



RELATÓRIO

PROCESSO: 00058.004913/2020-91

INTERESSADO: AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL

RELATOR: JULIANO ALCÂNTARA NOMAN

1. DA CONTEXTUALIZAÇÃO

1.1. Trata-se de processo de desestatização dos aeroportos que compõem os Blocos Norte, Central e Sul da 6ª rodada de concessões, qualificados no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos - PPI e incluídos no Programa Nacional de Desestatização - PND.^[1]

1.2. Em 1º de julho de 2020, a ANAC enviou para o Tribunal de Contas da União - TCU as minutas dos documentos jurídicos e os Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental - EVTEA para controle nos termos da Instrução Normativa no 81/2018 daquela Corte de Contas.^[2]

1.3. Não obstante, considerando os efeitos gerados no setor de transporte aéreo pela pandemia do coronavírus - COVID-19, em 31 de julho de 2020, a Secretaria Nacional de Aviação Civil - SAC encaminhou à ANAC novas diretrizes do Governo Federal para a presente rodada de concessões, acompanhadas dos EVTEA revisados com as projeções de demanda de passageiros, aeronaves e cargas pós-COVID.^[3]

1.4. Em razão das novas orientações ministeriais e das propostas de melhoria regulatória decorrentes de estudos internos, a Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos - SRA realizou adequações nas minutas de edital e de contrato que foram submetidas à Consulta Pública complementar nº 020/2020, juntamente com os EVTEA revisados.^[4]

1.5. Consideradas as contribuições recebidas durante a consulta pública, destacam-se, em resumida síntese, as seguintes modificações realizadas nos documentos jurídicos em relação àqueles já enviados ao TCU:

- ajuste dos valores do contrato e da contribuição inicial e variável de cada bloco, das garantias a serem apresentadas e do capital social a ser subscrito e integralizado;
- atribuição ao Bloco Sul do custeio do Programa de Adequação do Efetivo - PAE da Infraero do Bloco Central;^[5]
- alteração dos valores-base da Receita-Teto por Passageiro Tarifado;^[6]
- introdução do mecanismo automático de compartilhamento do risco de demanda do mercado de carga aérea no aeroporto de Manaus, decorrente diretamente de alteração na legislação tributária da Zona Franca de Manaus ocorrida após a entrega da proposta econômica que implique redução materialmente relevante das receitas de cargas daquele aeroporto;^[7]
- aprimoramento do dispositivo relativo à indenização devida no caso de encampação;^[8]
- retirada da exigência de apresentação de ateste de viabilidade da proposta econômica por instituição financeira, prevista no edital.^[9]

1.6. Além dessas adequações, realizou-se correção no prazo de integralização do capital social mínimo obrigatório do Bloco Sul, compatibilizando-o com o prazo de execução dos investimentos previstos no Plano de Exploração Aeroportuária,^[10] bem como ajuste na tabela de Receita Bruta de Referência proveniente da movimentação de carga no Aeroporto de Manaus, cujo período referente ao décimo ano havia sido suprimido.^[11]

1.7. A área técnica destacou, ainda, que a modelagem relativa a investimentos e obras em infraestrutura aeroportuária, por ser focada essencialmente no desempenho e nos resultados a serem obtidos, continua adequada aos novos cenários previstos pelos EVTEA revisados, visto que contempla mecanismos de ajuste a eventuais variações de demanda, sejam elas positivas ou negativas.^[12]

1.8. Os autos foram, então, remetidos à Procuradoria Federal junto à ANAC que se manifestou pela regularidade jurídica das alterações sugeridas pela área técnica. Não obstante, recomendou a exclusão do piso de ressarcimento por encampação, em virtude da falta de amparo legal da medida, e que fosse esclarecido o impacto das alterações fiscais da Zona Franca de Manaus nos demais aeroportos do Bloco Norte.^[13]

1.9. Em atendimento a essas recomendações, a área técnica realizou a exclusão do item 13.15 da minuta de contrato^[14] e esclareceu ainda que, de fato, a participação projetada para o transporte de cargas dos demais aeroportos que compõem a Zona Franca de Manaus somados equivalerá, em 2022, a menos de 0,1% da receita de carga estimada para o Aeroporto Internacional de Manaus. Dessa forma, a SRA ratificou o entendimento sobre o impacto nos demais aeroportos e reiterou os termos da minuta submetida à consulta pública, mantendo o mecanismo automático de compartilhamento do risco apenas para o Aeroporto Internacional de Manaus.^[15]

1.10. Tendo sido adequadamente instruídos, em 11 de setembro de 2020, a SRA encaminhou os autos a esta Diretoria, para relatoria.^[16]

É relatório.

