



VOTO

PROCESSO: 00058.018478/2020-82

INTERESSADO: RIO GALEÃO - CONCESSIONÁRIA AEROPORTO RIO DE JANEIRO S.A.

RELATOR: ROGÉRIO BENEVIDES CARVALHO

1. DA COMPETÊNCIA

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.

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. DA ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Conforme exposto no Relatório, o pleito em questão versa sobre proposta de Termo Aditivo, que representa a busca de uma solução conjunta para uma questão que vem se desenrolando há anos, sem uma conclusão definitiva.

2.2. Até então, um longo caminho foi percorrido, porém incompleto no atingimento do estado da arte almejado. Por razões diversas, a controvérsia aqui apresentada necessita de uma solução robusta, que envolva todos os atores pertinentes, para que não se derive em futuras discussões. É a isso que o objeto desta deliberação se propõe, enquanto solução definitiva e urgente para a problemática colocada.

2.3. Repisa-se que, durante a elaboração dos documentos jurídicos que trataram da desestatização do Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro/Galeão, foi endereçada a diretriz de política pública que estabeleceu que a manutenção e conclusão das obras a cargo do Poder Público eram essenciais para a continuidade das atividades operacionais, ficando sob responsabilidade da Infraero a sua execução.

2.4. Em breve síntese, foram alocados à Infraero a execução de 20 (vinte) projetos. No entanto, em 2015, data estimada para finalização, ainda restava pendente a conclusão de, praticamente, metade deles.

2.5. Face às dificuldades para conclusão dos trabalhos, a Concessionária apontou, em diversos documentos anexados neste processo^[1], que tem adotado ações junto à Infraero com vistas a resolver os problemas dos atrasos e execuções inadequadas de obras que estariam sob responsabilidade da estatal, sem, no entanto, se chegar a uma definição de encaminhamento.

2.6. Conforme pontuado na Nota Técnica SRA nº 39/2020^[2], “as indefinições sobre o encaminhamento das pendências relativas às Obras do Poder Público de certo trazem incerteza para a Concessionária – se, por um lado, ela tem o dever de adequação e manutenção da infraestrutura, por outro, apresenta dificuldades em receber da Infraero reembolso por obras já realizadas, que seriam escopo da Empresa Pública, algumas das quais se tornaram necessárias a partir de necessidade de refazimento de intervenções da Infraero.”

2.7. Nesse contexto, considerando a manifestação da Secretaria Nacional de Aviação Civil - SAC/MInfra^[3], que revisitou as diretrizes de política pública, e as repercussões aos termos atuais do Contrato de Concessão, foi verificada a necessidade de ajustes, por meio de aditamento bilateral.

2.8. No que concerne à diretriz apresentada sobre o exame de utilidade e correlação das obras executadas pela Concessionária, é importante destacar que, como pontuado pela área técnica, a análise da Agência fica delimitada pelas “suas atribuições normativas e contratuais de acompanhamento da execução da concessão, com foco na prestação do serviço público e na eventual necessidade de gestão de conflitos que impactem a boa execução do Contrato de Concessão.”^[4]

2.9. Conforme asseverado pela Procuradoria Federal^[5], é a Infraero “a parte efetivamente responsável por analisar a correlação e utilidade dos investimentos propostos pela Concessionária e por avaliar o atendimento aos acordos previamente firmados, inclusive quanto aos valores a serem reembolsados”, pois a execução ou responsabilização pelas obras foram expressamente incumbidas a ela, por ser quem “melhor detém a capacidade de definir, avaliar e fiscalizar as soluções apresentadas e previamente acordadas com a Concessionária.”

2.10. Vale realçar, portanto, que caberia à ANAC a mediação em caso de não acordo entre as partes. Destaca-se que o fomento das ações colaborativas entre os entes envolvidos, cujas relações são apartadas do Contrato de Concessão, tem permeado a estrutura dos Contratos das últimas rodadas, evidenciando a importância de instrumentos de conciliação, que fortalecem a cultura de cooperação e a prevalência dos direitos e deveres das partes.

2.11. Cumpre, todavia, não confundir o alcance da atuação desta Agência com as obrigações e responsabilidade atribuídas à Infraero. Por ser aquela empresa pública a responsável pelo objeto e escopo constante do Anexo de Obras do Poder Público, reside sob sua competência a análise sobre as questões de correlação e utilidade dos investimentos propostos pela Concessionária, bem como a avaliação quanto ao atendimento aos acordos previamente firmados, incluindo os valores a serem reembolsados.

2.12. No entanto, apesar do entendimento de que cabe à Infraero a realização do referido ateste, com o intuito de atender às diretrizes nos estritos aspectos de competência desta Agência, a Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos - SRA realizou análise preliminar dos investimentos apresentados pela Concessionária, examinando definições gerais a partir de nomenclatura adotada e de breve descrição dos projetos, concluindo pela adequação dos mesmos às diretrizes de política pública em comento.^[6] Considerando o exposto, entende-se que referida análise é idônea e suficiente para endereçar a mencionada diretriz.

2.13. Diante disso, de forma a concretizar o Termo Aditivo e evitar situações frustradas outrora ocorridas, é imprescindível a anuência da Infraero, na forma de sua assinatura enquanto interveniente no instrumento proposto. Adicionalmente, além da formalização de sua participação no ajuste, é também indispensável, para sua produção de efeitos, o ateste pela Infraero da utilidade dos investimentos e sua correlação com as obras originalmente previstas.

2.14. Nada mais natural, considerando que a assinatura da empresa pública, na qualidade de interveniente, foi indispensável quando da celebração do Contrato de Concessão, e justificada precisamente pelas obrigações impostas a ela relativas às Obras do Poder Público.

