



VOTO

PROCESSO: 00058.008181/2022-71

INTERESSADO: CONCESSIONÁRIA AEROPORTO RIO DE JANEIRO SA

RELATOR: ROGÉRIO BENEVIDES CARVALHO

1. DA COMPETÊNCIA

1.1. A Lei nº. 11.182/2005, em seu art. 8º estabelece a competência da ANAC para conceder ou autorizar a exploração da infraestrutura aeroportuária, no todo ou em parte.

Art 8º Cabe a 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:

(...)

XXIV - conceder ou autorizar a exploração da infraestrutura aeroportuária, no todo ou em parte.

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, inciso VII, compete à Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos - SRA efetuar a gestão dos contratos de concessão de aeroportos.

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. De outro modo, o instituto "Relicitação", regido pela Lei nº 13.448, de 05 de junho de 2017, preceitua as diretrizes gerais para o processo de relicitação dos contratos de parceria nos setores rodoviário, ferroviário e aeroportuário da administração pública federal e tem por objetivo assegurar a continuidade da prestação dos serviços objeto dos contratos cujas disposições contratuais não estejam sendo atendidas ou cujos contratados demonstrem incapacidade de adimplir as obrigações contratuais ou financeiras assumidas originalmente.

Lei nº 13.448, de 2017

Art. 1º Esta Lei estabelece diretrizes gerais para prorrogação e relicitação dos contratos de parceria definidos nos termos da Lei nº 13.334, de 13 de setembro de 2016, nos setores rodoviário, ferroviário e aeroportuário da administração pública federal, e altera a Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, e a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.

(...)

III - relicitação: procedimento que compreende a extinção amigável do contrato de parceria e a celebração de novo ajuste negocial para o empreendimento, em novas condições contratuais e com novos contratados, mediante licitação promovida para esse fim.

(...)

Art. 13. Com o objetivo de assegurar a continuidade da prestação dos serviços, o órgão ou a entidade competente poderá realizar, observadas as condições fixadas nesta Lei, a relicitação do objeto dos contratos de parceria nos setores rodoviário, ferroviário e aeroportuário cujas disposições contratuais não estejam sendo atendidas ou cujos contratados demonstrem incapacidade de adimplir as obrigações contratuais ou financeiras assumidas originalmente.

1.5. Nesse sentido, o instituto jurídico da relicitação, regulamentado pelo Decreto nº 9.957/2019, define que é de responsabilidade da Agência Reguladora competente o processamento e análise preliminar do requerimento de relicitação à qual caberá manifestar-se sobre a viabilidade técnica e jurídica do referido requerimento.

Decreto nº 9.957/2019

Seção II

Do procedimento de qualificação

Art. 4º O requerimento de relicitação será processado e analisado preliminarmente pela agência reguladora competente, à qual caberá manifestar-se sobre a viabilidade técnica e jurídica do requerimento de relicitação, observado o disposto neste Decreto e no Capítulo III da Lei nº 13.448, de 2017.

1.6. Isto posto, fica evidente a competência da Diretoria Colegiada da Agência para deliberação acerca do tema ora em apreciação.

2. DA ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Conforme exposto no Relatório^[1], repiso que foi protocolado no dia 10 de fevereiro de 2022, pela Concessionária Aeroporto Rio de Janeiro S.A. (“CARJ”; “Concessionária”; ou “RIOgaleão”) pedido de qualificação do Contrato de Concessão de Aeroporto nº 001/ANAC/2014-SBGL para fins de relicitação do contrato de parceria^[2].

2.2. O processo de relicitação encontra-se fundamentado na Lei nº 13.448/2017 e no Decreto nº 9.957/2019, que a regulamenta. Tais instrumentos apresentam, de forma bem definida, os requisitos formais, procedimentais e de mérito, bem como as etapas a serem seguidas, para a sua efetivação. Tais instrumentos visam à manutenção adequada da prestação dos serviços quando já não se percebe capacidade de adimplemento, pela Concessionária, das cláusulas contratuais pactuadas, de forma a preservar o interesse público, sem a litigância própria de outros instrumentos, como a caducidade.

2.3. Importante destacar a etapa em que estamos, de forma a ilustrar e bem delimitar o objeto desta análise e deliberação. Conforme já exposto, o Decreto nº 9.957/2019 traz em seu bojo o procedimento formal e de mérito a ser seguido pelo requerente, na busca da extinção amigável do contrato, e discrimina o papel da Agência Reguladora neste âmbito.

2.4. Assim, para compor a qualificação do objeto, cabe à ANAC a análise técnico-jurídica, conforme discriminado no referido Decreto (art 4o). A Agência deve processar e analisar o requerimento de relicitação, e averiguar a viabilidade técnico-jurídica, utilizando-se de parâmetros objetivos, conforme Decreto já mencionado. Na sequência, é necessária manifestação do Ministério da Infraestrutura para análise de compatibilidade do requerimento com a política pública setorial, e por fim, deliberação do Conselho do Programa de Parcerias e Investimentos da Presidência da República - CPPI-PR, que opinará quanto à oportunidade e conveniência da referida relicitação.