JULIANO ALCÂNTARA NOMAN

Diretor-Presidente Substituto

[1] O Decreto nº 9.972, de 14 de agosto de 2019, qualifica os seguintes aeroportos para a 6ª rodada: Curitiba/PR, Foz do Iguaçu/PR, Navegantes/SC, Londrina/PR, Joinville/SC, Bacacheri/PR, Pelotas/RS, Uruguaiana/RS e Bagé/RS, formando o Bloco Sul; os aeroportos de Goiânia/GO, São Luís/MA, Teresina/PI, Palmas/TO, Petrolina/PE e Imperatriz/MA, formando o Bloco Central; e os aeroportos de Manaus/AM, Porto Velho/RO, Rio Branco/AC, Cruzeiro do Sul/AC, Tabatinga/AM, Tefé/AM e Boa Vista/RR, formando o Bloco Norte.

[2] Por meio do Ofício nº 428/2020/GAB-ANAC, de 1º de julho de 2020, foi enviada ao Tribunal de Contas da União toda a documentação relativa à 6ª rodada de concessão, elaborada com base nos EVTEA e nas diretrizes do Governo Federal encaminhados pelo MINFRA à ANAC por meio do Ofício nº 92/2020/GAB-SAC/SAC, de 31 de janeiro de 2020 (SEI! 3992136) e complementados por meio do Ofício nº 467/2020/GAB-SAC/SAC, de 28 de abril de 2020 (SEI 4304117). Os documentos jurídicos enviados naquela oportunidade já refletiam as contribuições recebidas durante as sessões de audiência pública ou por meio da Consulta Pública n. 003/2020, realizada entre 15 de fevereiro e 30 de março de 2020.

[3] à ANAC por meio do Ofício nº 92/2020/GAB-SAC/SAC, de 31 de janeiro de 2020 (SEI! 3992136) e complementados por meio do Ofício nº 467/2020/GAB-SAC/SAC, de 28 de abril de 2020 (SEI 4304117). Após a revisão das projeções de demanda de passageiros, aeronaves e cargas, bem como a readequação das modelagens econômico-financeiras adotadas anteriormente, a SAC/MINFRA encaminhou novo documento de diretrizes e os EVTEA, por meio do Ofício nº 901/2020/GAB-SAC/SAC, de 31 de julho de 2020 (SEI 4606124).

[4] A Nota Técnica nº 25/2020/SRA, de 7 de agosto de 2020 (SEI 4625218), encaminhou a minuta de edital SEI 4625022 e a minuta de contrato SEI 4626841, que foram aprovadas na 3ª Reunião de Diretoria Extraordinária, em 10 de agosto de 2020, e submetidas à Consulta Pública no 020/2020, realizada entre os dias 12 e 24 de agosto corrente. Foram recebidas, no total, 48 (quarenta e oito) contribuições, todas manifestadas por meio de formulários eletrônicos. Por meio do Ofício nº 1029/2020/GAB-SAC/SAC (4738868), de 04 de setembro último, a SAC encaminhou a Nota Técnica nº 99/2020/DPR/SAC (4738881), contendo a análise daquela Secretaria quanto às contribuições advindas da Consulta Pública nº 20/2020. A análise das contribuições relativas às competências da ANAC consta do documento SEI 4743390.

