



VOTO

PROCESSO: 00058.022660/2020-38

INTERESSADO: CAIF - CONCESSIONÁRIA INTERNACIONAL FLORIANÓPOLIS S.A

RELATOR: TIAGO SOUSA PEREIRA

1. FUNDAMENTAÇÃO

1.1. A Lei nº. 11.182/2005, em seus arts. 8º e 11, estabelece a competência da ANAC para adotar as medidas necessárias ao atendimento do interesse público e ao desenvolvimento e fomento da aviação civil, da infraestrutura aeronáutica e aeroportuária do País, bem como a competência da Diretoria Colegiada para exercer o poder normativo desta Agência.

1.2. No âmbito da Agência, por força do Regimento Interno, aprovado pela Resolução nº 381, de 14 de julho de 2016, conforme art. 41, incisos VII e XXII, compete à Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos - SRA efetuar a gestão dos contratos de concessão de aeroportos, e por consequência, a formulação de propostas de aditamentos contratuais, bem como, submeter à decisão da Diretoria Colegiada o processo de reequilíbrio econômico financeiro dos contratos de concessão de aeroportos, quando a avaliação sugerir o deferimento do pedido

1.3. Ainda conforme o Regimento Interno, em seu art. 9º, *caput*, compete à Diretoria, em regime de colegiado, analisar, discutir e decidir em instância administrativa final as matérias de competência da Agência.

1.4. Pelo exposto, restam atendidos os requisitos de competência quanto à elaboração da proposta, deliberação e decisão.

2. ANÁLISE

2.1. Os efeitos sociais, econômicos e de saúde pública, decorrentes da pandemia do Covid-19 impactaram o setor aéreo e causou uma crise sem precedentes. No que tange às concessões aeroportuárias, a pandemia caracteriza-se como evento de força maior enquadrado na matriz de riscos dos contratos de concessões aeroportuárias federais.

2.2. Nesse sentido, a Concessionária apresentou pleito de reequilíbrio econômico financeiro devido aos impactos negativos provocados na equação econômico financeira do contrato pela pandemia no novo coronavírus, no valor de R\$ 38.144.000,00 (trinta e oito milhões, cento e quarenta e quatro mil reais). Para o cálculo, considerou as previsões de receitas e despesas do orçamento 2020 como cenário base contra o qual serão comparados os resultados deste ano, para estabelecimento do fluxo de caixa.

2.3. Conforme restou bem evidenciado ao longo do processo, a Gerência de Regulação Econômica - GERE empreendeu considerável esforço na instrução do pleito, realizando análise detida e aprofundada das premissas, projeções e estimativas prévias à pandemia. Segundo relatado pela área, buscou-se avaliar a razoabilidade das projeções que compõem o cenário base, considerando de forma bastante abrangente as informações disponíveis a fim de compreender e avaliar as projeções. Assim é que foram constatadas algumas divergências, tendo a GERE ajustado os valores de determinadas projeções para valores com base nas informações disponíveis nos autos.

2.4. Portanto, entendo que o processo foi conduzido de maneira escorregia, com manifestações fundamentadas, e que a atuação da área técnica pautou-se em juízo crítico e técnico, resguardando o interesse público na manutenção do devido equilíbrio contratual.

2.5. Nessa linha, a área técnica cuidou de se manifestar acerca da interpretação a ser conferida para o parágrafo único do art. 2º da Lei 14.034/2020, informando os diversos posicionamento existentes e calculando o montante em questão, com forma de subsidiar a tomada de decisão desta Diretoria. Assim, passo à análise dos elementos carreados aos autos sobre este tema.

2.6. Inicialmente, impende observar que a postergação do pagamento da contribuição variável de 15/05/2020 para 18/12/2020, visou “atenuar os efeitos da crise decorrente da pandemia da Covid-19 na aviação civil brasileira”. A autorização foi inicialmente deliberada por ato do Presidente da República^[1] e ratificada pelo Congresso Nacional^[2].

2.7. O cerne da questão perpassa pela interpretação da redação do parágrafo único do art. 2º da Lei nº 14.034/2020^[3], que, a meu ver, não pode se restringir à mera análise textual, mas deve incorporar também a inteligência do desígnio normativo.

2.8. Vale esclarecer que a Medida Provisória que permitiu a postergação dos pagamentos e vigorava quando do vencimento da Contribuição Variável em 15/04/2020, não explicitou a questão do reequilíbrio pelos ganhos econômicos, mas tão somente, definiu o prazo máximo para a quitação da obrigação contratual, de forma que os termos aditivos contratuais foram firmados sob esta égide.

2.9. Por outro lado, a lei trouxe em sua redação a vedação da possibilidade de reequilíbrio em decorrência exclusivamente do adiamento do referido pagamento.

2.10. Neste ponto, impende ressaltar que, quando da conversão da MPV nº 925 em lei, o Senador Eduardo Gomes - [relator da matéria](#) acatou integralmente a [Emenda Modificativa nº 37](#) que resultou na inclusão do parágrafo único em questão. Na ocasião, a expressão “exclusivamente” não constava da redação proposta pela emenda o que permite concluir que esta expressão não teve o condão de alterar o mérito da proposta, a qual, visava, de fato, vedar que à União perquire-se reequilíbrio em função dos adiamentos dos pagamentos das contribuições, senão vejamos:

“Art. 2º Nos contratos de concessão de aeroportos firmados pelo Governo federal, as contribuições fixas e as variáveis com vencimento no ano de 2020 poderão ser pagas até o dia 18 de dezembro de 2020, **sendo vedado à União pleitear reequilíbrio econômico-financeiro dos respectivos contratos em função do adiamento dos pagamentos referidos neste artigo.**” (negrito no original) (Emenda Modificativa nº 37)

