



VOTO

PROCESSO: 00058.039068/2020-75

INTERESSADO: FRAPORT BRASIL S.A. AEROPORTO DE FORTALEZA

RELATOR: TIAGO SOUSA PEREIRA

1. DA COMPETÊNCIA

1.1. A Lei n.º 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 n.º 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. DA ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Em 15/02/2019, no curso de execução das obras da Fase I-B da concessão do aeroporto internacional de Fortaleza, notadamente na etapa final da remoção do pavimento flexível da *taxiway* "oscar", a empresa contratada pelo consórcio construtor^[1] para reconstrução do pavimento dessa pista, ao se deparar com indícios de contaminação do solo por derivados de petróleo em área adjacente ao pátio de aeronaves (pavimento rígido), comunicou o fato à Fraport, a qual determinou a imediata paralisação desses serviços^[2].

2.2. Ato contínuo, a Concessionária deu início às investigações para caracterizar o tipo e a extensão do dano, além de comunicar a ocorrência ao órgão ambiental e à ANAC^[3]. As empresas especializadas delimitaram a área contaminada, identificaram que a contaminação se deu por querosene e elaboraram projeto para intervenção e saneamento do passivo ambiental^[4]. Assim, logo que iniciou os serviços de reparação, a Concessionária informou^[5] a área da técnica da ANAC acerca dos custos envolvidos e da solução que estava sendo implementada.

2.3. Cumpre ressaltar que há vastas evidências encartadas aos autos relacionadas à caracterização do passivo ambiental, as quais não deixam dúvidas quanto à existência do dano ao meio ambiente e da necessidade de sua remediação.

2.4. Já o Contrato de Concessão estipula como risco alocado ao Poder Concedente os *custos relacionados aos passivos ambientais que tenham origem e não sejam conhecidos até a data de publicação do edital do leilão da concessão*^[6], que no presente caso ocorreu em dezembro de 2016^[7].

2.5. Nesse sentido, cumpre sublinhar que pelo menos desde 2003, tanto o pátio como a *taxiway* em questão já integravam a infraestrutura utilizada pela Infraero para o estacionamento e abastecimento de aeronaves no aeroporto^[8]. Não obstante, em 2012 a empresa pública, no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, licitou a obra para ampliação e modernização do terminal de passageiros, sendo o Consórcio Novo Fortaleza declarado vencedor do certame^[9]. Em seguida, na fase inicial de preparação dessas obras, em meados de 2013, parte do pátio de aeronaves foi isolado por tapumes e passou a servir como canteiro de obras, inutilizando-se as posições de parada de aeronaves n.º 10 a 14, contíguas ao local onde foi encontrado o passivo ambiental. Quando a Fraport assinou o Contrato de Concessão em 2017 e assumiu definitivamente a operação do aeroporto em 2018, essas obras iniciadas pelo Consórcio Novo Fortaleza estavam paralisadas há muito tempo, havendo inclusive um embargo judicial que impedia o acesso a essas áreas. Efetivamente, essas posições do pátio ficaram interditadas até 2020, quando a Fraport concluiu as obras de expansão do terminal de passageiros.

2.6. Portanto, desde 2012 o trecho do pátio onde foi encontrado o passivo não era utilizado por aeronaves e, conseqüentemente, não era utilizado para o abastecimento desses equipamentos. Sob a gestão da Fraport essas posições de aeronaves somente foram operadas após a conclusão das obras da Fase I-B, ou seja, após a identificação e remediação completa do passivo ambiental.

2.7. Não obstante, também cumpre mencionar que em etapa prévia ao leilão, a Fraport diligenciou os órgãos locais a fim de se informar da existência de passivos ambientais no sítio aeroportuário e as autoridades competentes não relataram qualquer problema ambiental no local em debate. Já o EVTEA identificou deficiências no pátio e na *taxiway*, notadamente patologias no pavimento e ausência de dispositivos apropriados para a coleta e separação adequada do óleo presente no pátio ^[10].

