta Carta BHA-PRE-0124/2018 (SEI! 2040922) deve ser recebida como pedido de reconsideração da decisão nº 50 proferida no processo 00058.016923/2018-55, que efetivamente produziu efeitos e não como recurso hierárquico no processo 00058.005465/2018-29, que definira o valor do Fator X, um dos componentes necessários ao cálculo do índice de reajuste. Até porque, todas as questões de fundo foram retratadas na Nota Técnica nº 39/2018 que fundamentou a decisão, bem como os autos seguem relacionados no sistema SEI.

2.7. Por fim, constata-se que os autos estão instruídos com os documentos necessários para ser submetido à deliberação da Diretoria Colegiada, nos termos da Instrução Normativa nº 33/2010.

2.8. É o relatório.



Documento assinado eletronicamente por **José Ricardo Pataro Botelho de Queiroz, Diretor-Presidente**, em 26/10/2018, às 15:25, 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 <https://sistemas.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **2352249** e o código CRC **9E4FA175**.