



## VOTO

**PROCESSO: 00058.511825/2016-65**

**INTERESSADO: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS AÉREAS - ABEAR,  
EMPRESA BRASILEIRA DE INFRA-ESTRUTURA AEROPORTUÁRIA - INFRAERO**

**RELATOR: RICARDO FENELON JUNIOR**

### 1. DESCRIÇÃO DOS FATOS

1.1. A Lei nº 11.182/2005, em seu art. 8º, incisos XX e XLIII, estabelece a autoridade da Agência para compor administrativamente conflitos de interesses entre prestadoras de serviços aéreos e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária e decidir, em último grau, sobre as matérias de sua competência. Nesse sentido, fica evidente a competência da Diretoria Colegiada da Agência para analisar e decidir o presente processo. Passa-se, então, à discussão de mérito.

1.2. O recurso da INFRAERO, sobrestado por esta Diretoria em 16/11/2018 (SEI 2276233), pediu efeito suspensivo da decisão da Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos - SRA (SEI 2251530), que determinou a impossibilidade de implementação do *check-in* compartilhado compulsório nos aeroportos de Maceió e Recife, a possibilidade de implementação em Belém e Goiânia e a negociação entre as partes sobre os aeroportos de Congonhas, Santos Dumont e Curitiba.

1.3. Naquele momento não se julgou pertinente a sua análise, de forma a não interferir na composição de conflito em andamento, de competência da área técnica, e previamente ratificado pela decisão deste Colegiado, na 19ª Reunião Deliberativa de Diretoria, de 02/10/2018, que autorizou a instauração da composição de conflito entre as partes.

1.4. Esgotadas as instâncias decisórias pertinentes, retorna-se à análise do recurso sobrestado.

1.5. Sobre os aeroportos de Maceió e Recife, a SRA, na motivação da decisão, bem pontuou a inclusão desses aeroportos no processo de desestatização, conforme Decreto Presidencial nº 9180/2017, e iminente concessão à iniciativa privada, o que veio a se concretizar em março de 2019. Logo, não há que se discutir mais o ponto, pela perda do objeto.

1.6. Quanto aos aeroportos de Belém e Goiânia, não foi observado fundamentação concisa, por parte das empresas aéreas, que não permitisse a implementação do CUTE. Ademais, percebe-se que os requisitos dos arts. 1º e 2º da Resolução nº 208/2011 foram atendidos pela INFRAERO.

Art. 1º Esta Resolução se aplica aos aeródromos onde haja necessidade de compartilhamento de instalações e de sistemas de atendimento em percentual superior a 10% (dez por cento) das áreas destinadas, de modo a otimizar o uso da infraestrutura disponível e reduzir o tempo de despacho de aeronaves, pessoas e bens.

Art. 2º Cabe ao operador do aeródromo, considerando os aspectos de capacidade operacional, efetividade na gestão e necessidade de otimização de uso da infraestrutura disponível, decidir, fundamentadamente, pelo compartilhamento compulsório das instalações e dos sistemas de atendimento.

§ 1º Entende-se por sistema de atendimento os equipamentos e os softwares que forneçam interface com os sistemas das empresas de transporte aéreo.

§ 2º São considerados instalações e sistemas de atendimento necessários ao processamento de aeronaves, pessoas e bens a serem utilizados de forma compartilhada pelos operadores aéreos:

I - balcão de despacho de passageiros e bagagens (check-in);

II - terminais de autoatendimento de despacho de passageiro; e

III - terminais de controle de acesso aos portões de embarque e de desembarque.

§ 3º A decisão do operador do aeródromo pelo uso compartilhado das instalações e dos sistemas de atendimento listados no parágrafo 2º será aplicável a todas as empresas de transporte aéreo atuantes e entrantes, com voos regulares e não regulares, no respectivo aeródromo.

1.7. Sobre a suspensão da negociação dos aeroportos de Congonhas, Santos Dumont e Curitiba, restou esvaziado o pleito, uma vez que as tratativas já se consumaram, culminando no impedimento de implantação do sistema. Ressalta-se que, ao tempo do sobrestamento, entendeu-se pertinente que os acertos entre as partes prosseguissem, sem ingerência desta Diretoria, por se tratar de competência delegada à SRA, conforme Regimento Interno.

