

JUSTIFICATIVA

Concessão para ampliação, manutenção e exploração dos Aeroportos integrantes do Bloco Nordeste (Aeroporto Internacional do Recife/Guararapes - Gilberto Freyre (SBRF), Aeroporto de Maceió/Zumbi dos Palmares (SBMO), Aeroporto Santa Maria - Aracaju (SBAR); Aeroporto Presidente Castro Pinto - João Pessoa (SBJP), Aeroporto de Juazeiro do Norte - Orlando Bezerra de Menezes (SBJU), Aeroporto Presidente João Suassuna - Campina Grande (SBKG)), **Bloco Centro-Oeste** (Aeroporto Marechal Rondon - Cuiabá (SBCY), Aeroporto Maestro Marinho Franco - Rondonópolis (SBRD), Aeroporto Piloto Osvaldo Marques Dias - Alta Floresta (SBAT), Aeroporto Presidente João Batista Figueiredo - Sinop (SWSI), Aeroporto De Barra Do Garças (SBBW) e **Bloco Sudeste** (Aeroporto De Vitória - Eurico De Aguiar Salles (SBVT) E Aeroporto De Macaé (SBME).

I - DA INTRODUÇÃO

1. Trata-se de processo administrativo com vistas à desestatização os aeroportos de Recife/PE, Maceió/AL, Aracaju/SE, João Pessoa/PB, Campina Grande/PB e Juazeiro do Norte/CE, formando o Bloco Nordeste; dos aeroportos de Vitória/ES e Macaé/RJ, formando o Bloco Sudeste; e dos aeroportos de Cuiabá/MT, Sinop/MT, Barra do Garças/MT, Rondonópolis/MT e Alta Floresta/MT, formando o Bloco Centro-Oeste, em cumprimento aos termos do Decreto n.º 9.180 de 24 de outubro de 2017.
2. A presente justificativa tem por objetivo apresentar o histórico dos processos e etapas que deram origem aos estudos e documentos que darão sustentabilidade ao certame.

II - DO HISTÓRICO

3. Após serem qualificados pela 3ª Reunião do Conselho do PPI, em 23 de agosto de 2017, em 24 de outubro de 2017, o Governo Federal, com o objetivo, entre outros, de melhorar a qualidade dos serviços e a infraestrutura aeroportuária para os usuários, incluiu no Programa Nacional de Desestatização 13 aeroportos que serão concedidos em três blocos regionais, com a seguinte configuração:

Bloco Nordeste: formado pelo Aeroporto Internacional do Recife/Guararapes - Gilberto Freyre (SBRF), Aeroporto de Maceió/Zumbi dos Palmares (SBMO), Aeroporto Santa Maria - Aracaju (SBAR), Aeroporto Presidente Castro Pinto -

João Pessoa (SBJP), Aeroporto de Juazeiro do Norte - Orlando Bezerra de Menezes (SBJU) e Aeroporto Presidente João Suassuna - Campina Grande (SBKG);

Bloco Centro-Oeste: formado Aeroporto Marechal Rondon - Cuiabá (SBCY), Aeroporto Maestro Marinho Franco - Rondonópolis (SBRD), Aeroporto Piloto Osvaldo Marques Dias - Alta Floresta (SBAT), Aeroporto Presidente João Batista Figueiredo - Sinop (SWSI) e Aeroporto de Barra do Garças (SBBW); e.

Bloco Sudeste: formado pelo Aeroporto de Vitória - Eurico de Aguiar Salles (SBVT) e Aeroporto de Macaé (SBME).

4. Por intermédio do Decreto n.º 9.180, de 24 de outubro de 2017, a proposta de inclusão dos citados aeroportos no PND foi efetivamente aprovado pelo Exmo. Sr. Presidente da República, que designou a ANAC como responsável pela execução e pelo acompanhamento do processo de desestatização, sob supervisão do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, bem como instituiu este último como responsável pela condução e aprovação dos estudos, projetos, levantamentos ou investigações que subsidiem a modelagem da desestatização dos aeroportos elencados.
5. Em cumprimento às atribuições conferidas no Decreto acima citado, coube à SAC a seleção e aprovação dos Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA) para os quatro aeroportos. Por conseguinte, os EVTEAs dos 13 Aeroportos a serem desestatizados foram aprovados por meio do Edital de Seleção de Estudos nº 01, publicado em 26/03/2018.
6. Nesse ponto, há que se consignar que, para essa nova rodada de desestatização, algumas modificações procedimentais foram introduzidas em atendimento ao consignado nos Acórdãos TCU n.º 925, 926, 956 e 957, do Plenário daquela Egrégia Corte. Desta feita, de forma diversa da rodada de concessões passadas, em que os Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental foram submetidos à discussão pública após a realização do primeiro estágio de fiscalização das desestatizações, nos termos da IN n.º 27 do TCU, finalizados os estudos dos 13 aeroportos que compõem esta rodada, esses EVTEAs foram

encaminhados a esta Agência por meio do Ofício nº. 30/2018/GM/MTPA (doc. SEI! 1799293), para submissão ao processo de consulta pública em conjunto com os documentos jurídicos ora apresentados.

7. Nesse interstício, o Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil estabeleceu diretrizes gerais e específicas do Governo Federal para a outorga dos aeroportos epigrafados, veiculadas por meio do Ofício n.º 30/2018/GM/MTPA que, em linha com as premissas estabelecidas pelo Edital de Chamamento Público de Estudos n.º 1/2017 para a realização dos EVTEA, confirmou o agrupamento dos aeroportos a serem concedidos nos blocos já relacionados acima.
8. Para tanto, definiu que devem ser consideradas as situações patrimoniais dos Complexos Aeroportuários que serão objeto de concessão, conforme documento anexo ao supracitado ofício, mencionando que os zoneamentos civis militares anexados àquele expediente são os que vigoram no presente momento. Contudo, destacou que se encontra em processo de conclusão o novo zoneamento do Aeroporto Internacional do Recife/Guararapes - Gilberto Freyre (SBRF). Dessa forma, assim que a Portaria for publicada, esse novo zoneamento deverá ser considerado para o objeto da concessão.
9. Estabeleceu como obrigação das Concessionárias a desapropriação dos imóveis necessários à realização de investimentos ao longo da concessão cuja fase executória não tenha ainda sido iniciada, e a respectiva indenização dos proprietários. Também estabeleceu garantia de emprego até 31 de dezembro de 2020 aos funcionários da Infraero que forem definitivamente transferidos para a Concessionária, na forma prevista no Edital de Leilão.
10. Informou, admeais, que deverão ser observados os investimentos elencados nos Estudos de Viabilidade aprovados pelo MTPA quando do estabelecimento dos investimentos obrigatórios previstos nos Planos de Exploração Aeroportuária de cada aeroporto, observando, notadamente, as especificações abaixo:
 - i. Ampliações dos Componentes Aeroportuários deverão satisfazer regras de nível de serviço e atendimento à demanda;
 - ii. As adequações dos sistemas de pista e pátio deverão obedecer à seguinte regra geral: a Concessionária deverá realizar todas as adequações

- necessárias para que todos os aeroportos estejam habilitados a operar, no mínimo, com aeronaves código 3C, em Regras de Voo por Instrumento (IFR) não precisão sem restrição, noturno e diurno, até o fim da Fase IB do contrato de concessão, a qual prevê os investimentos obrigatórios iniciais nos aeroportos;
- iii. Para o Aeroporto de Cuiabá (SBCY) a Concessionária deverá realizar as adequações necessárias no sistema de pista de modo a tomar o aeroporto apto a operar, no mínimo, com aeronaves código 4C, em IFR não precisão sem restrição, noturno e diurno, com acesso direto das aeronaves às cabeceiras;
 - iv. Nos aeroportos em que a demanda exigir a construção de um novo Terminal de Passageiros (TPS) para adequação do nível de serviço em local distinto do atual, a construção do acesso viário no interior do sítio aeroportuário será de responsabilidade da Concessionária;
 - v. A Fase IB dos contratos, descrita no Plano de Exploração Aeroportuária (PEA), deverá ter prazo máximo de 36 meses contados a partir da data de eficácia dos contratos, à exceção do Aeroporto de Vitória (SBVT), o qual terá fase IB de 18 meses; e
 - vi. Em relação à Fase IB dos Aeroportos de Macaé (SBME) e de Cuiabá (SBCY), as adequações do sistema de pista decorrentes das diretrizes aqui expostas, deverão ter prazo máximo de 60 meses para a efetiva operação.
11. Também foi definido que as Contribuições ao Sistema sigam a seguinte sistemática:
- i. Estabelecer, como condição para a eficácia dos contratos de concessão, que as adjudicatárias ou concessionárias deverão pagar, a título de Contribuição Inicial, 50% (cinquenta por cento) do Valor Presente Líquido (VPL) do fluxo de caixa livre de cada bloco de aeroportos, antes da incidência de qualquer contribuição ao sistema, conforme apurado nos Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA)