2.8. Outrossim, a Concessionária acostou aos autos vários laudos de testes de aferição da estanqueidade do queroduto, os quais não identificaram vazamentos em todos os ensaios realizados.

2.9. Dessa forma, apesar de as investigações relatadas nos laudos ambientais não serem conclusivas com relação à origem do passivo ambiental, o tipo do dano - contaminação do solo por querosene (combustível utilizado na aviação) - permite inferir, com razoável grau de certeza, que o passivo se deu quando o pátio encontrava-se em uso por aeronaves. Sua descoberta certamente se daria quando de uma intervenção mais profunda no pavimento, ocasião que fatidicamente se deu durante as obras da Fase I-B. Assim, não é plausível presumir que a dificuldade de se definir conclusivamente o momento exato em que o passivo se originou seria motivo suficiente pra indeferir o pleito, pelo contrário, todo esse contexto factual permite concluir que o evento se enquadra na hipótese de risco contratual suportado pelo Poder Concedente.

2.10. No que diz respeito aos custos envolvidos, como já mencionado, tão logo a Fraport traçou a estratégia e o escopo dos serviços necessários para a reparação completa do dano, com os respectivos custos estimados, informou a área técnica da ANAC^[11].

2.11. Cabe salientar que a Concessionária manteve sob o consórcio construtor responsável pela execução das obras da Fase I-B o encargo pela remediação do passivo, aditando o contrato original do tipo EPC (*Engineering, Procurement e Construction*). Nesse aspecto, observa-se que ao mesmo tempo em que o consórcio construtor já detinha amplo conhecimento e expertise da complexa logística de execução de obras no lado ar do aeroporto de Fortaleza, uma vez que a mobilização inicial até que se consiga alcançar efetiva produção é reconhecidamente custosa e morosa, este também possuía outras frentes de trabalho no sítio, valendo-se da sinergia no rateio de custos administrativos e operacionais, além da

disponibilidade de uso de pessoal próprio para o apoio e execução dos serviços. Ou seja, a vantajosidade do consórcio construtor proporcionou à Fraport ganhos em termos de custos, prazos e tecnicidade para a adequada remediação, lembrando que outras obras foram impactadas por esse passivo e que o prazo da Fase I-B não foi interrompido, tendo em vista o relevante interesse público para que essas melhorias, iniciadas há quase 10 anos pelo antigo operador, pudessem ser usufruídas pelos passageiros, empresas aéreas e demais usuários.

2.12. Já no âmbito do procedimento de revisão extraordinária do Contrato de Concessão, a Fraport apresentou os orçamentos que fundamentaram a estimativa prévia de custo do consórcio construtor, bem como as notas fiscais e os rateios de mão-de-obra utilizados nos serviços. A área técnica da Agência fez uma extensa e minuciosa análise da documentação e concluiu que os custos levantados são relativamente próximos ao valor total contratado, concluindo pelo deferimento do pleito [\[12\]](#).

2.13. Considerando a metodologia do fluxo de caixa marginal disposta no Anexo 5 – Fluxo de Caixa Marginal do Contrato de Concessão e na Resolução nº 528/2019, bem como a taxa de desconto vigente à época do evento, constante do Anexo à Resolução n.º 528/2019, a SRA verificou que o desequilíbrio decorrente do evento corresponde a R\$ 4.197.743,66 (quatro milhões, cento e noventa e sete mil, setecentos e quarenta e três reais e sessenta e seis centavos), na data base de julho de 2021.

2.14. Quanto à forma de recomposição, a SRA propôs restabelecer o equilíbrio contratual por meio da revisão das contribuições variáveis devidas a partir de 2022. Todavia, eventual aprovação desta proposta pela Diretoria deve ser sucedida de comunicação ao Ministério da Infraestrutura, para que este seja instado a se manifestar sobre a proposta de utilização da contribuição devida pela Concessionária para recompor o equilíbrio econômico-financeiro do Contrato de Concessão, conforme previsto no parágrafo 1º do art. 18 do Decreto nº 7.624, de 22 de novembro de 2011.