[5] Ofício no 901/2020/GAB-SAC/SAC, de 31 de julho de 2020 (SEI 4606124). Considerando a inviabilidade de incumbir ao Bloco Central os encargos decorrentes do Programa de Adequação do Efetivo - PAE da Infraero, o MINFRA encaminhou nova diretriz atribuindo à modelagem econômico-financeira do Bloco Sul os valores relativos ao PAE do Bloco Central:

“6. Assim sendo, informa-se a essa Autarquia Especial diretrizes adicionais do Governo Federal a serem contempladas na elaboração do processo licitatório relativo à exploração das infraestruturas aeroportuárias supramencionadas, quais sejam: (...)

b) em retificação ao exposto no item 1.11. do Ofício no 92/2020/GAB-SAC/SAC, de 31 de janeiro de 2020, considerar os valores a seguir, relativos ao custeio dos programas de adequação do efetivo da Infraero:
Bloco Sul: (SBCT, SBFI, SBNF; SBLO; SBJV; SBPK; SBUG; SBBG; SBBI): R\$ 470.744.986,13
Bloco Norte (SBEG; SBPV; SBRB; SBCZ; SBTT; SBTF; SBBV): 166.877.852,23
Bloco Central: não considerar valores relativos ao custeio dos programas de adequação do efetivo da Infraero.”

[6] Ofício no 901/2020/GAB-SAC/SAC, de 31 de julho de 2020 (SEI 4606124).

“6. Assim sendo, informa-se a essa Autarquia Especial diretrizes adicionais do Governo Federal a serem contempladas na elaboração do processo licitatório relativo à exploração das infraestruturas aeroportuárias supramencionadas, quais sejam: (...)

a) Considerar, na Minuta do Anexo 4 do Contrato de Concessão (Tarifas), os seguintes valores-base de Receita-Teto por Passageiro Tarifado (RT) :

Código ICAO	Aeroporto	RT (R\$)
SBCT	Curi ba/PR - Afonso Pena	39,5269
SBEG	Manaus/AM - Eduardo Gomes	41,8643
SBFI	Foz do Iguaçu/PR - Cataratas	40,7078
SBGO	Goiânia/GO - Santa Genoveva	40,3131
SBLO	Londrina/PR - Governador José Richa	42,3901
SBNF	Navegantes/SC - Ministro Victor Konder	40,5711
SBSL	São Luís/MA - Marechal Cunha Machado	39,5568
SBTE	Teresina/PI - Senador Petrônio Portella	39,7430

[7] Após os ajustes realizados no EVTEA, a relevância do processamento de cargas no Aeroporto Internacional de Manaus, decorrente dos incentivos fiscais concedidos atualmente à Zona Franca de Manaus, tornou-se ainda maior na composição das receitas do Bloco Norte (Decreto nº 7.212, de 15 de junho de 2010). Uma vez que a projeção da demanda de carga adotou como premissa a manutenção do arcabouço legal relativo à Zona Franca de Manaus, entende a área técnica que o risco de alteração legislativa que impacte de forma significativa a receita de carga do Aeroporto Internacional de Manaus não deve ser integralmente suportada pelo Concessionário.

Desta forma, foi proposta a inclusão de mecanismo de compartilhamento automático de risco entre o Poder Concedente e o Concessionário no caso de alteração na legislação tributária afeta à Zona Franca de Manaus. A proposta considera como referência para o cálculo do risco suportado pelo Poder Concedente 50% da Receita Bruta anual proveniente direta ou indiretamente da movimentação de carga aérea no Aeroporto Internacional de Manaus, conforme previsto no EVTEA. A fórmula, aplicável a partir do 5º ano-calendário completo da concessão, consiste em descontar da contribuição variável devida para determinado ano 80% da diferença, no mesmo período, entre a Receita Bruta de Referência e a Receita de Carga observada, não podendo o desconto ser superior à contribuição variável devida. Cf. Memorando nº 4/2020/GERE/SRA (SEI 4612422). Minuta de contrato SEI 4626841, item 2.17.3.1. e seguintes.

