



VOTO

PROCESSO: 00058.038539/2018-11

INTERESSADO: CONCESSIONÁRIA DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE CONFINS S.A. - BH AIRPORT

RELATOR: JULIANO ALCÂNTARA NOMAN

1. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL PARA APRECIÇÃO DA MATÉRIA PELA DIRETORIA DA ANAC

1.1. A Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, conferiu competência à Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC para estabelecer o regime tarifário da exploração da infraestrutura aeroportuária, bem como para regular e fiscalizar o setor.^[1]

1.2. Nos termos do Regimento Interno da ANAC, compete à Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos a elaboração de proposta de regulação tarifária e o monitoramento de preços específicos relativos à prestação de serviços de infraestrutura aeroportuária,^[2] cabendo à Diretoria analisar, discutir e decidir, em instância administrativa final, as matérias de competência da ANAC, inclusive no que se refere à interpretação da legislação.^[3]

1.3. O recurso de BH AIRPORT é tempestivo e atende aos demais requisitos previstos no art. 63 da Lei 9.784/99,^[4] sendo, nesta oportunidade, admitido para conhecimento da Diretoria Colegiada.

2. PRELIMINAR: DA COMPETÊNCIA DA SRA PARA PROFERIR DECISÃO

2.1. Em questão preliminar à análise do mérito, alega o recorrente que a SRA, ao proferir a decisão contestada, teria usurpado competência da Diretoria, seja por exercício indireto de poder normativo, seja por fixar interpretação da legislação em casos omissos, em razão do entendimento da Superintendência de que o “carregamento de caminhões” seria atividade operacional (serviço auxiliar ao transporte aéreo), conforme o item 11.6 e seguintes do Contrato de Concessão.^[5]

2.2. Entendo, contudo, que a análise técnica da SRA^[6] encontra-se no âmbito da sua competência para avaliar os processos administrativos que tratam dos tetos das tarifas aeroportuárias e de preços específicos relativos à prestação de serviços de infraestrutura aeroportuária e dos que lhe são conexos.

2.3. Nada obstante, recebido o recurso administrativo contestando a decisão proferida em primeira instância e, não tendo havido reconsideração pela Superintendência, acertado o encaminhamento à Diretoria Colegiada para deliberação, em último grau recursal, sobre a matéria.

2.4. Assim, conforme concluiu a Procuradoria Federal junto à ANAC, o procedimento encontra-se em consonância com a legislação de regência.^[7]

3. DAS RAZÕES DO VOTO

3.1. Como relatado, a BH AIRPORT passou a exigir o pagamento de preços específicos por serviços realizados no pátio de manobras do Terminal de Cargas, consistentes na movimentação da carga em trânsito da saída do TECA até o ponto de disponibilização, incluindo o processamento e carregamento de caminhões, fora do recinto do TECA.

3.2. Esses serviços passaram a ser prestados pela BH AIRPORT, em regime de exclusividade e apenas para cargas que exigem o tratamento TC4, cargas que uma vez descarregadas no aeroporto, devem ser removidas da zona primária (Aeroporto), no prazo de 24 horas, para desembarque em zona secundária.

3.3. A exclusividade na prestação do serviço pela BH Airport, por sua vez, foi apenas recentemente instituída, fundamentada no entendimento da Recorrente de que sua posição de fiel depositária da carga e operadora do Aeroporto lhe exigiria a adoção dessa cautela para prevenir que “operadores logísticos entrem em qualquer área do terminal e causem tumulto em suas operações ou coloquem em risco a segurança da Comunidade Aeroportuária”.^[8]

3.4. Em análise dos fatos, a área técnica entendeu que “a movimentação da carga entre o TECA e os caminhões constitui etapa essencial ao usufruto do transporte de carga aérea”, sendo, por isso, “atividade operacional essencial ou serviço auxiliar”, nos termos do Contrato de Concessão, cabendo à Concessionária observar a disposição que consigna que “a prestação de serviço auxiliar em regime de exclusividade requer autorização prévia da ANAC”.^[9]

3.5. Por isso, a SRA concluiu pela irregularidade da cobrança, enquanto o serviço for prestado exclusivamente pela Concessionária, com vedação do acesso à carga para prestação do serviço por terceiros ou para realização do autosserviço.^{[10], [11]}

3.6. A Procuradoria Federal corroborou o entendimento da área técnica quanto à irregularidade da cobrança, sem, contudo, se manifestar sobre a natureza do serviço executado. Neste sentido, o órgão de assessoramento jurídico acrescentou que

“(...) o serviço de capatazia, remunerado por tarifa aeroportuária, somente se encerra com a efetiva disponibilização da mercadoria ao seu destinatário. Assim, até esse momento, todas as atividades exercidas pela Concessionária já são devidamente remuneradas pela tarifa correspondente e não lhe é dado instituir preço específico, nos termos do art. 11 do Decreto nº 89.121, de 1983.