2.5. Percebe-se, como pontuado pela área técnica e disposto nos diplomas legais que regem o tema, que "a qualificação do contrato é ato administrativo complexo, que só se aperfeiçoa após a conjugação de vontade de diferentes órgãos e unidades autônomos entre si, sendo que a análise realizada no âmbito do Ministério da Infraestrutura e do Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República - CPPI-PR deve ocorrer segundo um juízo de conveniência e oportunidade do mérito administrativo da relicitação, por meio da análise da adequação da medida às políticas públicas estabelecidas para o setor."^[3]

2.6. Feita esta breve introdução procedimental, passo à análise do pleito.

2.7. A partir da documentação protocolada em fevereiro deste ano, a Concessionária manifestou a sua intenção de aderir formalmente, de maneira irrevogável e irretroatável, ao processo de relicitação do Aeroporto Internacional do Galeão – Tom Jobim (SBGL), de modo que a Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos - SRA^[3] e a Procuradoria Federal Especializada junto à ANAC^[4] ofereceram à Diretoria Colegiada elementos acerca da viabilidade técnica e jurídica, respectivamente, da extinção amigável do contrato em questão.

2.8. Ressalto que, conforme assinalado em sede de análise técnica^[3], o pedido de relicitação deduzido pela Concessionária RioGaleão estabelece condições imprescindíveis para a sua adesão voluntária ao regime da Lei nº 13.448/2017, as quais deverão ser sopesadas na decisão política acerca dessa modalidade de extinção da concessão. Para tanto, é de particular importância que o requerimento apresentado, sem prejuízo de outros requisitos definidos em ato do Poder Executivo, atenda às exigências listadas nos diplomas legais pertinentes (§ 2º do art. 14 da Lei nº 13.448/2017 e no art. 3º do Decreto nº 9.957/2019).

2.9. Assim, em observância aos normativos de regência, a interessada apresentou requerimento de relicitação, através da Carta CARJ-CA-0239-2022-PRE^[2] e, em síntese, informou as razões que a levaram à insustentabilidade econômico-financeira, conforme segue:

1. grave crise macroeconômica por qual passou o Brasil exatamente a partir da outorga da Concessão;
2. grande descompasso entre a demanda projetada e a demanda realizada durante a execução contratual;
3. recente e imprevisível crise decorrente da Pandemia da Covid-19; e
4. ocorrência de eventos que causaram desequilíbrio econômico-financeiro da Concessão e que não foram recompostos tempestivamente e em sua totalidade pela ANAC incluindo o pleito apresentado por meio do processo SEI nº 00058.024590/2021-33 referente aos impactos da Pandemia ao longo de todo o período da Concessão.

2.10. Desta forma, o pedido foi analisado com base nos requisitos normativos, bem como avaliada a viabilidade técnica e aptidão à nova delegação, em até dois anos, e as condições propostas pela Concessionária para a prestação dos serviços essenciais durante o processo de relicitação. Ressalta-se mais uma vez que tais condições devem garantir a continuidade dos serviços, sem precarização ou paralisação.

2.11. Adicionalmente, a extinção amigável do Contrato de Concessão do Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro/Galeão (Contrato nº 001/ANAC/2014-SBGL), bem como o processo de devolução do ativo e a liquidação de obrigações pendentes, deverão ocorrer com uma configuração específica, solicitada pela Concessionária, a fim de aliviar seu fluxo de caixa e evitar piora na capacidade de execução dos serviços. Assim, foram propostas as seguintes condições: (i) suspensão do dever de prestar garantia de execução contratual e (ii) suspensão dos pagamentos de contribuições ao sistema^[2].

2.12. Quanto ao pleito de suspensão do dever de prestar garantia de execução contratual, o opinativo técnico^[2] assinala não vislumbrar impedimentos quanto à supressão do dever de renovação da Garantia de Execução Contratual, a partir da eficácia do Termo Aditivo advindo do processo de relicitação, e que a imposição desse dever “*não acarretaria benefício adicional relevante ao Poder Concedente, pois os investimentos realizados até o momento em bens reversíveis não amortizados a serem indenizados deverão ser utilizados para a compensação das obrigações financeiras pendentes da Concessionária, pela lógica da concessão, em que pese os cálculos não estarem finalizados*”.

2.13. Já no que se refere à suspensão do pagamento de contribuições, a análise técnica assinala o entendimento de que “*(...) Frente à avaliação econômico-financeira realizada, entende-se não haver motivos para limitar a exigibilidade das contribuições mensais e variável até os créditos de reequilíbrios existentes, já que a manutenção dos pagamentos não traz riscos à continuidade ou qualidade das operações*”, tendo como base a documentação pertinente. Todavia, para a Contribuição Fixa, “*entende-se*

que esta poderá ser suspensa quando da formalização do aditivo ao contrato de concessão, já que está claramente demonstrada a impossibilidade de seu pagamento pela Concessionária(...)”.