2.15. Nesse sentido, considerando que a Concessionária: (i) foi prudente ao buscar a ciência prévia da existência de danos ambientais, antes mesmo do leilão da concessão; (ii) agiu de boa-fé ao comunicar aos órgãos ambientais e à ANAC logo que se deparou com o problema, bem como registrou e apresentou farta documentação do evento; (iii) buscou a remediação ambiental de forma técnica e responsável, por meio de empresas especializadas e com as devidas autorizações dos órgãos competentes, valendo-se de equipamentos e tecnologias adequadas para o tratamento do material contaminado retirado do sítio aeroportuário; e (iv) firmou aditivo ao contrato tipo EPC com o consórcio construtor responsável pelas obras da Fase I-B, com vantajosidade técnica e econômica confirmada pela adequabilidade entre os custos estimados e os serviços realizados, assim como pela célere e eficaz conclusão da remediação; manifesto concordância com o deferimento do pedido de reequilíbrio na forma como recomendado pela área técnica.

3. DO VOTO

3.1. Ante o exposto, **VOTO FAVORAVELMENTE** à aprovação da **Revisão Extraordinária do Contrato de Concessão de Aeroporto - n.º 004/ANAC/2017 – SBFZ** do Aeroporto Internacional de Fortaleza - CE, nos termos propostos pela Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos – SRA (6603756).

3.2. Após a manifestação do órgão ministerial, fica a SRA incumbida da adoção das demais providências cabíveis.

É como voto.

TIAGO SOUSA PEREIRA
Diretor

- [1] Consórcio contratado pela Fraport para execução de parte das obras da Fase I-B da concessão do aeroporto de Fortaleza.
- [2] Carta SBFZ-ANAC-LEG-190613-001 (3135088)
- [3] Carta SBFZ-ANAC-LEG-190613-001 (3135088)
- [4] Anexo 02 - Laudo Ambiental (4905962) e Anexo 2 - Relatório ambiental - continuação (4905963)
- [5] Carta SBFZ-ANAC-LEG-190726-002 (3284286)
- [6] "5.2.14. custos relacionados aos passivos ambientais que tenham origem e não sejam conhecidos até a data de publicação do edital do leilão da concessão. 5.2.14.1. custos relacionados à confirmação de existência de contaminação do solo e águas subterrâneas na área do aeroporto que decorram de atos ou fatos anteriores à data de publicação do edital do leilão da concessão." Contrato de Concessão de Aeroporto - n.º 004/ANAC/2017 – SBFZ
- [7] 0246808
- [8] A sequência da evolução temporal de ocupação da área pode ser verificada por imagens de satélite, como, por exemplo, do google earth.
- [9] "4. As obras objeto do edital tinham sido contratadas em 9/5/2012, em decorrência do RDC 004/DALC/SBFZ/2011, cuja vencedora foi o Consórcio CPM Novo Fortaleza, constituído pelas empresas Consbem Construções Ltda. (líder), Paulo Octávio Investimentos Imobiliários Ltda. e MPE Montagens e Projetos Especiais S.A.
5. Contudo, devido ao descumprimento de cláusulas contratuais, em 27/5/2014, a Infraero rescindiu o contrato firmado com o mencionado Consórcio..." Acórdão TCU 2832/2015-Plenário
- [10] Nota Técnica 16 (6016366)
- [11] 00058.022390/2019-21
- [12] Nota Técnica 72 (6155686) e Nota Técnica 16 (6016366)



Documento assinado eletronicamente por **Tiago Sousa Pereira, Diretor-Presidente, Substituto**, em 15/02/2022, às 18:30, 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 **6815963** e o código CRC **97E512D1**.