[8] O novo dispositivo tornou mais explícito que, na hipótese de extinção prematura do contrato por encampação, além do valor presente dos lucros futuros, cuja expectativa seria frustrada, a indenização devida ao Concessionário incluiria também outras parcelas de investimentos realizados e de valores recolhidos em virtude do contrato não amortizados, conforme o que segue:

“13.14. Para atender ao interesse público, mediante lei autorizativa específica, a ANAC poderá retomar a Concessão, após assegurar o prévio pagamento da indenização de que trata o art. 36 da lei nº 8.987/1995 acrescida das seguintes parcelas:

13.14.1. do ativo intangível relacionado ao direito da concessão, ainda não amortizado, cuja contrapartida tenha sido pagamentos realizados em decorrência de obrigações contratuais;

13.14.2 do valor presente da estimativa de lucros futuros, calculados com base na expectativa de retorno do prazo remanescente da concessão;

13.14.3. do custo de desmobilização, incluindo o valor de todos os encargos e ônus decorrentes de multas, rescisões e indenizações devidas a empregados, fornecedores e outros terceiros credores da Concessionária, a qualquer título.

13.15 A soma dos valores de 13.14.1 e 13.14.2 não pode ser inferior ao saldo devedor atualizado vencido e vincendo de quaisquer financiamentos contraídos pela Concessionária;”

[9] Entendeu-se que a exigência de apresentação de ateste de viabilidade da proposta econômica por instituição financeira representa um custo desnecessário aos licitantes, uma vez que o atual modelo de concessões aeroportuárias possui mecanismos regulatórios por si só aptos a atingir a finalidade da lei de inibir que sejam firmados contratos com quem não tenha condições de cumprir suas disposições nos termos da proposta ofertada, como, por exemplo, o pagamento de todo o ágio oferecido pelo licitante e de aproximadamente 50% do Valor Presente Líquido do projeto como condição de eficácia do contrato de concessão, apresentação de garantia e integralização mínima do Capital Social declarado. Ademais, a mera apresentação do documento não gera corresponsabilidade dos subscritores, reduzindo ainda mais a sua relevância. Dessa forma, foram propostas as seguintes alterações no Edital e seus respectivos anexos:

- Exclusão dos itens 4.28 e 4.29;

- Adequação do item 4.30, para suprimir referências à instituição financeira e clarificar a abrangência da vedação à apresentação do Plano de Negócios;

- Supressão da referência os itens 4.28 e 4.29 em outros dispositivos editalícios, notadamente nos itens 5.3, 5.27 e 5.37;

- Exclusão dos Anexos 11 e 12 do Edital

- Adequação do Anexo 10, para suprimir referências à instituição financeira.

[10] A área técnica realizou um ajuste textual a fim de estender para 72 meses do prazo de integralização do capital social mínimo obrigatório do Bloco Sul, prevista na cláusula 3.1.57, de forma a se alinhar ao modelo proposto para os demais blocos e compatibilizando-o com o prazo de execução dos investimentos previstos no Plano de Exploração Aeroportuária. Cf. Memorando nº 5/2020/GEIC/SRA (SEI 4614850).

[11] Nota Técnica nº 27/2020/SRA, de 8 de setembro de 2020 (SEI 4739092).

[12] Nota Técnica nº 28/2020/SRA, de 11 de setembro de 2020 (SEI 4757584).

[13] PARECER n. 00005/2020/PG /PFEANAC/PGF/AGU, de 10 de setembro de 2020 (SEI 4756017).

[14] Minuta de contrato de concessão SEI 4741429. Item 13.15. *“A soma dos valores de que tratam os itens 13.14.1 e 13.14.2 não pode ser inferior ao saldo devedor atualizado vencido e vincendo de quaisquer financiamentos contraídos pela Concessionária”*. Excluído conforme Nota Técnica nº 28/2020/SRA (SEI 4757584) e minuta de contrato de concessão SEI 4757387.

[15] Nota Técnica nº 28/2020/SRA (SEI 4757584) e minuta de contrato de concessão SEI 4757387.

[16] Nota Técnica nº 28/2020/SRA (SEI 4757584). A Portaria nº 55, de 8 de janeiro de 2020, designou o Diretor Juliano Noman para proceder à relatoria dos processos referentes às concessões dos aeroportos de que trata o Decreto nº 9.972, de 14 de agosto de 2019.



Documento assinado eletronicamente por **Juliano Alcântara Noman, Diretor-Presidente**, em 15/09/2020, às 20:01, 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://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **4763300** e o código CRC **52570507**.