

VOTO

PROCESSO: 00058.006805/2022-15

INTERESSADO: CONCESSIONÁRIA DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE GUARULHOS S.A, INFRAMERICA - CONCESSIONÁRIA DO AEROPORTO DE BRASÍLIA S.A., CONCESSIONÁRIA DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE CAMPINAS - VIRACOPOS, CONCESSIONÁRIA AEROPORTO INTERNACIONAL DE FORTALEZA, CONCESSIONÁRIA DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE FLORIANÓPOLIS S.A, CONCESSIONÁRIA DO AEROPORTO DE SALVADOR S.A, CONCESSIONÁRIA AEROPORTO INTERNACIONAL DE PORTO ALEGRE

RELATOR: RICARDO BISINOTTO CATANANT

1. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

1.1. A Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, em seu art. 8º, inciso XXV, define a competência da Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) para estabelecer o regime tarifário da exploração da infraestrutura aeroportuária, no todo ou em parte:

Lei nº 11.182/2005

Art. 8º Cabe à ANAC adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento e fomento da aviação civil, da infraestrutura aeronáutica e aeroportuária do País, atuando com independência, legalidade, impessoalidade e publicidade, competindo-lhe:

[...]

XXV – estabelecer o regime tarifário da exploração da infra-estrutura aeroportuária, no todo ou em parte;

1.2. Já o Decreto nº 7.624, de 22 de novembro de 2011, que dispõe sobre as condições de exploração pela iniciativa privada da infraestrutura aeroportuária, por meio de concessão, estabelece os seguintes requisitos para o regime tarifário:

Art. 7º Na exploração de aeródromo concedido, as tarifas aeroportuárias serão aplicadas conforme regime tarifário estabelecido pela ANAC.

§ 1º O regime tarifário dos contratos de concessão deverá prever **a transferência de ganhos de eficiência e produtividade aos usuários**, e considerar aspectos de qualidade na prestação de serviço (grifo nosso).

1.3. Os contratos de concessão de Brasília, Campinas e Guarulhos estabelecem a fórmula de reajuste a ser aplicada às tarifas, que depende de um parâmetro representativo do fator de produtividade (X_t). O contrato também prevê que tal parâmetro seja definido conforme metodologia estipulada pela ANAC, previamente submetida à discussão pública.

6.5. Após o primeiro reajuste, as Tarifas previstas no Anexo 4 – Tarifas serão reajustadas anualmente pelo IPCA, tendo como referência a data de publicação do último reajuste, observando-se a seguinte fórmula:

$$P_t = A_t + B_t$$

Para $t=2$, tem-se que $A_t = P_{t-1} \times (IPCA_t/IPCA_{t-1}) \times (1-X_t)$ e $B_t = A_t \times (-Q_t)$

Para $t>2$, tem-se que $A_t = A_{t-1} \times (IPCA_t/IPCA_{t-1}) \times (1-X_t)$ e $B_t = A_t \times (-Q_t)$

onde:

[...]

Xt é o fator de produtividade a ser definido, nos termos do Contrato, conforme metodologia a ser estabelecida em regulamento da ANAC, previamente submetida à discussão pública;

1.4. De forma similar, o parâmetro X_t também é previsto nos contratos de concessão de Fortaleza, Florianópolis, Salvador e Porto Alegre.

1.5. Adicionalmente, os contratos de concessão tratados neste processo também preveem a revisão periódica da metodologia de cálculo do Fator X (a cada 5 anos).

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

2. DA ANÁLISE

Da Consulta Pública sobre a proposta de metodologia de cálculo do Fator X

2.1. Na 14ª Reunião Deliberativa da Diretoria Colegiada, realizada em 23 de agosto de 2022, foi aprovada a Consulta Pública nº 13/2022, acerca da proposta elaborada pela Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos (SRA) para determinação do Fator X a ser aplicado para os contratos de concessão dos aeroportos de Brasília, Campinas, Guarulhos, Fortaleza, Florianópolis, Salvador e Porto Alegre, no período de 2023 a 2027.