- selecionados no âmbito do Edital de Chamamento Público de Estudos nº 1/2017, de 1 de setembro de 2017;
- ii. A Contribuição Variável corresponderá ao percentual sobre a totalidade da receita bruta da Concessionária necessário a que o VPL do projeto, após o pagamento da Contribuição Inicial, se torne zero;
 - iii. A cobrança anual da Contribuição Variável deverá seguir a seguinte sistemática: após carência inicial de 5 (cinco) anos, será aplicada alíquota linearmente crescente de Contribuição Variável nos 5 (cinco) anos subsequentes, sendo as demais parcelas anuais calculadas a partir do percentual de contribuição variável definida conforme mecanismo acima explicitado.
12. Foi definido que devem constar em documentos jurídicos (minutas de edital e contrato) que, conforme premissas apresentadas pelo MTPA nos estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental, não foram considerados para cálculo dos valores mínimos de outorga o acesso ao benefício do Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infraestrutura (REIDI), instituído pela Lei nº 11.488/2007. Por esta razão, os proponentes não deverão considerar em seus lances o acesso ao supramencionado benefício. Também devem constar nesses documentos jurídicos que não foram considerados nos fluxos de caixa livres dos aeroportos o acesso aos benefícios instituídos pela Medida Provisória nº 2.199, de 24 de agosto de 2001.
13. Estabeleceu-se que a comprovação do pagamento dos estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental, do custeio dos programas de adequação do efetivo da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero) e do custo associado à condução da sessão pública do leilão seja feita pela adjudicatária ou concessionária de cada bloco de aeroportos, como condição prévia à assinatura do Contrato de Concessão.
14. Ademais, devem ser considerados os valores a seguir, relativos ao custeio dos programas de adequação do efetivo da Infraero, de que trata o item anterior:

- i. Bloco Nordeste (SBRF, SBMO, SBAR, SBJP, SBJU e SBKG): R\$ 153.110.122,00
 - ii. Bloco Centro-Oeste (SBCY): R\$ 22.034.298,00
 - iii. Bloco Sudeste (SBVT e SBME): R\$ 56.215.709,00
- 15. Também estipulou-se como requisito de participação no leilão, além de eventuais outros a serem previstos no Edital, a participação societária de operador aeroportuário equivalente a, no mínimo, 15% do consórcio licitante. Além disso, o requisito mínimo de habilitação técnica do operador aeroportuário, além de eventuais outros a serem previstos no Edital, observarão os seguintes valores mínimos para processamento de passageiros de transporte aéreo, em um único aeroporto, em pelo menos um dos últimos cinco anos:
 - i. Bloco Nordeste: 7 milhões;
 - ii. Bloco Centro-Oeste: 3 milhões; e
 - iii. Bloco Sudeste: 3 milhões.
- 16. Ressaltou-se, por fim, que a operação dos serviços de navegação aérea não será concedida à exploração da iniciativa privada em qualquer dos aeroportos referenciados pelo Decreto nº 9.180, de 24 de outubro de 2017.
- 17. Os itens acima relatados foram plenamente incorporados aos documentos jurídicos que se submetem a audiência pública, os quais contemplam, de início, alterações regulatórias propostas por esta ANAC, e todos os aspectos advindos dos estudos e das diretrizes emanadas pelo formulador de políticas públicas do setor, compondo a modelagem a ser apresentada, nesta etapa, à discussão pública.
- 18. Dito tudo isso, destaca-se que o processo indutor das concessões dessa 5ª rodada foi submetido à apreciação da Diretoria Colegiada da ANAC, nos termos da Nota Técnica nº 05/2018/SRA, de 18 de maio de 2018, tendo sido aprovada pela Reunião de Diretoria n.º 11, de 28 de maio de 2018, e submetido à presente audiência pública.
- 19. É o sucinto histórico.

III - DA PROPOSTA

20. A partir dos estudos técnicos mencionados, das diretrizes estabelecidas para o processo, e das melhores práticas observadas em outros processos de concessão, em especial aquelas aplicadas aos aeroportos de Porto Alegre, Salvador, Fortaleza e Florianópolis, foram formatadas as regras que deverão reger o certame e a relação contratual entre a ANAC e os futuros concessionários.
21. Vale notar que as propostas formuladas pela Agência trazem alterações substanciais em relação às rodadas anteriores, primordialmente para adequar a modelagem ao novo formato de concessões de aeroportos, agora agregados em blocos que compreendem infraestruturas de portes bastante distintos.
22. Vale frisar que os documentos jurídicos anteriores versavam sobre aeroportos, na maioria de grande porte, com características de hub nacional e internacional, e que de certa forma seriam utilizados para o atendimento de grandes eventos que se avizinhavam no país. Por outro lado, nesta rodada de concessões, será a primeira experiência de concessão de aeroportos cuja movimentação anual é menor do que um milhão de passageiros. Assim, torna-se essencial revisar os parâmetros regulatórios propostos, de forma a adequá-los à realidade dos aeroportos objeto de desestatização. Ademais, os modelos regulatórios devem não apenas aprimorar-se ao longo do tempo, mas também adaptar-se ao porte da infraestrutura em que ocorre a intervenção regulatória. Nessa linha, foram propostos diferentes níveis de regulação a depender do porte dos aeroportos.
23. Outro aspecto a enfatizar são as diferenças do ponto de vista operacional e de infraestrutura. Nesse contexto, a própria Agência já aplica diferentes exigências técnicas a depender do porte do aeroporto. A título de exemplo, traz-se à baila o regramento afeto a requisitos de segurança, em que o Regulamento Brasileiro de Aviação Civil nº 153 apresenta a aplicação de uma mesma regra de segurança com diferentes níveis de exigências, adequados à classificação de cada aeroporto.
24. Portanto, seguindo a lógica já aplicada pela ANAC em seus regulamentos de aviação civil – RBAC's o que se propõe aqui são diferentes níveis de regulação, que dependem do porte do aeroporto. Assim, a segregação foi feita considerando três grupos:

- I. Aeroportos com movimento anual **superior a 5 milhões de passageiros**, caso do aeroporto de Recife;
 - II. Aeroportos com movimento anual **entre 1 milhão e 5 milhões de passageiros**, caso dos aeroportos de Cuiabá, Vitória, Aracaju, João Pessoa e Maceió;
 - III. Aeroportos com movimento anual **inferior a 1 milhão de passageiros**, caso dos aeroportos de Barra do Garças, Rondonópolis, Sinop, Alta Floresta, Campina Grande, Juazeiro do Norte e Macaé.
25. Feitas essas considerações, passa-se à descrição das principais reformas nos documentos jurídicos.

III.1. Dos Aspectos Regulatórios

26. Nesta subseção serão apresentados os pontos que radiaram as principais inovações em relação ao texto contratual anterior, bem como as motivações dadas para os aspectos de natureza eminentemente regulatória.

III.1.1. Da participação

27. As rodadas de concessão anteriores previram limitações à participação no leilão com o objetivo de promover a competição no mercado. Buscava-se (i) promover a entrada de um mínimo de *players* relevantes no mercado e (ii) impedir que aeroportos potencialmente concorrentes tivessem propriedade comum. Diante da circunstância de ruptura de um mercado monopolizado, esse objetivo naturalmente prevaleceu sobre o fato de que as restrições diminuiriam o potencial de competição nos leilões pelos aeroportos sendo concedidos.
28. Contudo, o panorama da próxima rodada de concessões, da forma como os blocos de aeroportos foram configurados, é diferente. Em primeiro lugar já há um número considerável de *players* importantes no mercado. Além disso, na maioria dos casos, não se vislumbra potencial competitivo significativo entre os blocos de aeroportos que serão concedidos ou destes com os aeroportos já concedidos. A exceção é o bloco Nordeste, que possui ao menos um aeroporto com potencial competitivo em relação aos aeroportos já concedidos da região. Entretanto, ao

considerar que eventual restrição se aplicaria necessariamente a todos os aeroportos do bloco, constata-se que haveria uma redução considerável no potencial de competição no leilão de quase metade dos aeroportos desta rodada de concessões. Diante disso, propõe-se que, nesse momento, não sejam impostas limitações à participação.

29. Em linha com o acima mencionado, foram excluídas as disposições relativas à restrição de que um único proponente possa ser vencedor de mais de dois ativos. Na rodada anterior, houve grande preocupação com questões concorrenciais em uma mesma região geográfica. Todavia, nesta rodada, e inclusive pela própria modelagem dos Blocos, que agregam aeroportos de uma mesma região, não se mostrou relevante o estabelecimento de regras concorrenciais nesse sentido.

III.1.2. Das Obrigações Prévias à Celebração do Contrato

30. Inicialmente, deve ser destacado que é proposta a ampliação do prazo para o cumprimento das obrigações previstas nessa subseção do Edital pelas adjudicatárias, de 45 para 60 dias. Tal alteração vem atender preocupações externadas pelas atuais Concessionárias que, em workshop promovido pelo Programa de Parcerias de Infraestrutura - PPI, informaram acerca da dificuldade de estruturar a Sociedade de Propósito Específico que virá a tornar-se concessionária, bem como efetuar todos os pagamentos devidos no prazo de 45 dias.
31. Muito embora o item editalício que estipula o prazo de 45 dias preveja a possibilidade de prorrogação, o que potencialmente se prestaria a resolver eventuais dificuldades na execução das obrigações, esta área não identificou qualquer prejuízo à concessão pela extensão do prazo de maneira que opta-se, nesta oportunidade, por propor o incremento do prazo estabelecido em 15 dias.