2.15. Sobre as alegações trazidas pelo Ofício da Infraero^[7] acerca da impossibilidade de a empresa pública atuar como interveniente no Contrato de Concessão, entende-se que tais alegações não merecem prosperar.

2.16. Conforme colocado pelo Despacho SRA^[8], “o contrato de concessão, a despeito da sua finalidade pública, é ato jurídico *inter partes* que, em regra, gera efeitos apenas para concedente e concessionária. Toda vez que se pretender dele extrair obrigações para terceiro, é essencial que este anua com a disposição. Importa destacar: o interveniente não é parte do contrato, comparecendo à relação tão somente a fim de manifestar ciência e concordância (...)”.

2.17. Assim, a participação da empresa pública pela via da interveniência guarda simetria com o ocorrido no início da concessão, quando suas atribuições e responsabilidades foram positivadas no instrumento contratual, mediante sua chancela. Qualquer alteração nesse sentido requer sua ciência e concordância, a fim de se evitar o advento de regras inócuas ao contrato. Desta forma, não restam dúvidas quanto ao papel da Infraero no cumprimento daquilo que lhe cabe.

2.18. Por fim, cabe ressaltar que a participação dos órgãos governamentais no que tange às questões de concessões aeroportuárias, registrada no bojo do processo, ratificam a robustez do Termo Aditivo apresentado e buscam disciplinar a questão entre as partes envolvidas. A proposta^[9] apresentada propõe alterações no Anexo 3, mas não muda a sistemática das Obras do Poder Público, caracterizada por uma relação circunscrita entre a Infraero e a Concessionária.

3. DA CONCLUSÃO

3.1. Assim sendo, diante das razões expostas neste Voto, entendo que a eficácia do Termo Aditivo, instrumento desenvolvido para o trato definitivo das Obras do Poder Público relacionadas à concessão do Aeroporto do Galeão, subsiste condicionada à efetiva participação da Infraero como interveniente, bem como à realização, pela empresa pública, do ateste específico relativo à utilidade e à correlação dos investimentos constantes do ajuste.

3.2. Ressalto, ainda, que a formalização, por parte desta Agência, do referido Termo Aditivo, deve somente ser realizada mediante a inclusão de manifestação do órgão setorial de política pública, que evidencie o atendimento integral às diretrizes constantes nos Ofícios SAC nº 1214/2020^[10] e nº 1316/2020^[11], dentro das responsabilidades e delimitações de competências realçadas no processo em tela, em especial no Ofício SRA nº 149/2020^[12] endereçado à SAC e Infraero, bem como na Nota Técnica SRA nº 39/2020^[13].

3.3. Isto posto, **VOTO FAVORAVELMENTE à celebração do Termo Aditivo ao Contrato de Concessão do Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro/Galeão e seu Anexo 3 – Obras do Poder**

Público, conforme minuta apresentada pela Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos – SRA, observadas as recomendações supramencionadas.

É como voto.

ROGÉRIO BENEVIDES CARVALHO

Diretor

[1] Carta nº 431/2015 (SEI 0152262, fl. 28), de 30 de setembro de 2015, a Concessionária apresentava os valores orçados por ela e pela Infraero para conclusão das obras;

Carta CARJ-CA-0606/2016-ENG (SEI 0152238, fl. 95), de 11 de maio de 2016, a Concessionária informava à Infraero o orçamento global atualizado para finalização do Anexo 3 do Contrato de Concessão;

Carta CARJ-CA-1072/2016-ENG (SEI 1092219, fl. 25), de 08 de agosto de 2016, a Concessionária apresentava à ANAC relatório com status das obras do Poder Público encaminhado à Infraero para contribuições, porém até então sem respostas da Empresa Pública;

Infraero - Ofício nº 2846/DFGP/2016 (SEI 1092219, fl. 43), de 09 de agosto de 2016, encaminhava tabela contendo o relatório conjunto entre Infraero e Concessionária;

Carta CARJ-CA-0042/2017-ENG (SEI 0328880, fl. 1), de 09 de janeiro de 2017, a Concessionária apresentava à ANAC contextualização sobre o Anexo 3 e respectivas solicitações;

Carta CARJ-CA-0481/2017-ENG (SEI 0601132), de 11 de abril de 2017, a Concessionária reitera a contextualização sobre o Anexo III e respectivas solicitações.

Infraero - Ofício nº 1208/PRESI/2018-R (SEI 4869217), encaminhava resposta ao Ofício nº 48/2018/GAB-SAC/SAC, de 01/03/2018, com informações solicitadas no tocante aos valores acordados entre a Infraero e a RIOGaleão relativos aos itens do Anexo 3 — Obras do Poder Público;

Carta CARJ-CA-0354/2018-ENG (SEI 4869172), a Concessionária apresenta à Infraero o relatório de valores assumidos e realizados pela Concessionária no âmbito do Anexo 3 do Contrato de Concessão

[2] SEI 5008313

[3] SEI 4361353

[4] Contrato de Concessão nº 001/ANAC/2014

[5] Parecer n. 271/2020/PROT/PFEANAC/PGF/AGU (SEI 5031527– aprovado pelos Despachos n. 286/2020/SUB/PFEANAC/PGF/AGU e n. 283/2020/PG/PFEANAC/PGF/AGU (SEI 5031530 e 5031533);

[6] SEI 5008313;

[7] SEI 5094589;

[8] SEI 5107946;

[9] Minuta de Termo Aditivo ao Contrato de Concessão de Aeroporto n. 001/ANAC/2014-SBGL (SEI 4743913);

[10] SEI 4967752

[11] SEI 5063239

[12] SEI 4990570

[13] SEI 5008313



Documento assinado eletronicamente por **Rogério Benevides Carvalho, Diretor**, em 08/12/2020, às 21:05, 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 **5103274** e o código CRC **2847CEA4**.