2.14. Quanto aos valores de Contribuição Fixa reprogramados, insta salientar que, durante o curso processual, foi encaminhada comunicação à Concessionária assinalando o entendimento da área técnica de que, à luz da legislação que estabelece critérios para a celebração de aditivos contratuais relativos às outorgas nos contratos de parceria no setor aeroportuário^[5], *"devem ser considerados os valores de Contribuição Fixa originalmente pactuados para fins de cálculo dos valores de outorga devidos em caso de extinção antecipada do contrato por meio do instituto da relicitação"*^[6].

2.15. Em réplica, a interessada alegou que a reprogramação do cronograma de recolhimento das contribuições fixas previstas no contrato de concessão decorreu de legítimo interesse público e que o termo aditivo nº 01/2017 pactuado pelas partes *"é válido e eficaz e é ele que fixa o cronograma vigente dos valores relativos à Contribuição Fixa. Por tal razão, causa estranheza o posicionamento da ANAC no sentido de que deveria ser considerado os valores da Contribuição Fixa pactuados originalmente"*^[7].

2.16. Observa-se aqui questão relevante, referente ao confronto entre a adoção do fluxo de caixa com valores pactuados originalmente ou com valores reprogramados. No ponto, destacam-se a vultosa expressão econômica da reprogramação operada em 2017 e seus significativos impactos sobre a indenização a ser futuramente desembolsada pelo Poder Público em favor da Concessionária do Aeroporto do Galeão. Referida reprogramação, por implicar alterações econômico-financeiras que possam impactar a modelagem contratual, foi submetida à anuência do MInfra, tendo em vista exigência normativa e o fato de ser este órgão o gestor do Fundo Nacional de Aviação Civil (Decreto 10.788/2021). A prerrogativa lhe é assinalada com fulcro no racional de que, enquanto administrador do fundo, deve se pronunciar quando da ocorrência de alterações nas contribuições pactuadas, não obstante a competência desta Agência enquanto poder concedente e gestora do contrato de concessão. Diante deste arranjo institucional e das especificidades do caso concreto, em especial quanto à dimensão dos impactos advindos da repactuação do cronograma de pagamentos, extraio elementos relevantes a serem considerados na tomada de decisão, tornando oportuna maior reflexão e participação dos atores governamentais envolvidos no processo, com possibilidade de enfrentamento da questão à luz de perspectivas governamentais mais amplas para o mercado, sendo que tal fato não se configura como óbice para a qualificação do objeto ora em análise.

2.17. Por fim, retomo que, após análise dos requisitos formais e dos pressupostos legais de mérito, conclui-se pela viabilidade técnica do requerimento de relicitação do Contrato de Concessão de Aeroporto nº 001/ANAC/2014-SBGL. Na mesma linha, opina a Procuradoria Federal Especializada junto à ANAC^[4] pela regularidade e viabilidade jurídica do requerimento de relicitação. Assim, recomenda-se a qualificação do empreendimento, sem prejuízo da necessária análise pelos órgãos competentes, seguindo os trâmites da legislação em vigor.

3. DA CONCLUSÃO

3.1. Ante o exposto, com fulcro na competência atribuída a esta Agência Reguladora pelo art. 4º do Decreto nº 9.957/2019, e nas análises técnica^[3] e jurídica^[4], e sem prejuízo da análise, pelos órgãos competentes, acerca, especialmente da suspensão de pagamento de contribuições e dos valores de outorga reprogramados, **VOTO** pela **DECLARAÇÃO DE VIABILIDADE TÉCNICA E JURÍDICA** do requerimento de relicitação do empreendimento objeto do Contrato de Concessão de Aeroporto nº 001/ANAC/2014-SBGL formulado pela Concessionária Aeroporto Rio de Janeiro S.A. (“CARJ”; “Concessionária”; ou “RIOgaleão”).

3.2. Por fim, em atendimento ao art. 5º do Decreto nº 9.957/2019, uma vez concluída a deliberação da Diretoria Colegiada desta ANAC, deverá o processo ser remetido ao Ministério da Infraestrutura, ao qual caberá manifestar-se sobre a compatibilidade do requerimento de relicitação com o escopo da política pública formulada para o setor correspondente.

É como voto.

ROGÉRIO BENEVIDES CARVALHO

Diretor

-
- [1] Relatório de Diretoria DIR-RBC (SEI 7226925)
[2] Carta CARJ-CA-0239-2022-PRE (SEI 6809184) e Anexos (SEI 6809209; 6809211; 6809212; 6809214; 6809219)
[3] Nota Técnica SRA 10 (SEI 7125619)
[4] Parecer 4/2022/PG/PFEANAC/PGF/AGU (SEI 7220867)
[5] Lei 13.499, de 26 de outubro de 2017
[6] Ofício SRA 32 (SEI 6883944)
[7] Carta CARJ-CA-0595-2022-JUR (SEI 7057224)



Documento assinado eletronicamente por **Rogério Benevides Carvalho, Diretor**, em 26/05/2022, às 15:08, 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 **7227476** e o código CRC **3D4C180A**.

SEI nº 7227476