III.1.3. Da Contribuição ao Sistema

32. Conforme estabelecido em diretriz de política de governo, haverá dois tipos de contribuição ao sistema: a Contribuição Inicial, que, além do valor mínimo, incorpora o ágio obtido no leilão, e a Contribuição Variável, que corresponde a uma alíquota aplicada sobre a receita bruta da concessionária e suas subsidiárias

integrais. A diretriz indica que haverá uma carência inicial de cinco anos, seguido de um período com alíquota linearmente crescente, até que se atinja a alíquota máxima que vigorará até o final do contrato.

33. No fluxo de caixa do modelo financeiro dos Estudos de Viabilidade Técnica e Ambiental, foi considerada carência de quatro anos completos de operação dos aeroportos integrantes do bloco, além do primeiro ano parcial de operação. O contrato de concessão incorporou a diretriz dispondo que a alíquota da Contribuição Variável é zero até o quarto ano calendário completo após a data de eficácia do contrato de concessão. Entende-se, assim, que a proposta acata a diretriz veiculada e evita que haja eventual incentivo perverso para a concessionária postergar a assunção das operações dos aeroportos, o que potencialmente ocorreria se a carência fosse vinculada ao recebimento de receitas, por exemplo.

III.1.X. Das Fases de realização do objeto

34. Para esta rodada, foi proposta a ampliação do prazo do Estágio 1, redução da duração do Estágio 2 e supressão do Estágio 3. Diferentemente da rodada anterior, que propunha 30 dias para entrega do PTO e 20 dias para sua análise, propõe-se agora um prazo de 40 dias para sua apresentação, seguido de 40 dias para análise da Agência.
35. Por sua vez, o Estágio 2 foi reduzido, devido a certas dificuldades de integração entre o antigo operador e o novo. Em alguns casos a transição não foi colaborativa, e a almejada transferência de recursos e expertise técnico não foi alcançada. Uma vez que os funcionários já estarão devidamente treinados ao final dessa fase e a equipe de gestão já consolidada, não há que se alongar muito a convivência entre passado e futuro.
36. Quanto à duração do Estágio 2, considerando-se o perfil variado dos aeródromos, sugere-se a duração de 45 dias para aeródromos que processam mais de 1 milhão pax/ano e 15 dias para os que processam abaixo disso. Com a redução do Estágio 2, o prazo regulamentar de 120 dias para obtenção da Certificação provisória, em se tratando dos aeródromos menores, não se configura. Para reequilibrar, essa

questão foi tratada de duas formas: na primeira, propõe-se um processo de certificação simplificado para aqueles que já detém certificado operacional de aeroporto. Este processo encontra-se descrito mais adiante. Na segunda, aqueles ainda não certificados estão desobrigados de certificar-se até a assunção das operações (final do Estágio 2) como os demais, desde que mantidas as operações e frequência da aeronave crítica estabelecidas na Portaria 908/SIA. Caso algum destes aeroportos majorem um dos elementos citados, após assunção das operações, deverão proceder à certificação de acordo com o rito previsto no RBAC 139 vigente.

37. Quanto ao Estágio 3, na rodada anterior fora determinado que o operador entrante assumisse as operações do aeroporto concedido, e fosse assistido nesta tarefa pelo operador precedente - no caso a Infraero - durante um período de tempo. Objetivava-se com essa determinação uma transferência segura e sem interrupções, com garantia das condições de segurança operacional, facilitação e security.
38. Na prática, porém, a transição em se tratando de Estágio 3 gerou algumas complexidades. Nos casos em que boa parte dos funcionários Infraero não foram absorvidos pelo novo operador, mas ficaram trabalhando até o final do Estágio 3 na iminência de serem desligados, houve atritos e indisposições, refletindo negativamente na transferência de conhecimento e experiência.
39. Outro ponto a ser considerado é a diversidade de aeródromos dessa rodada. Boa parte deles é de pequeno ou médio porte (dos 13 aeroportos, 7 são Classe I ou II segundo o RBAC 153, ou seja, processam menos de 1 milhão de pax/ano). E possuem operadores variados, não somente a Infraero, como anteriormente ocorrera. Toma-se o caso dos aeroportos do bloco do Mato Grosso, exceto Cuiabá, que são operados pelas prefeituras locais, por delegação do Estado. O porte destes aeródromos é significativamente menor que os anteriormente concedidos, processando em média menos de 200.000 pax/ano, e a quantidade de funcionários é exígua. Ilustrando, o Aeroporto de Alta Floresta possui ao todo, 22 funcionários, e uma única frequência (chegada e partida) diária. A transferência de suas operações por certo é menos intrincada que a de aeroportos como Guarulhos ou

Salvador. Sendo assim, optou-se pela supressão deste estágio. O prazo foi redistribuído, dando mais ênfase à parte de planejamento.

III.1.X. Da Governança Corporativa

40. Uma das grandes questões enfrentadas pelo Poder Concedente para fazer cumprir as disposições contratuais diz respeito à assimetria de informações entre os regulados e o órgão regulador. Quanto às informações econômico financeiras, o órgão regulador se vale, principalmente, do envio periódico de demonstrações contábeis como forma de obter conhecimento quanto a posição econômica e financeira dos regulados.
41. De acordo com os contratos de concessão vigentes são definidas as seguintes obrigações de envio de Demonstrações Contábeis à ANAC:
 - 3.1.43.1 trimestralmente:
 - i. em até 45 (quarenta e cinco) dias após o encerramento de cada trimestre os balancetes mensais analíticos; e
 - ii. declaração da Concessionária contendo o valor do seu capital social integralizado e as alterações na composição acionária;
 - 3.1.43.2 anualmente, até o dia 15 (quinze) de maio do exercício subsequente: os demonstrativos contábeis, em sua forma completa, ou seja, Balanço Patrimonial (BP), Demonstração de Resultado do Exercício (DRE), Demonstração do Fluxo de Caixa (DFC), Demonstração de Mutações no Patrimônio Líquido (DMPL), Demonstração do Valor Adicionado (DVA) com as respectivas notas explicativas e os Relatórios da Diretoria e dos Conselhos Fiscal e de Administração, os Pareceres dos Auditores Independentes, bem como o Balancete de encerramento do exercício com os ajustes realizados e respectivos saldos;
 - 3.1.43.3 caso a Concessionária constitua subsidiárias, os demonstrativos contábeis elencados nos itens 3.1.43.1 e 3.1.43.2 também deverão ser apresentados individualmente para cada subsidiária constituída;
 - 3.1.43.4 a Concessionária deverá encaminhar, juntamente com as demonstrações contábeis, parecer específico de auditoria independente sobre o valor da Contribuição Variável ou, alternativamente, incluir capítulo específico relativo a esse valor nos pareceres de que trata o item 3.1.43.2;
42. Com relação à periodicidade e ao prazo estabelecido para a apresentação dos balancetes mensais analíticos, ocorre excessivo lapso temporal entre os eventos econômico-financeiros e a apresentação das informações à ANAC, visto que a informação relativa ao primeiro mês de cada trimestre leva 2 meses e 45 dias até ser enviada à Agência. Assim, é possível que alterações relevantes na posição econômica e financeira dos entes regulados somente sejam de conhecimento da

ANAC após 2 meses e 45 dias de sua ocorrência, o que pode representar risco à tempestividade requerida para a tomada de decisão da Agência.

43. Outro aspecto capaz de contribuir para reduzir a assimetria de informações entre o regulador e o regulado diz respeito às Demonstrações Intermediárias. Com efeito, o Pronunciamento Técnico CPC 21 (R1) assevera que “Demonstrações intermediárias tempestivas e confiáveis aumentam a habilidade dos investidores, dos credores e de outros usuários para entender a capacidade de a entidade gerar lucros e fluxos de caixa e sua condição financeira e de liquidez”
44. Cabe destacar que a elaboração e apresentação de Demonstrações Contábeis Trimestrais (ITRs) já é exigência para as empresas abertas, sujeitas à fiscalização da Comissão de Valores Mobiliários, pelo que sugere-se incorporar expressamente essa exigência para as Concessionárias de infraestrutura aeroportuária.

III.1. X Do Rleacionamento com Partes Relacionadas

45. Para tornar mais claro o entendimento contratual, os itens referentes ao relacionamento da Concessionária com suas partes relacionadas foram reorganizados, sendo criada uma subseção para tratar do tema.
46. As operações com partes relacionadas podem ser vantajosas no que diz respeito à redução de custos de transação e possíveis sinergias advindas no negócio. Todavia, no âmbito dos contratos de concessão, existem aspectos que justificam a existência de dispositivos que limitem o relacionamento de Concessionárias de serviços públicos e suas partes relacionadas.
47. De modo geral, o objetivo regulatório a ser perseguido consiste em evitar que a Concessionária transfira recursos, de quaisquer formas, a suas partes relacionadas fora dos termos e condições de mercado, o que causaria enriquecimento ilícito da parte relacionada em detrimento à saúde financeira da Concessionária
48. Por outro lado, acaso os contratos firmados com partes relacionadas estejam em condições de mercado, não há lesão aos interesses contratuais ou ganho indevido à Concessionária ou a seus acionistas privados. Ainda, esse envolvimento pode trazer benefícios à execução contratual na medida em que é possível que a

Concessionária se beneficie de sinergias provenientes da estrutura do grupo econômico no qual está inserida.