2.2. No voto apresentado naquela oportunidade (SEI 7398011), expôs-se o histórico das discussões que levaram à escolha, pela SRA, da fórmula paramétrica como metodologia para o cálculo do Fator X destas RPCs e os respectivos valores resultantes para cada concessionária.

2.3. Adicionalmente, discorreu-se sobre potenciais benefícios que poderiam ser alcançados com o uso de metodologia distinta da fórmula paramétrica, mais especificamente, por meio de proposta apoiada entre operadores aeroportuários e empresas aéreas, mecanismo empregado nos contratos de concessão mais recentes.

2.4. Dessa forma, a Consulta Pública nº 13/2022 levou a fórmula paramétrica empregada pela SRA, com os respectivos valores de Fator X calculados para cada concessionária, como proposta da Agência, porém com a abertura para a apresentação de metodologia e de valores distintos pelas partes interessadas.

2.5. Conforme pode ser observado no Relatório de Divulgação das Contribuições da consulta pública (SEI 7808896), foram apresentadas quatro contribuições.

2.6. A primeira delas, apresentada por colaboradora independente, propôs ajustes na fórmula paramétrica de forma a permitir que o contexto econômico seja refletido no cálculo do Fator X. A SRA entendeu que tal alteração implicaria em complexidade adicional ao cálculo de maneira desproporcional aos benefícios esperados pelos resultados.

2.7. A segunda contribuição, apresentada pela Associação Internacional de Transporte Aéreo (IATA), manifestou discordância em relação à fórmula paramétrica e aos valores propostos para as presentes RPCs. Assim, propôs a utilização de Fator X = 0 para o período de 2023 a 2027, bem como propôs a formação de grupo de trabalho, coordenado pela ANAC, para discutir e propor forma de representar o Fator X. Em sua análise, a SRA reiterou o histórico das discussões acerca da fórmula paramétrica e a importância de sua manutenção para redução da insegurança jurídica e maior previsibilidade no cálculo do Fator X. Em relação à proposta de criação de grupo de trabalho, aquela Superintendência indicou que tal iniciativa pode ocorrer na condução das discussões das próximas RPCs, previstas para ocorrerem no ano de 2024.

2.8. A terceira contribuição, realizada pela concessionária do Aeroporto de Salvador, apenas reiterou o posicionamento apresentado quando consultada previamente pela SRA durante a elaboração da proposta de metodologia: inexistência de óbices à fórmula paramétrica, desde que haja o comprometimento da ANAC em não alterar a metodologia nas futuras RPCs. A SRA manifestou a preferência pela manutenção da fórmula paramétrica, porém indicando a possibilidade de aprimoramento metodológico durante as discussões públicas de futuras RPCs.

2.9. A quarta e última contribuição, trazida pelas concessionárias dos aeroportos de Fortaleza e de Porto Alegre, por meio de estudo realizado pela consultoria Rosenberg Associados, apresenta proposta de ajuste no cálculo do Fator X, nos casos em que o valor resultante seja superior a zero e o operador tenha realizado investimentos de aumento de capacidade apoiados pelos usuários relevantes do aeroporto - como as empresas aéreas, por exemplo - ou solicitados pela ANAC. A SRA, em sua análise, concluiu que a proposta foi elaborada para aplicação futura, visto que a definição dos investimentos que comporiam o redutor do Fator X dependeria de prévio acordo com os usuários e anuência da ANAC. Dessa forma, considerou que a contribuição das concessionárias de Fortaleza e Porto Alegre não alteraria os resultados propostos na Consulta Pública e que, por esse motivo, seria mais oportuno avaliar a possibilidade de influência de propostas apoiadas no cálculo do Fator X apenas a partir das discussões das próximas RPCs, previstas para ocorrerem no ano de 2024.