No momento da disponibilização da mercadoria, seja no depósito em que alojadas as mercadorias com tratamento TC-4, seja na porta do veículo transportador, encerra-se o serviço de capatazia e, com isso, também, a responsabilidade de fiel depositário imputada à administradora do aeroporto.

Não socorre, portanto, à Concessionária o argumento ventilado na peça recursal.^[12]

3.7. Convergem as posições da área técnica e da área jurídica, portanto, no entendimento de que, a menos que o serviço seja opcional e adicional ao serviço de capatazia da carga, a cobrança do preço específico em questão deve ser tida por irregular.

3.8. Com efeito, se a Concessionária institui sua própria exclusividade na prestação do serviço de movimentação da carga fora do TECA e carregamento nos caminhões, ela deixa de disponibilizar, até esse momento, o acesso do transportador à carga TC4.^[13]

3.9. Nestas condições, a cobrança pelos serviços em questão deixa de ser opção do usuário e passa a atuar, tal como no caso do processo precedente nº 00058.032355/2018-30, como condição inerente e indissociável à fruição do serviço tarifado, que apenas se encerra no momento em que a carga é disponibilizada ao transportador.

3.10. Os elementos carreados aos autos indicam que, nas condições instituídas unilateralmente pelo operador do TECA no Aeroporto de Confins, não é possível movimentar a carga aérea para a zona secundária sem a realização das atividades de movimentação e carregamento prestadas exclusivamente pelo operador aeroportuário.

3.11. Neste contexto, entendo acertada a decisão da SRA que condiciona a possibilidade da cobrança por estes serviços de movimentação e carregamento da carga fora do TECA à possibilidade de efetivo acesso do usuário à carga, para fins de realização de autosserviço ou, ainda, para contratação de outros prestadores.

3.12. É apenas neste cenário que a possibilidade de exercício de poder de mercado pelo operador do TECA na cobrança pelos serviços em questão se encontra adequadamente contida, atendendo ao racional econômico que impõe, de um lado, a definição de tetos tarifários aos serviços prestados em exclusividade pelo Operador do Aeroporto e, de outro, disciplina a prestação exclusiva de atividades operacionais – aqui incluídas todas aquelas tidas por essenciais à prestação de serviços de transporte aéreo – pelas regras previstas no Contrato.

4. CONCLUSÃO

4.1. Por todo o exposto, com fundamento no art. 8º, incisos XLIII e XLIV da Lei 11.182 de 27 de setembro de 2005, no art. 4º da Lei 6.009, de 26 de dezembro de 1973 e no art. 11 do Decreto nº 89.121 de 6 de dezembro de 1983, VOTO pelo conhecimento do recurso administrativo apresentado pela Concessionária do Aeroporto Internacional de Confins S.A. (BH Airport)^[14] e, no mérito, por negar-lhe provimento.

É como voto.

Juliano Alcântara Noman

Diretor-Relator

[1] Lei 11.182, de 27 de setembro de 2005. Art. 8º, XXV e XXI.

Também o Decreto nº 5.731, de 20 de março de 2006, que dispõe sobre a instalação, a estrutura organizacional da Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC e aprova o seu regulamento, indicou, em seu ANEXO I, que:

Art. 11. Na regulação da exploração de infra-estrutura aeronáutica e aeroportuária, a atuação da ANAC objetivará em especial:(...) III - estabelecer regime tarifário e de preços específicos que:

- a) promova maior circulação de pessoas e intercâmbio de bens e serviços entre as regiões do País e deste com o exterior;
- b) assegure a eficiência na alocação e uso dos recursos dos aeroportos;
- c) gere receita suficiente para recuperar custos; e
- d) proporcione orientação para investimentos futuros;

[2] Regimento Interno da ANAC (Anexo à Resolução nº 381, de 14 de junho de 2016). Art. 41, inciso I, alíneas “h” e “i”, inciso X e inciso XV.