49. Desse modo, seguem as propostas relativas ao tema:
- i. Foi mantida a vedação de contratação de parte relacionada para exploração de receitas não tarifárias, pelo risco de redução da base de cálculo da Contribuição Variável, a receita bruta da Concessionária, por conta de contratos potencialmente subavaliados.
 - ii. Foi mantida a possibilidade de contratação de parte relacionada para obras e serviços, desde que contratados em condições equitativas de mercado.
 - iii. Foi mantida a vedação à Concessionária conceder empréstimos, financiamentos, prestar fianças ou garantias a qualquer parte relacionada ou a terceiros.
 - iv. Foi acrescentada a possibilidade de recebimento de recursos pela Concessionária por meio de mútuos financeiros com suas partes relacionadas.
50. A motivação para a possibilidade de recebimento de recursos via mútuo é que se acredita que isso pode contribuir para o êxito do cumprimento contratual, especialmente na fase inicial do Contrato, na qual a Concessionária é uma empresa recém-formada e, portanto, pode ter dificuldades de obter recursos no mercado de crédito, a realização de operações de mútuo financeiro entre Partes Relacionadas e a Concessionária pode se constituir em fonte de financiamento para a execução de investimentos inerentes à Concessão.
51. Não se cuida, claro, de tornar obrigatória contratação de mútuo com Partes Relacionadas, mas, sim, de permitir que eventuais interessados possam optar por essa fonte de financiamento, tendo em vista que podem ser criadas salvaguardas suficientes para mitigar os riscos advindos desse tipo de operação, como se passa a discorrer.

52. Para o enfrentamento do risco de tais contratações, por se darem fora de condições de mercado, optou-se por estabelecer que Custo Efetivo Total da operação de mútuo seja limitado à taxa de remuneração de Depósitos Interfinanceiros.
53. Outra preocupação regulatória refere-se à situação em que, face à escassez de recursos suficientes e diante de dois compromissos igualmente exigíveis, um com o Poder Concedente e outro com o mutuante, a Concessionária decida por liquidar prioritariamente os compromissos com o mutuante, tendo em vista tratar-se de Parte Relacionada.
54. Assim, é sugerida a obrigatoriedade de que os contratos de mútuo contenham cláusula que conceda à ANAC a possibilidade de suspender os pagamentos de quaisquer valores previstos contratualmente em caso de mora no recolhimento das Contribuições ao Sistema ou risco de extinção antecipada da concessão.
55. Essa obrigatoriedade deverá constar, também, do Edital de concessão como condição prévia à assinatura do contrato de concessão. Isto é, caso o concessionário já tenha contrato de mútuo firmado anteriormente à assinatura do contrato de concessão, o mencionado contrato também deverá conter cláusula que estabeleça a possibilidade de a ANAC suspender os pagamentos estabelecidos contratualmente.
56. Durante a vigência do contrato de concessão, opina-se que os contratos de mútuo deverão obter prévia aprovação da Agência para serem firmados, como forma de propiciar adequado controle quanto às avenças a serem celebradas e garantir controle a priori dos contratos quanto ao custo efetivo da transação e à presença da cláusula que permite que a ANAC suspenda pagamentos nas situações descritas no contrato/edital.

III.1.X Do Capital Social Mínimo

57. As minutas ora apresentadas impõem aos Concessionários a subscrição de capital social mínimo em valor suficiente para fazer frente a 37% (trinta e sete por cento) dos investimentos previstos para o primeiro quinquênio da concessão, ao valor devido a título de Contribuição Inicial e, ainda, às seguintes parcelas: (i) ressarcimento dos EVTEA; (ii) remuneração da entidade organizadora do Leilão,

e (iii) valores atinentes ao programa de desligamento de funcionários da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – INFRAERO.

58. Vale esclarecer que a alteração segue uma tentativa de aprimoramento do modelo até então executado, impulsionado inclusive por sugestões de Concessionárias de contratos hoje vigentes. Isso porque, pela nova sistemática, as importâncias destacadas poderão ser pagas pela própria Concessionária, e não apenas pela adjudicatária, como anteriormente era exigido. Com efeito, tem-se por aumentada a atratividade do empreendimento, sem prejuízo ao interesse público, à medida que os acionistas controladores poderão contabilizar como ativo os dispêndios suportados, não tendo que reconhecer a despesa no mesmo exercício, de modo a postergar o efeito no resultado da Companhia.

III.1.X. Da Garantia de Execução Contratual

59. Quanto à Garantia de Execução Contratual, propõe-se que seja estipulado um valor constante ao longo da vigência do contrato de concessão, submetido tão somente a reajuste pelo Índice de Preços ao Consumidor – IPCA. Para tanto, serão adotados valores absolutos, parametrizados como 25% da receita média estimada no Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental – EVTEA.
60. Em resumo, a motivação para a alteração do modelo até então adotado traz três motivos: (i) ganho de eficiência e previsibilidade para o regulado e para a Agência Reguladora, (ii) diminuição dos riscos de caducidade em decorrência do modelo regulatório proposto e (iii) existência de outros valores que potencialmente protegem a União em caso de caducidade, como os investimentos realizados pela Concessionária e Contribuição Inicial.
61. A definição de um valor constante, atualizado pela inflação, traz ganhos de eficiência e previsibilidade em relação ao modelo dos últimos contratos de concessão, nos quais a garantia é aumentada de acordo com o atingimento dos chamados “gatilhos de investimentos”. Isso porque, no caso das novas concessões, os gatilhos ocorreriam em momentos distintos para cada aeroporto do bloco, dependendo da infraestrutura existente e do comportamento da demanda. Desse modo, se associada a garantia a referidos eventos, não haveria regularidade na sua

variação, com a necessidade de várias alterações do quantum garantido pela Concessionária, para mais ou para menos, com intervalos de tempo indefinidos. Tudo isso com fiscalização direta pela ANAC, o que traria um custo regulatório desnecessário.

62. Já no que concerne aos riscos que se pretende garantir, importa asseverar sobre a existência, desde a última rodada de concessões e aperfeiçoados no novo contrato, de diferentes mecanismos voltados à redução dos riscos a que se encontra submetido o Poder Concedente ante eventual inadimplência do Concessionário.
63. Nesse sentido, destaque-se que aqueles riscos relacionados ao pagamento das outorgas foram diminuídos com a utilização do modelo com a Contribuição Inicial representando parcela relevante do total da outorga mínima adicionado a todo o ágio obtido no Leilão.
64. A uma, porque impõe-se à Concessionária o pagamento de parcela relevante da outorga antecipadamente, inibindo, por exemplo, o oferecimento de lances pouco factíveis e com alto risco de inadimplência no processo licitatório. A duas, pois os valores residuais de outorga são exigíveis em momento posterior, em que a Concessionária obterá um fluxo de caixa maior decorrente das suas operações. Em todo caso, os valores de contribuição variável previstos são completamente cobertos pela garantia proposta.
65. Da mesma forma, os riscos associados ao não cumprimento dos investimentos iniciais também foram mitigados com prazo maiores para realização dos investimentos e com as exigências de subscrição e integralização de capital social mínimo considerando tanto os investimentos previstos, como os valores de outorga a recolher, os ressarcimentos dos EVTEA, da remuneração da entidade organizadora do leilão e do programa de desligamento de funcionários da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – INFRAERO.
66. É bem verdade que se vislumbra, potencialmente, a possibilidade da Concessionária não cumprir eventual gatilho de investimento nos anos imediatamente anteriores ao final da concessão, já que haveria pouco tempo para amortizar os investimentos. Por outro lado, tal possibilidade deve ser enfrentada considerando, ainda, que nos últimos anos da concessão há a tendência da

Concessionária auferir maiores lucros. Dessa forma, eventual caducidade do contrato lhe importaria maior prejuízo, o que serviria, por si só, de desestímulo à adoção de comportamentos contratuais que pudessem ensejar a solução imediata da concessão.

67. Ademais, vale lembrar que em caso de caducidade, serão descontados da indenização devida ao Concessionário pelos investimentos não amortizados as multas e outorgas vencidas e não pagas. Assim, os valores dos investimentos não amortizados também devem ser considerados como garantia ao Poder Público, bem como o valor da Contribuição Inicial, em relação a qual se admite a possibilidade de devolução, de forma proporcional a ser definida no caso concreto, se houver a extinção antecipada da concessão.
68. No que concerne aos bens reversíveis, como se tratam de bens já em utilização no aeroporto, com capacidade de operação por mais dois anos, entende-se que 20% (vinte por cento) do valor da garantia original é suficiente para cobrir eventual reversão de bens em desacordo com o previsto no contrato.
69. Diante do exposto, a garantia proposta agrega ainda como parâmetro a multa de caducidade, qual seja, 25% da receita bruta, aplicada sobre a receita média prevista ao longo do contrato de concessão. Com isso, a cláusula contratual está de acordo com o artigo 56 da Lei nº 8.666/1993, segundo o qual ela não poderá exceder 5% do valor do contrato, mas, no caso de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, esse limite será elevado para até 10% do valor pactuado.