Art. 41. À Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos compete:

(...)

V - compor, administrativamente, conflitos de interesses entre:

(...)

b) prestadoras de serviços aéreos e prestadoras de serviços de infraestrutura aeroportuária, ouvida a Superintendência de Acompanhamento de Serviços Aéreos;

1.8. Superadas as demandas do referido recurso, passa-se à análise do recurso à 2ª instância, apresentado pela INFRAERO em 24/04/2019 (SEI 2947761).

1.9. O processo de composição de conflito, ao seu final, não trouxe convergência entre as partes no alcance de acordos e soluções de mercado, no que tange aos aeroportos de Congonhas, Santos Dumont e Curitiba. Tal constatação é corroborada pelos relatos das atas das reuniões realizadas entre Infraero e empresas aéreas.

1.10. Conforme análise realizada pela SRA, verifica-se que a INFRAERO não atendeu satisfatoriamente à solicitação de fundamentação de que dispõe a Resolução nº 208/2001, com relação à consideração dos aspectos de capacidade operacional, efetividade na gestão e necessidade de otimização de uso da infraestrutura disponível. Não foi esclarecido, por exemplo, como seriam evitados os custos com manutenção de equipamentos, suprimentos e energia elétrica, nem onde estariam dispostos os totens de autoatendimento.

1.11. Um argumento trazido pelo recurso se refere à assunção da Resolução nº 302/2014 como primordial na tomada de decisão, afirmando que a ANAC, desde o começo, priorizou a Resolução nº 208/2011. A INFRAERO interpretou que a Agência “partiu da premissa de que o compartilhamento compulsório de instalações sistemas de atendimento destinados ao processamento de passageiros e despacho de bagagens nos aeródromos brasileiros está disciplinado pela Resolução nº 208, de 22 de novembro de 2011” e que a Resolução nº 302/2014 é que deveria ser considerada, recorrendo-se à 208 somente no caso de verificação de escassez de áreas.

Sem embargo, demonstraremos que o caso em tela é regido primariamente pelas disposições da Resolução nº 302/2014, e somente no caso de verificação objetiva de escassez de áreas é que tem lugar a Resolução nº 208/2011.

1.12. Esclarece-se, neste ponto, que a Resolução nº 302/2014 estabelece critérios e procedimentos para a alocação e remuneração de áreas aeroportuárias. A Resolução nº 208/2011, por sua vez, estabelece regras específicas para compartilhar instalações e sistemas de atendimento destinados ao processamento de passageiros e despacho de bagagens nos aeródromos brasileiros.

1.13. A SRA bem argumentou que, desde o princípio, ambas vêm sendo aplicadas conjuntamente. Conforme a Nota Técnica nº SRA 36/2019 (SEI 2990334), as decisões tomadas no âmbito do processo de composição de conflito, levaram em consideração não apenas a Resolução nº 208/2011, mas também a Resolução nº 302/2014.

Também cabe elucidar que, embora a Resolução nº 302/2014 defina a possibilidade da utilização compartilhada das áreas aeroportuárias, a forma de remuneração, qual seja o preço específico cobrado, será livremente pactuado entre o operador do aeródromo e as partes contratantes, sendo vedadas quaisquer práticas discriminatórias e abusivas, conforme art. 11 da citada Resolução:

Art. 11. A remuneração por preços específicos pela utilização das áreas destinadas às atividades operacionais, elencadas no art. 2º, incisos II a V, será livremente pactuada entre o operador do aeródromo e as partes contratantes, sendo vedadas quaisquer práticas discriminatórias e abusivas, nos termos da legislação vigente e da regulamentação da ANAC.

§ 1º Eventuais conflitos devem ser preferencialmente resolvidos por acordos diretos estabelecidos entre as partes contratantes.

§ 2º Caberá à ANAC compor, administrativamente, conflitos de interesses não resolvidos por meio de acordos diretos estabelecidos entre as partes.

(...)