2.10. Embora seja correta a avaliação da SRA de que a proposta apresentada pelas concessionárias dos aeroportos de Fortaleza e de Porto Alegre não tem impacto nos valores de Fator X calculados para a presente RPC, entende-se que o mérito da proposta deva ser avaliado já nesta oportunidade, principalmente pela provocação realizada no voto que aprovou a Consulta Pública nº 13/2022. Coadunando-se com o posicionamento da SRA de que deve ser estabelecido um ambiente de segurança jurídica para os contratos de concessão, uma sinalização sobre a possibilidade de aceitação de propostas apoiadas para a definição do Fator X em futuras RPCs deve ocorrer com a maior antecedência possível.

2.11. Reitera-se, portanto, a ponderação manifestada anteriormente de que a proposta apoiada pressupõe incentivos diferentes entre as partes. De forma simplificada, tem-se de um lado os operadores aeroportuários, interessados na obtenção de maiores receitas com o menor dispêndio possível em investimentos, enquanto do outro lado estão as empresas aéreas, com interesse em operar em aeroportos com mais investimentos (do que se deduz de forma também simplificada que seriam aeroportos de melhor qualidade), porém com o menor custo em tarifas. Assim, assume-se que os diferentes incentivos das partes tendem a gerar um resultado de comum acordo entre elas, que acaba sendo benéfico aos passageiros. Ou seja, entende-se que uma proposta apoiada tem o potencial de resultar em valores de tarifas proporcionais a custos operacionais e investimentos relevantes e eficientes, consequentemente, gerando um serviço de boa qualidade, remunerado de forma eficiente.

2.12. A proposta apresentada pelas concessionárias dos aeroportos de Fortaleza e de Porto Alegre vai exatamente nesse sentido, ao considerar que um eventual ajuste no valor do Fator X calculado pela fórmula paramétrica proposta pela SRA ocorrerá apenas nos casos em que houver investimentos apoiados pelos usuários relevantes dos aeroportos. Por esse motivo, não se enxerga óbice para que essas concessionárias busquem o apoio para a realização de investimentos futuros, com a perspectiva de reduzirem os impactos do Fator X sobre as tarifas aeroportuárias em caso de aumento do número de passageiros transportados resultante justamente da expansão e da melhoria da infraestrutura aeroportuária e dos serviços prestados.

2.13. Dessa forma, propõe-se, neste voto, que a Resolução que define os valores do Fator X a ser aplicado para os contratos de concessão dos aeroportos de Brasília, Campinas, Guarulhos, Fortaleza, Florianópolis, Salvador e Porto Alegre, no período de 2023 a 2027, traga sinalização expressa de que as concessionárias dos aeroportos de Fortaleza e de Porto Alegre possam utilizar a metodologia apresentada na Consulta Pública nº 13/2022 para a definição do valor do Fator X.

2.14. Ressalta-se o entendimento de que discussões de proposta apoiada devem ocorrer entre os operadores aeroportuários e os usuários relevantes dos aeroportos, nos limites e parâmetros que avaliem propiciar os resultados mais eficientes, razão pela qual destaca-se que eventuais diferenças de premissas ou forma de cálculo daquelas apresentadas na Consulta Pública poderão ser submetidas pelas concessionárias dos aeroportos de Fortaleza e de Porto Alegre à apreciação desta Agência.

2.15. Por fim, propõe-se à apreciação desta Diretoria, como metodologia aplicável para a definição do Fator X das demais concessionárias, a fórmula paramétrica apresentada pela SRA, assim como o valor calculado a partir de seu uso.

3. DO VOTO

3.1. Assim sendo, ante todo o exposto e com base no conteúdo dos autos, **VOTO FAVORAVELMENTE** à aprovação da proposta de determinação do Fator X a ser aplicado para os contratos dos aeroportos de Brasília, Campinas, Guarulhos, Fortaleza, Florianópolis, Salvador e Porto Alegre, no período de 2023 a 2027, **nos termos da Proposta de Ato 8018146**.

É como voto.

RICARDO BISINOTTO CATANANT

Diretor



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Bisinotto Catanant, Diretor**, em 13/12/2022, às 18:39, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **8008217** e o código CRC **3D6512EC**.