III.1.X. Das receitas Tarifárias

70. Os Contratos da última rodada de concessões, ao introduzir o mecanismo de gerenciamento tarifário, promoveram flexibilização em relação ao modelo de tetos tarifários aplicado às concessões anteriores. A minuta de Contrato atual propõe um aprofundamento da flexibilização da regulação tarifária com o objetivo de possibilitar ao operador aeroportuário melhor precificar a utilização da infraestrutura.
71. Buscou-se inverter a lógica de intervenção direta nas tarifas como regra geral e decidiu-se impor restrições à liberdade de tarifação apenas nos casos em que a

análise de custo-benefício da intervenção sugeriu que esta era desejável. Para tanto, foram ponderados diferentes objetivos regulatórios tais como prevenção ao exercício de poder de mercado, minimização das distorções e da rigidez que podem resultar da regulação e racionalização de custos regulatórios.

72. Decidiu-se que apenas nos aeroportos de Recife, Maceió, João Pessoa, Aracaju, Vitória e Cuiabá deveria haver regulação direta de tarifas. Além disso, concluiu-se que esta deveria se aplicar apenas às atividades de embarque, conexão, pouso e permanência de operações do Grupo I, além da capatazia de cargas em regime de trânsito aduaneiro. Foram mantidas ainda as isenções previstas em leis e normativos, por se tratarem de política pública – fora do escopo da regulação, portanto. Dito de outra forma, resolveu-se flexibilizar a tarifação dos aeroportos de Juazeiro do Norte, Campina Grande, Macaé, Sinop, Rondonópolis, Alta Floresta e Barra do Garças, além das operações do Grupo II e das atividades de armazenagem e capatazia.
73. A primeira decisão se deve ao pequeno porte dos aeroportos, que reduz sua capacidade de exercício de poder de mercado, além de significar um menor do grupo de beneficiários da regulação. Situação semelhante se aplica às atividades de Grupo II, que também representam um grupo menor de beneficiários e também estão menos sujeitas ao exercício de poder de mercado do aeroporto, visto que dispõe de diversas alternativas. Da mesma forma, o processamento de cargas dispõe de alternativas que induzem competição. Uma das principais fontes de pressão competitiva é a possibilidade de trânsito da carga para outros recintos alfandegados, razão pela qual a tarifa de capatazia desta carga permanece regulada de forma a evitar fechamento de mercado. No caso particular das cargas em perdimento, após tratativas com a Secretaria da Receita Federal Brasileira e com a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, optou-se por não prever dispositivos no Contrato sobre o tema.
74. Para os casos em que não se prevê restrição específica, o operador terá liberdade de tarifação, submetido apenas a algumas diretrizes: (i) a tarifação deverá seguir boas práticas de precificação de infraestrutura e serviços aeroportuários – em particular, deverá ser baseada em critérios objetivos e não discriminatórios, tais

como horário, dia, temporada, facilidades disponíveis e nível de serviço; e (ii) o operador aeroportuário deverá consultar as partes interessadas relevantes em relação às propostas de majoração das tarifas, apresentando à ANAC relatório da consulta quando exigido, e publicar os novos valores das tarifas com no mínimo 30 dias de antecedência da alteração.

75. Não obstante, a ANAC seguirá tendo em todos os casos a prerrogativa de intervir para evitar condutas inapropriadas. Nesse sentido, a minuta de Contrato prevê que, caso seja identificado qualquer desacordo da proposta em relação às diretrizes acima, a ANAC poderá suspender a implementação das tarifas propostas, devendo vigorar os valores anteriores à proposta suspensa.
76. Além da racionalização da intervenção, buscou-se promover flexibilização mesmo nos casos em que esta foi adotada. O Anexo 4 – Tarifas, que reúne as restrições à tarifação, contém apenas um Teto Tarifário, para a Tarifa de Capatazia da Carga Importada em Trânsito. As demais Tarifas submetidas a controle de preços serão reguladas por meio de uma Receita Teto por Passageiro, o que permitirá flexibilidade superior à do gerenciamento tarifário permitido no Contrato da última rodada.
77. As receitas provenientes dessas tarifas constituirão a Receita Regulada - RR, utilizada para calcular a Receita por Passageiro – RP, conforme metodologia disposta no Apêndice A do Anexo 4 – Tarifas. A RP, por sua vez, será limitada por uma Receita Teto – RT estabelecida pela ANAC. A fiscalização pela Agência quanto ao cumprimento da Receita Teto será realizada anualmente, também conforme a metodologia estabelecida no Apêndice A do Anexo 4 – Tarifas. Eventuais diferenças entre a RT e RP serão incorporadas ao Fator de Ajuste – FA, de forma a permitir que a diferença seja compensada no ano posterior.
78. Cumpre observar que a maior liberdade para definir as próprias tarifas e a regulação por receita teto também estão sendo propostas aos principais aeroportos públicos administrados pela Infraero, conforme Agenda Regulatória 2017-18 – Tema 35. A principal diferença entre o que está sendo proposto para as novas concessões e o que foi proposto para a Infraero para discussão pública reside na regulação aplicável ao grupo de aeroportos com movimentação entre 1 e 5 milhões

de passageiros ao ano. Enquanto no primeiro caso está sendo proposta a regulação mais flexível descrita anteriormente, no segundo foi proposta uma regulação por tetos tarifários individuais simplificados, mais rígida, portanto.

79. Por outro lado, a proposta para os aeroportos da Infraero prevê a possibilidade de transição do modelo regulatório, o que permite que futuramente a regulação aplicável a esses aeroportos seja flexibilizada. Essa opção foi considerada também para os contratos de concessão, porém avaliou-se que os agentes privados poderiam atribuir à possibilidade de alteração da regulação tarifária um risco regulatório significativo. Diante disso, optou-se por partir de uma regulação mais flexível, deixando a intervenção da ANAC apenas para casos concretos em que se verifiquem distorções – conforme já mencionado, a intervenção se limitará a suspender a implementação de propostas de tarifação, de forma que será reduzida a discricionariedade do regulador.

III.1.X. Das receitas Não Tarifárias

80. Esta Seção II do Capítulo IV estabelece que poderão ser exploradas as atividades previstas no Anexo 2 – PEA que, por sua vez, elencaria as atividades que poderão ser exploradas e prevê a necessidade de autorização da ANAC para a exploração de quaisquer atividades que não constem da lista. Uma vez que tal lista não pode ser considerada exaustiva, as concessionárias passam a ter que requerer autorização para exploração das atividades ali não elencadas, uma burocracia considerada desnecessária, visto que seu principal objetivo seria possibilitar a vedação a atividades contrárias aos normativos vigentes, as quais naturalmente já são vedadas – conforme já destacado em outra cláusula do mesmo capítulo.
81. Entende-se, portanto, que a liberdade de exploração de atividades acessórias deve se tornar a regra geral (com a exclusão da lista de atividades e do requisito de autorização) e que apenas as restrições explicitamente tratadas no PEA – a já mencionada cláusula que trata de atividades restritas por normativos e a cláusula que prevê disponibilização sem ônus de alguns itens básicos – devem ser mantidas.

82. A Seção II – Das Receitas Não Tarifárias remete ainda ao Capítulo XI – Da Utilização de Espaços no Complexo Aeroportuário para as atividades que envolvam a utilização de áreas aeroportuárias.
83. Na Seção II – Das Áreas e Atividades Operacionais, tal qual na rodada passada, foram estabelecidos princípios para o estabelecimento da remuneração pela utilização de Áreas e Atividades Operacionais e foi requerida a realização de consulta às partes interessadas relevantes previamente às alterações de precificação.
84. Todavia, na atual rodada, prevê-se a necessidade de assinatura de protocolos de concordância, que formalizam os acordos alcançados pela Concessionária e seus usuários, apenas para os aeroportos de Recife, Vitória, Cuiabá, Maceió, João Pessoa e Aracaju. Para os demais aeroportos, a Concessionária deverá, apenas quando solicitada, apresentar à ANAC relatório de consulta, o qual não exige a formalização de um acordo entre aeroporto e usuário, ainda que acordos nesses casos sejam incentivados e tornem conflitos futuros bastante improváveis.
85. Essa diferenciação regulatória entre os dois grupos de aeroportos encontra paralelo na diferenciação também adotada na regulação tarifária e que, assim como naquele caso, apoia-se na ponderação de diferentes objetivos regulatórios, tais como prevenção ao exercício de poder de mercado, minimização das distorções e da rigidez que podem resultar da regulação e racionalização de custos regulatórios. No caso em tela, entende-se que apenas nos aeroportos do primeiro grupo a capacidade de exercício de poder de mercado dos aeroportos é grande o suficiente para justificar a relativa rigidez das ações da concessionária inerente ao requisito de protocolo de concordância e o custo regulatório envolvido no arbitramento pela Agência dos casos em que não se alcance concordância.
86. Não obstante, permanece necessária a existência de alguma forma para evitar que eventuais abusos sejam cometidos na determinação dos preços das áreas e atividades operacionais nos demais aeroportos. Nesse sentido, foram introduzidos mecanismos similares aos existentes nos contratos de concessão de rodadas anteriores (GRU-BSB-VCP/GIG-CNF). A ANAC terá a prerrogativa de: compor administrativamente conflitos não resolvidos entre as partes; monitorar os preços

praticados e compará-los às práticas de mercado; e estabelecer regulação dos preços em caso de descumprimento aos princípios estabelecidos. Este arcabouço materializa o que se convencionou chamar de “regulação por ameaça”, que consiste na ideia de que a ameaça de intervenção aumentaria a propensão das partes a buscarem um acordo, pois esta seria uma solução potencialmente superior a qualquer decisão regulatória, visto que as partes possuem informação mais detalhadas do que o regulador sobre as áreas e atividades em questão.