“É oportuno explicitar no texto que o adiamento do pagamento das contribuições, caso aceito pela concessionária, não dará causa a reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, ou seja, que a União não exigirá contrapartida futura pelo adiamento. A alteração, além de maior clareza, confere maior segurança jurídica, estando em harmonia com o objeto da Medida Provisória, que é amenizar os riscos de as empresas áreas, afetadas pela pandemia, deixarem de honrar compromissos, e, em última instância, se tornarem insolventes.” (Justificação - Emenda Modificativa nº 37)

2.11. Nessa toada, considero que a introdução do advérbio “exclusivamente”, feita após a manifestação do relator, não deve ser lida de maneira a alterar a interpretação originária do texto, notadamente considerando que os documentos atinentes ao processo legislativo da Lei n.º 14.034/2020 reforçam a ideia de vedação da recomposição econômico-financeira em virtude do adiamento no pagamento das outorgas.

2.12. Ademais, um argumento relevante a ser considerado na hipótese é a segurança jurídica a ser conferida ao setor na interpretação da questão. Como bem ressaltado na manifestação do Departamento de Políticas Regulatórias da Secretaria Nacional de Aviação Civil - MINFRA, não se tinha conhecimento, à época da celebração dos aditivos que materializaram a postergação da outorga, que o adiamento da data de vencimento das obrigações impactaria a recomposição do equilíbrio econômico financeiro em razão da pandemia.

2.13. Assim, prossegue a análise daquela secretaria "*Caso tal esclarecimento houvesse sido feito antes da celebração dos aditivos contratuais que revisaram a data de pagamento das contribuições devidas em 2020, as concessionárias poderiam ter optado por uma estratégia alternativa de mitigação dos efeitos da pandemia, a qual seria provavelmente baseada no inadimplemento temporário de suas obrigações junto ao Poder Concedente*", isso porque poderia ser uma opção economicamente mais vantajosa a de suportar os custos do inadimplemento, quando comparada à consideração dos benefícios econômicos no fluxo de caixa a ser reequilibrado.

2.14. Portanto, em atendimento ao princípio da boa-fé que deve reger todas as relações contratuais, entendo que os ganhos econômicos decorrentes da postergação da data de vencimento da outorga não devem ser considerados no cálculo do valor a ser recomposto em razão da COVID-19.

2.15. Exatamente nesses termos tem sido a manifestação dos demais órgãos de governo consultados sobre a questão. Em virtude das diversas possibilidades de interpretação da lei, por recomendação da Procuradoria Federal Especializada Junto à ANAC, a Agência consultou o Ministério da Infraestrutura, que, juntamente com a Secretaria Nacional de Aviação Civil (SAC), o Departamento de Fomento e Desenvolvimento da Infraestrutura da Secretaria de Fomento, Planejamento e Parcerias (DEFOM-SFPP) e a Consultoria Jurídica do próprio Ministério, se posicionou, unanimemente^[4], no sentido de que os referidos ganhos econômicos não devem ser incorporados no cálculo dos reequilíbrios econômico-financeiros pleiteados pelas concessionárias.

2.16. Noutro giro, como forma de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, dada as especificidades da concessão do aeroporto de Florianópolis, a forma preferencial de recomposição pela Agência, qual seja, por meio da revisão dos valores das contribuições variáveis a partir de 2020, não se demonstra apta a ser implementada como medida única ao caso, tendo em vista que seu valor representa pequena fração do montante a ser reequilibrado.

2.17. Assim, como medida que possa contribuir para a conclusão da recomposição no menor prazo praticável, a Concessionária propôs e a área técnica concordou com a majoração temporária das tarifas aeroportuárias em um limite que possa ser absorvido pelo mercado, que neste caso, foi estabelecido em 15%. Dessa forma, a tarifa de embarque doméstico que hoje é de, no máximo, R\$ 33,37 (trinta e três reais e trinta e sete centavos) passaria a ser de R\$ 38,38 (trinta e oito reais e trinta e oito centavos), o que resulta em um impacto real menor que 1,5% no ticket médio pago pelos passageiros no aeroporto de Florianópolis^[5].

3. DO VOTO

3.1. Ante o exposto, **VOTO FAVORAVELMENTE** pela aprovação da Revisão Extraordinária, pela celebração do Termo Aditivo bilateral ao Contrato de Concessão nº 002/ANAC/2017-SBFL nos termos propostos pela área técnica nos documentos SEI nº 4897426 e 4672993 adequando-se o valor referente ao desequilíbrio verificado em 2020 conforme o disposto no item 2.14 deste Voto.

3.2. Fica a SRA incumbida da adoção das providências administrativas necessárias à formalização do referido termo.

É como voto.

TIAGO SOUSA PEREIRA
Diretor

[1] Medida Provisória 925/2020

[2] **Lei nº 14.034**

[3] Art. 2º As contribuições fixas e variáveis com vencimento no ano de 2020 previstas em contratos de concessão de aeroportos firmados pelo governo federal poderão ser pagas até o dia 18 de dezembro de 2020, com atualização monetária calculada com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC). Parágrafo único. É vedado ao governo federal promover o reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos referidos no **caput** deste artigo em decorrência exclusivamente do adiamento dos pagamentos de que trata este artigo.

[4] Ofício 1418/2020/SE (4973733)

[5] Tarifa aérea real média em SBFL em 2019: R\$ 369,91 (disponível em: <https://www.anac.gov.br/assuntos/dados-e-estatisticas/mercado-de-transporte-aereo/consulta-interativa/tarifas-por-ligacao>)



Documento assinado eletronicamente por **Tiago Sousa Pereira, Diretor**, em 10/11/2020, às 20:45, 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 **4982161** e o código CRC **F5971CDF**.

SEI nº 4982161