[3] Regimento Interno da ANAC (Anexo à Resolução nº 381, de 14 de junho de 2016). Art.9º, *caput* e inciso XXII

[4] Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Art. 63. O recurso não será conhecido quando interposto:

I - fora do prazo;

II - perante órgão incompetente;

III - por quem não seja legitimado;

IV - após exaurida a esfera administrativa.

§ 1º Na hipótese do inciso II, será indicada ao recorrente a autoridade competente, sendo-lhe devolvido o prazo para recurso.

§ 2º O não conhecimento do recurso não impede a Administração de rever de ofício o ato ilegal, desde que não ocorrida preclusão administrativa.

[5] CONTRATO DE CONCESSÃO PARA AMPLIAÇÃO, MANUTENÇÃO E EXPLORAÇÃO DO AEROPORTO INTERNACIONAL TANCREDO NEVES/CONFINS, NOS MUNICÍPIOS DE CONFINS/MG E DE LAGOA SANTA/MG - “11.6. São Áreas e Atividades Operacionais do Complexo Aeroportuário aquelas essenciais à prestação dos serviços de transporte aéreo, tais como despacho de aeronaves, passageiros e bagagens, serviços auxiliares de rampa, carga e descarga de aeronaves, recebimento, despacho de carga e de bens transportados por aeronaves, abastecimento de combustível e lubrificantes, armazenagem e capatazia doméstica, entre outras que poderão ser definidas pela ANAC.”

Disponível em <https://www.anac.gov.br/assuntos/paginas-tematicas/concessoes/Confins/documentos-relacionados/contrato-de-concessao/contrato-confins-compilado-ate-a-decisao-no-103-2017.pdf/view>

[6] Nota Técnica nº 114/2018/GERE/SRA (SEI 2454239)

[7] Parecer 29/2019/PROT/PFEANAC/PGF/AGU (SEI 2697390), aprovado pelo Despacho 86/2019/PROT/PFEANAC/PGF/AGU (SEI 2697454) e pelo Despacho 34/2019/PG/PFEANAC/PGF/AGU (SEI 2697465)

[8] Carta BHA-PRE-0246/2018 (SEI 2522328)

[9] Nota Técnica 114/2018/GERE/SRA (SEI 2454239)

[10] Ofício 144 /2018/GERE/SRA-ANAC (SEI 2382712) “Assim, embora a BH Airport possa prestar serviços de carregamento de caminhões no Terminal de Cargas, sendo remunerada por esses serviços, como regra geral a Concessionária não pode impedir o acesso para que empresas aéreas ou terceiros – incluindo os próprios transportadores – realizem esse serviço por conta própria. O racional econômico é claro: se os usuários não tiverem opção a remuneração pela atividade seria provavelmente regulada por meio de tarifas, a não ser que houvesse acordo entre as partes, o que não parece ser o caso.”

[11] Ofício 161/2018/GERE/SRA-ANAC (SEI 2458540) “Diante do exposto e com base nos incisos III, IV, VII e XV do art. 41 do Regimento Interno da ANAC, determina-se que a Concessionária permita a realização do serviço de movimentação e carregamento de cargas trânsito TC-4 por terceiros, incluindo o auto-serviço. Alternativamente, caso a Concessionária considere necessário manter centralizada a atividade, determina-se que esta se abstenha de realizar cobrança pelo serviço.”

[12] Despacho 86/2019/PROT/PFEANAC/PGF/AGU (SEI 2697454)

[13] Neste sentido, o Parecer 29/2019/PROT/PFEANAC/PGF/AGU (SEI 2697390) esclarece que: “A movimentação para fins de capatazia da carga com tratamento TC4 objetiva a disponibilização da carga para que seja transportada para zona secundária alfandegada. A carga deve ser operada em área de TECA, até ser retirada pelo transportador. Para concretização do fato gerador da tarifa de capatazia, portanto, o administrador do TECA deverá disponibilizar a carga, ou seja, permitir que o transportador a ela tenha acesso (para carregamento e transporte), como etapa essencial para concretização do fato gerador da tarifa.”

[14] Carta BHA-PRE-0219/2018 (SEI 2419204)



Documento assinado eletronicamente por **Juliano Alcântara Noman, Diretor**, em 27/02/2019, às 18:18, 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 **2743551** e o código CRC **7B4BB441**.