III.1.X. Da alocação de riscos

87. Como nas rodadas anteriores, a regra que norteia uma adequada alocação de riscos é a de atribuição do risco à parte que dispuser de melhores condições para gerenciá-lo. Esse preceito, a exemplo das rodadas anteriores, permeou todo o processo de distribuição dos riscos associados aos aeroportos em questão e está consubstanciado no Capítulo V – Da Alocação dos Riscos da minuta de Contrato.
88. Ainda de acordo com essa racionalidade, o rol de riscos atribuídos ao Poder Concedente permanece exaustivo, enquanto o da Concessionária é exemplificativo e residual.
89. Nesta rodada, aproveitou-se para informar, já na cláusula 5.2[3], que os riscos atribuídos ao Poder Concedente, elencados ali, *poderão ensejar revisão extraordinária desde que impliquem alteração relevante dos custos ou da receita da Concessionária*. Cumpre esclarecer que o conceito de alteração relevante está presente em todos os Contratos de Concessão. Assim, o que se busca, com a alteração proposta, é esclarecer que os riscos atribuídos ao Poder Concedente dão à Concessionária o direito ao reequilíbrio somente se implicarem em alterações que apresentem materialidade do ônus (ou bônus), nos termos da cláusula 6.24 do contrato. De outro modo, informa-se que o Poder Concedente assume tais riscos somente se eles causarem alteração relevante.
90. Adicionalmente, buscou-se aprimorar a redação de alguns itens com o fito de esclarecer o devido alcance dos riscos atribuídos ao Poder Concedente, conforme indicado a seguir.

91. De início, a cláusula 5.2.2 teve sua redação alterada para adequar o escopo dos riscos relativos às alterações normativas supervenientes atribuídos ao Poder Concedente. Em suma, em vez de manter o dispositivo atual, cuja interpretação não é clara, optou-se por limitar o escopo a alterações normativas supervenientes que gerem impacto relevante em investimentos em obras de infraestrutura.
92. A redação da cláusula 5.2.3, por sua vez, foi ajustada para melhor refletir as restrições operacionais a que as Concessionárias estão sujeitas em decorrência de ação ou omissão de entes públicos e que dão ensejo à Revisão Extraordinária do Contrato.
93. Para a cláusula 5.2.4, propõe-se prazo de 12 meses, contados da data de imissão na posse, segundo o PEA, para que a Concessionária faça jus ao reequilíbrio econômico-financeiro da Concessão, em caso de não disponibilização das áreas aeroportuárias. Tal medida visa permitir ao Poder Concedente tempo hábil para agir em situações que não puderam ser observadas ou corrigidas anteriormente à data de imissão na posse. Ressalte-se que o Poder Concedente não possui ingerência sobre as diversas razões que podem vir a ensejar a constrição das áreas do aeroporto. Dessa forma, a medida proposta visa compartilhar esse risco entre as partes. Adicionalmente, o Anexo 02 – PEA contém previsão de que, na ocorrência de eventuais atrasos na liberação do acesso aos locais de obras que comprovadamente afetarem a execução de obras obrigatórias, o prazo para a conclusão da obra poderá ser alterado.
94. O texto do item 5.2.7, que versa a respeito das alterações na legislação tributária, foi alterado para explicitar que permitem o reequilíbrio contratual as alterações que afetarem tanto os custos operacionais ou de investimentos remunerados pelas tarifas aeroportuárias, bem como as alterações que incidam diretamente sobre as receitas tarifárias. Assim, procurou-se explicitar que dão causa ao reequilíbrio as alterações tributárias que afetarem as atividades e serviços cujas receitas são reguladas pela Agência. Cumpre esclarecer que a proposta está em consonância com entendimento exarado por esta Agência em processos de revisão extraordinária já analisados, bem como reflete as melhores práticas de alocação

de riscos, uma vez que as atividades ou receitas não reguladas podem ser livremente ajustadas pela Concessionária conforme as condições de mercado.

95. Adiante, propõe-se a exclusão dos itens 5.2.10 e 5.2.11 e a inserção, no Anexo 02 – PEA, de previsão informando que eventuais atrasos na execução de obras obrigatórias decorrentes da não obtenção de autorizações, licenças e permissões de órgãos da administração pública ou de órgãos ambientais poderão isentar a Concessionária da entrega no prazo previsto das obras correspondentes, exceto, naturalmente, se os atrasos forem imputáveis à própria Concessionária.
96. Tal medida tem como objetivo, por um lado, dar maior segurança à Concessionária em face de situações adversas que afetem a execução das obras obrigatórias e que fogem a seu controle, isentando-a dos prazos previstos no Anexo 02 – PEA. Por outro lado, em razão da ausência de ingerência do Poder Concedente sobre a atuação dos diversos órgãos públicos envolvidos na emissão das licenças necessárias para funcionamento do aeroporto e realização das obras, assim como diante da dificuldade presente na apuração das razões que levam ao atraso na emissão dessas licenças, propõe-se que os riscos associados sejam repassados às Concessionárias, a quem cabe tomar as medidas que julgar necessárias para a obtenção das licenças devidas junto aos referidos órgãos.
97. Terminado o rol de riscos atribuídos ao Poder Concedente, propõe-se a inclusão de item que reflita as propostas de flexibilização do modelo de regulação das tarifas aeroportuárias apresentadas no Capítulo IV e VI dos Contratos de Concessão e abordadas na seção que trata da Regulação Tarifária desta Nota Técnica.
98. Assim, propõe-se que não ensejam a Revisão Extraordinária dos Contratos de Concessão os riscos de que tratam os itens 5.2.2, 5.2.4, 5.2.5, 5.2.6 e 5.2.7, quando sua materialização afetar os aeroportos que não estiverem sujeitos às restrições tarifárias constantes do item 3.1 do Anexo 4 - Tarifas.
99. Tais aeroportos, por não estarem sujeitos à restrição por receita-teto de que trata o Anexo 4 – Tarifas, são capazes de ajustar suas tarifas frente aos eventos destacados acima. Com efeito, eventos tais como a criação ou extinção de benefícios tarifários pelo poder público, bem como alterações nas características

das tarifas aeroportuárias, poderão ser livremente ajustados pela Concessionária por meio de revisão dos valores tarifários aplicados por esses aeroportos. Do mesmo modo, poderão ser compensadas as eventuais alterações tributárias.

100. Contudo, os demais riscos continuam alocados ao Poder Concedente, os quais, a exemplo dos eventos decorrentes de força maior, passivo ambiental desconhecido, entre outros, apresentam potencial de afetar de forma relevante a sustentabilidade econômico-financeira da Concessão, tendo em vista, ainda, que os aeroportos de que trata o dispositivo proposto são justamente aqueles que recebem menor volume de tráfego e, portanto, estaria limitada a sua capacidade de recompor os efeitos desses eventos por meio das tarifas aeroportuárias.
101. Adiante, ao tratar dos riscos atribuídos à Concessionária, decidiu-se pelo acréscimo dos seguintes dispositivos:

Custos incorridos para adequação da infraestrutura e serviços prestados aos normativos da ANAC e demais órgãos públicos, inclusive aqueles pré-existentes à assinatura do Contrato, observado o item 5.2.2.

Custos incorridos para cumprimento de condicionantes ambientais, inclusive aquelas pré-existentes à assinatura do Contrato, observado o item 5.2.12; e

Custos incorridos na reforma, melhoria e manutenção de ativos recebidos pela Concessionária, necessários para adequada prestação do serviço.

102. Em que pese o rol de riscos atribuídos às Concessionárias ser exemplificativo e residual, optou-se por explicitar que os eventos acima constituem riscos alocados às Concessionárias, os quais, ressalte-se, se confundem com as próprias obrigações contratuais assumidas pelas mesmas. Espera-se, dessa forma, clarificar obrigações e riscos assumidos.

III.1.X. Da Revisão dos Parâmetros da Concessão

103. A RPC tem como objetivo rever periodicamente parâmetros que, caso fossem pré-definidos para todo o período da concessão, tenderiam a ficar desatualizados. Entretanto, as discricionariedades inerentes à revisão são muitas vezes percebidas pelos agentes privados como um risco regulatório significativo. Diante disso, buscou-se ao longo das rodadas aumentar a previsibilidade da RPC – sem comprometer totalmente a flexibilidade que motiva sua existência.