Logo, as condicionantes estarão presentes independentemente da modalidade de utilização escolhida, cabendo ao operador aeroportuário resolver eventuais conflitos, preferencialmente, por acordos diretos com seus usuários e pactuar com os mesmos as remunerações que serão dadas em contrapartida pela área aeroportuária em questão.

Ainda, quanto à determinação pelo uso compartilhado de áreas aeroportuárias, destaca-se que os artigos citados pela Infraero, quais sejam 5º e 6º da Resolução nº 302/2014, tratam de situação na qual há “preterição de acesso de empresas de serviço de transporte aéreo público regular a alguma das áreas referidas no art. 3º”. Portanto, a previsão de que tratam esses artigos não guardam relação com o conflito analisado no presente processo.

1.14. Outro argumento trazido pela INFRAERO trata da suposta ausência de isonomia de tratamento em relação aos Concessionários, visto que determinados administradores aeroportuários implantaram seus sistemas de *check-in* compartilhado compulsório sem questionamento por parte das empresas aéreas. Sobre esse aspecto, cabe esclarecer que a negociação entre as partes, no contexto do exemplo utilizado, se deu na seara privativa da administração do aeroporto e seus usuários. Igualmente, envolveu acordo com empresas aéreas, ao qual à ANAC não cabe nenhuma ingerência, a não ser em caso de conflito. Certamente que se as partes, no exemplo utilizado, não tivessem chegado a um entendimento, a Agência procederia à composição do conflito, da mesma maneira que o caso em tela.

1.15. Noutro giro, a INFRAERO interpretou que “o artigo 11 da Resolução nº 302/2014 prevê a composição ou arbitragem pela ANAC nos casos em que haja abuso ou prática discriminatória na distribuição de áreas ou no estabelecimento de preços.” O referido artigo, supramencionado, veda a prática abusiva e discriminatória, mas não reduz a intervenção da ANAC somente a esses casos. Cabe esclarecer que o artigo traz, em seu parágrafo 2º, que **conflitos como um todo** devem ser mediados pelo Agência, sem delimitá-los, como interpretou a Infraero.

1.16. A Infraero ainda concluiu “que não é a Resolução nº 208/2011, que permite o compartilhamento de infraestrutura.” Sobre esse ponto, tem razão. Em momento nenhum se contestou a faculdade dada ao operador, que melhor sabe da gestão de suas áreas. A Nota Técnica SRA nº 23/2019 (SEI 2837908) é clara ao expressar que a “decisão não impede a implementação de sistemas compartilhados de atendimento, apenas desautoriza a compulsoriedade de sua utilização pelas empresas aéreas.”

1.17. É dizer que isto não empodera a Infraero de **impor** o compartilhamento, sem anuência das partes interessadas, no caso as empresas aéreas. Esclarece a Nota Técnica SRA nº 36/2019 (SEI 2990334) que, “embora a Resolução nº 302/2014 defina a possibilidade da utilização compartilhada das áreas aeroportuárias, a forma de remuneração, qual seja o preço específico cobrado, será livremente pactuado entre o operador do aeródromo e as partes contratantes”.

## 2. CONCLUSÃO

2.1. Ante o exposto, **VOTO pelo conhecimento do presente Recurso Administrativo para, no mérito, negar-lhe provimento**, em face das razões consignadas nos autos do processo. Ratifico o disposto no Despacho Decisório nº 1/2019, que decidiu (SEI 2870011):

a) pela manutenção do **impedimento** de compartilhamento compulsório nos aeroportos de **Congonhas, Curitiba e Santos Dumont**;

b) pela **possibilidade de implementação** compulsória do Sistema de Check-In Compartilhado (CUTE) pela INFRAERO nos aeroportos de **Belém e Goiânia**;

c) pela **impossibilidade** de implementação compulsória nos aeroportos de **Maceió e Recife**.

2.2. Por fim, determino que a SRA avalie a necessidade de revisão das Resoluções nº 208/2011 e nº 302/2014, visando a melhor adequação quanto ao alcance de soluções negociadas, no prazo de 90 dias.

2.3. É como voto.

Ricardo Fenelon Junior

Diretor



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Fenelon Junior, Diretor**, em 02/07/2019, às 18:09, 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 **3185191** e o código CRC **2C88AE08**.

SEI nº 3185191