104. A tentativa de incrementar a previsibilidade é particularmente perceptível no caso do Fator X. Os contratos da última rodada limitam os valores do Fator X ao intervalo entre -2% e 2%. Além disso, o Anexo 11 traz um histórico de como o Fator X foi calculado em outras ocasiões com o objetivo de reduzir as incertezas relativas ao cálculo feito pela Agência.
105. Todavia, a nova rodada de concessões traz uma mudança relevante de cenário devido à introdução do mecanismo de Proposta Apoiada. Conforme será abordado com mais detalhes na próxima seção, esse mecanismo permitirá que a concessionária, apoiada pelas empresas aéreas, apresente, por exemplo, uma proposta para definir os parâmetros discutidos na RPC, reservando à ANAC a revisão dos parâmetros apenas nos casos em que não houver acordo entre as partes ou tal acordo não seja aprovado pela Agência.
106. Ocorre, contudo, que a chance de engajamento das partes em uma negociação sobre os parâmetros diminui caso o contrato limite seus valores ou sinalize como a ANAC os calcularia, tornando os parâmetros muito previsíveis. Dessa forma, como forma de incentivar a negociação, propõe-se a retirada do intervalo para os valores do Fator X e a exclusão do Anexo 11.
107. No tocante aos aspectos de Qualidade de Serviço, há que se observar que a RPC prevê, a possibilidade de revisão e/ou a determinação dos Indicadores de Qualidade de Serviço – IQS; da metodologia de cálculo do Fator Q; a (re)definição dos componentes a serem pesquisados, do sistema de medição, dos padrões e as metas, tanto para os indicadores que determinam o Fator Q, quanto para os parâmetros de desempenho de serviço estabelecidos no Anexo 2 e seus Apêndices.
108. Deste modo, e considerando que os novos Contratos de Concessão terão o objetivo de dispor as obrigações contratuais para um grupo maior de aeroportos, sendo esses de tamanho e características bem distintas, e considerando ainda as propostas para a Qualidade de Serviço a serem especificadas adiante, propôs-se a inclusão de item que determina o alcance da Revisão dos Parâmetros da Concessão – RPC para aeroportos menores (movimentação inferior à 5 milhões de passageiros por ano), bem como a prerrogativa do poder concedente determinar que a medição de qualidade de serviço em todos os aeroportos seja feita por meio

de sistema de indicadores, com definição de suas métricas, valores referenciais, sistema de avaliação e incentivos relacionados, tais como o fator Q.

III.1.X. Da Proposta Apoiada

109. A Proposta Apoiada constitui mecanismo de flexibilização regulatória cujo objetivo é permitir a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da concessão e da eficiência na gestão aeroportuária ao longo do período da concessão.
110. A Concessionária poderá, em acordo com as empresas aéreas, apresentar uma proposta para alterar as restrições à tarifação previstas no Anexo 4 ou para definir os parâmetros da concessão revistos na Revisão dos Parâmetros da Concessão – RPC. Para ser implementada, a proposta deverá sempre ser aprovada pela ANAC, que levará em consideração boas práticas em termos de tarifação, de investimentos e de qualidade de serviço nos aeroportos e os interesses dos usuários finais dos aeroportos. Enquanto vigente, a Proposta Apoiada aprovada pela ANAC prevalece sobre os dispositivos contratuais que disciplinam as matérias inseridas no escopo da proposta
111. O mecanismo de Proposta Apoiada é baseado no que se costuma chamar de **constructive engagement**, princípio recomendado pela Organização da Aviação Civil Internacional (ICAO) e utilizado na regulação de aeroportos em outros países. A aplicação deste princípio deriva da constatação de que os participantes do mercado (provedores e usuários da infraestrutura) possuem mais informações que o regulador sobre as características da infraestrutura e da operação aeroportuária e sobre seus próprios custos e preferências e que, portanto, são capazes de alcançar arranjos superiores à regulação para os parâmetros de oferta e remuneração dos serviços aeroportuários. Uma Proposta Apoiada aprovada pela ANAC pode contribuir, portanto, tanto no objetivo de promoção de eficiência no setor aeroportuário quanto no de preservação do equilíbrio econômico-financeiro da concessão.
112. Regras e procedimentos para elaboração e aprovação da Proposta Apoiada poderão ser previstos em regulação superveniente. Poderão ser detalhados, por

exemplo, prazos para submissão da proposta e para aprovação pela ANAC, representatividade requerida de empresas aéreas em uma Proposta Apoiada, regulação tarifária que irá vigorar ao fim da vigência de uma Proposta Apoiada caso uma nova não seja aprovada, possível atuação da ANAC em caso de divergências nas negociações de uma Proposta Apoiada etc.

III.1.X. Da Revisão Extraordinária

113. Os procedimentos de Revisão Extraordinária objetivam a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato, a fim de compensar as perdas ou ganhos da Concessionária, devidamente comprovados, em virtude da ocorrência dos eventos elencados no CAPÍTULO V – Seção I do Contrato.
114. Contudo, conforme previsto no caput do item 5.2, ao elencar os riscos atribuídos ao Poder Concedente, determinou-se que tais riscos somente dão ensejo à Revisão Extraordinária se causarem alteração relevante de custos e receitas da Concessionária:
115. Assim, a seção III, Capítulo VI, dos Contratos de Concessão em discussão, ao tratar dos procedimentos para apresentação dos pedidos de Revisão Extraordinária, passa a dispor objetivamente a respeito do critério de alteração relevante a ser observado nos referidos pedidos.
116. Inicialmente, cumpre esclarecer que os Contratos de Concessão anteriores fazem alusão ao conceito de alteração relevante como critério para proceder ao reequilíbrio econômico-financeiro do contrato. No entanto, o parâmetro correspondente foi deixado para regulamentação da ANAC.
117. Por sua vez, o critério de alteração relevante vigente, trazido pela Resolução nº 355/2015, ao estabelecer vínculo entre eventos de diferentes naturezas, permitiu que qualquer impacto seja relevante em algum momento, dependendo apenas da cumulatividade de impactos ou do tempo, conforme estabelecem os §1º e §3º do artigo 2º da norma vigente, abaixo transcritos. **Com efeito, isso é o mesmo que ignorar o conceito de relevância trazido pelos Contratos de Concessão, tornando inócua sua aplicação.**

118. Assim, o que se propõe na presente rodada de Concessões é dar efetividade ao conceito de alteração relevante, a fim de racionalizar o envio de pedidos de revisão extraordinária pelas Concessionárias. Ainda, a previsão de parâmetro objetivo no instrumento contratual visa dar maior segurança jurídica ao certame, diminuindo futuras controvérsias em torno do parâmetro a ser considerado na análise dos referidos pedidos.
119. Nesse sentido, os dispositivos contratuais propostos esclarecem, em suma, que, com relação a cada evento que compuser o pedido de revisão extraordinária, será considerado relevante o impacto que for superior a 1% da receita bruta da Concessionária (considerando os eventos sempre individualmente).
120. Destaca-se que, conforme entendimento jurisprudencial analisado, constata-se que o Tribunal de Contas da União (TCU) considera a materialidade do fato como elemento relevante para que se configure a alteração do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, caracterizando-se como requisito necessário na análise da revisão extraordinária.
121. Em seguida, ainda em relação aos regramentos a serem observados na proposição de pedidos de revisão extraordinária, propõe-se prazo de preclusão para apresentação dos pedidos.
122. No caso de evento que provoque impacto contínuo no tempo, ou no caso de evento em que o impacto só ocorra em momento posterior, o prazo a que se refere o item 6.24.4 contar-se-á da data do início do impacto.
123. Cumpre apontar, como ideal, que a apresentação, perante à Agência, do pedido de revisão extraordinária se dê em tempo adequado, condizente com as melhores condições de análise em razão do contexto fático vivenciado à época dos eventos, sob pena de a análise técnica tornar-se difícil e imprecisa com o passar do tempo. A adequada e contemporânea moldura fática contribui, indubitavelmente, com a concretude do embasamento correto das decisões técnicas, o que, por sua vez, caracteriza nítida garantia ao próprio peticionante.
124. Por fim, informa-se a inclusão de dispositivo cujo objetivo é explicitar às Concessionárias que, no decorrer da análise dos pedidos de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, pela ANAC, ficam mantidos integralmente

todos os deveres da Concessionária, especialmente as obrigações relativas à contribuição ao sistema descritas na Seção IV do Capítulo II do Contrato de Concessão. A inclusão decorre da constatação de que as atuais Concessionárias buscam, indevidamente, se eximir de suas obrigações contratuais no transcorrer da análise dos pedidos de revisão extraordinária.

III.1.X. Da Relicitação

125. Foram incluídos no contrato de concessão os itens 31.1.6 e a Seção VI – Da Relicitação, integrante do Capítulo XIII – DA EXTINÇÃO DA CONCESSÃO, a fim de conformá-lo à novel disciplina da Lei nº 13.448, de 05 de junho de 2017, que instituiu a relicitação como modalidade de extinção amigável dos contratos celebrados no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos – PPI.
126. Tendo em conta que a relicitação ainda depende de regulamentação pelo Poder Executivo federal, consoante expressamente determina o artigo 14 da Lei nº 13.448/2017, buscou-se trazer ao contrato as diretrizes gerais desde já fixadas pela norma, consubstanciada no mínimo procedimental a ser observado pelo Poder Público.
127. Nessa linha, o item 13.31 contempla o conceito de relicitação, vertido no artigo 4º, inciso III, da Lei de referência, ao qual foi agregada a sua finalidade precípua – a garantia da continuidade da prestação dos serviços, consoante determina o artigo 13 –, além da necessidade de acordo entre as partes para viabilização do instituto, emanada do artigo 14.
128. O item 13.32, por sua vez, resguarda a competência do Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República para deliberação acerca da qualificação ou não do empreendimento para fins de relicitação. Cuidando-se a qualificação de ato sobre o qual a Agência Nacional de Aviação Civil não possui qualquer ingerência, considerando o que consta do artigo 2º da Lei multicitada, aprouve à Área Técnica reproduzir no contrato essa repartição legal de competências.
129. Considerando ainda o que consta do artigo 15 da Lei em vigor, o contrato já reporta, desde logo, a necessidade de sua aditivação para que seja levada a efeito

a relicitação. Sobre o ponto, vale esclarecer que optou-se pela referência à “legislação em vigor no momento de sua celebração” porque conquanto a lei elenque cláusulas obrigatórias do Termo Aditivo, também conferiu a ato normativo superveniente a competência para o estabelecimento de outros elementos necessários à adequação das obrigações pactuadas, de modo que se permita uma transição gradual e segura rumo à extinção da concessão.

130. No que concerne à indenização devida à Concessionária em caso de relicitação, a minuta de contrato ora veiculada condensa no seu item 13.34 as disposições legais sobre o tema. Destaca-se, aqui, a competência do Poder Concedente para definição da metodologia de cálculo que será utilizada e o encontro de contas compensatório admitido pelo artigo 15, §2º da Lei.
131. Ao fim, o item 13.35 intenta o reforço da preservação do interesse público inerente à rescisão amigável do contrato de concessão. Fica, então, assegurada a continuidade e a segurança dos serviços essenciais relacionados aos aeroportos concedidos, até que, de maneira adequada, haja a completa assunção de suas operações pelo novo contratado.
132. Diante de todo o exposto, e considerando, mais uma vez, a superveniência de Lei específica sobre o tema, a Agência concluiu, também, pela necessidade de supressão do item 13.28, até então inserido em seção dedicada à rescisão e prevendo que “o contrato também poderá ser rescindido por consenso entre as partes, que compartilharão os gastos e despesas relacionados”.

III.1.X. Dos Bens Reversíveis

133. Para tornar mais claro o entendimento contratual, os itens referentes ao acompanhamento dos bens reversíveis foram reorganizados e transferidos para a seção que trata do tema. Em resumo seguem as alterações propostas:
 - i. Retirar a previsão dos termos de aceitação provisória e definitiva de ativos, Anexos 7 e 8 dos antigos contratos de concessão.
 - ii. Retira a exigência de autorização prévia da Agência para quaisquer alienações de bens reversíveis.

- iii. Tornar mais claros os procedimentos e responsabilidades relativas aos bens do aeroporto na transição operacional.
 - iv. Qualificar a informação patrimonial recebida pela Agência Reguladora, com relatórios periódicos realizados pela Concessionária e empresa independente especializada.
134. A experiência na gestão dos contratos vigentes mostra que o controle patrimonial da Infraero apresenta baixa qualidade, consequentemente, a lista do Anexo 7 disponibilizada para a Concessionária na assinatura do contrato não tem se mostrado de grande valia para esta na avaliação das condições de recebimento do aeroporto. Cabe ressaltar que quaisquer discordâncias das concessionárias em relação ao antigo anexo 7 não geram qualquer direito a reequilíbrio econômico financeiro à Concessionária.
135. Deste modo, propõe-se, por um lado, novos relatórios, que permitem uma informação mais qualificada para a Agência e flexibilizam-se algumas exigências de autorização prévia dos contratos anteriores.
136. Foram criados três relatórios: Relatório Externo de Bens – REB, Relatório Interno de Bens – RIB e Relatório de Movimentação de Bens – RMB.

Relatório Externo de Bens – REB

Para configurar a situação patrimonial do aeroporto recebido pela Concessionária, criou-se uma exigência de avaliação, por empresa especializada, dos bens repassados pelo Poder Público. Esta avaliação externa se repetirá a cada 5 anos, com o objetivo de manter-se uma informação qualificada sobre os bens da concessão.

Relatório de Interno de Bens - RIB

Anualmente, a Concessionária deverá encaminhar o relatório interno de bens, conciliado com suas demonstrações financeiras, que detalhará o seu ativo intangível e imobilizado, inclusive ativos em construção.

Relatório de Movimentação de Bens - RMB

Semestralmente, a Concessionária deverá enviar um relatório que detalhará seus bens adquiridos, alienados, doados e/ou transferidos.

137. Com esses relatórios, entende-se que não há necessidade de aprovação prévia para alienação de bens reversíveis, apenas para demolição de infraestruturas no sítio aeroportuário, que, para aprovação, devem estar compatíveis com o planejamento de longo prazo do sítio aeroportuário, conforme previsto no PGI.
138. Excepcionalmente, em caso de risco de extinção antecipada ou nos últimos dois anos da concessão, será necessária aprovação prévia para qualquer alienação de bem reversível. A maior probabilidade de retorno do ativo aeroportuário à União em um prazo próximo é o motivo para o controle mais restritivo.
139. Quanto à transição das operações, propõe-se que, a partir da Data de Eficácia do Contrato, o operador aeroportuário anterior ao Contrato de Concessão não possa retirar bens do aeroporto sem autorização da Concessionária, com o objetivo de mitigar quaisquer riscos operacionais advindos de retirada de bens importantes à operação do ativo. Também esclareceu-se regra posta nos contratos então vigentes sobre os direitos de propriedade dos itens de almoxarifado, que devem ser adquiridos pela nova concessionária, podendo esta aquisição ser negociada com o operador antigo.

III.1.X. Da Arbitragem

140. As alterações promovidas na seção de arbitragem tiveram por escopo a adequação das disposições trazidas nos contratos das rodadas anteriores à Lei n.º 13.448, que inovou nessa temática, ampliando o rol de controvérsias até então passíveis de submissão à arbitragem.
141. Nos termos da Lei em questão, consideram-se direitos patrimoniais disponíveis, para fins daquela norma (i) as questões relacionadas à recomposição do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos; (ii) o cálculo de indenizações decorrentes de extinção ou de transferência do contrato de concessão e (iii) o inadimplemento de obrigações contratuais por qualquer das partes.
142. Como se vê, o escopo de discussões que agora podem ser submetidas à arbitragem foi bastante estendido em relação à legislação vigente à época da assinatura dos

contratos propostos anteriormente por esta Agência, baseados à época em entendimento do TCU de que seriam direitos patrimoniais disponíveis tão somente aqueles referentes ao cálculo das indenizações eventualmente devidas ao término dos contratos de concessão.

143. Nesse sentido, o novo texto contempla as novas disposições, agregando ainda procedimentos destinados a dar tratamento adequado à maior complexidade decorrente da ampliação de escopo promovida. Como exemplo, e na linha do que dispõe a Lei n.º 13.448/2017 acerca de mecanismos alternativos de solução de controvérsias, foi inserida previsão de que as partes instituirão, previamente à instauração do juízo arbitral, instância administrativa de conciliação, onde deverão ser deduzidos todos os argumentos de fato e de direito alegados pela parte insatisfeita.
144. Espera-se, assim, que novos fatos e argumentos antes não deduzidos possam ser considerados por ambas as partes, de maneira a propiciar um ambiente favorável à conciliação, com a diminuição dos custos de transação para a boa execução contratual. Ademais, cabe destacar que, além da função propriamente conciliatória, essa etapa prévia à arbitragem cumpre outro papel de relevo, que consiste em melhor definir os limites e componentes da divergência, ainda que a seu cabo não ocorra uma transação efetiva. Tal oportunidade evitará, outrossim, que as partes sejam surpreendidas por um pedido da instauração de arbitragem eventualmente genérico, obscuro, inarbitrável ou passível de discussão quanto à arbitrabilidade. Por meio dessa previsão contratual, questões relevantes serão antecipadas, discutidas e assimiladas, contribuindo inclusive para o bom andamento de um futuro conflito arbitral ou judicial e, por vezes, para uma melhora contratual ou regulatória.
145. Em suma, por meio dessa proposta de solução amigável, pretende-se implementar a técnica contratual do escalonamento de cláusulas, a qual permite organizar meios de solução de conflitos em uma escala, iniciando-se por meios autocompositivos (notadamente a conciliação) até os heterocompositivos, que pressupõem a participação de um terceiro com poderes desde os mais restritos (como um mediador que aponta soluções) aos mais amplos (como um árbitro ou

um juiz, que proferem decisões vinculantes). Essa técnica prioriza, portanto, um meio não impositivo, que decorra da livre vontade de ambas as partes, por intermédio do qual possam buscar uma solução para sua própria disputa, podendo ser juridicamente auxiliadas por seus advogados ou procuradores.

146. Para instrumentalizar o modelo, propõe-se a inclusão, no contrato, dos itens 17.5.1 a 17.5.3, estabelecendo a conciliação prévia como etapa antecedente obrigatória à instituição da arbitragem. Nessa ordem de ideias, a tentativa de autocomposição se dará no âmbito de reunião específica, não podendo as partes se furtarem do comparecimento à mesma.
147. Na reunião, que pretende-se livre de amarras formais, a Concessionária deverá se fazer representar por preposto com poderes para transigir, consoante estipula o item 17.5.3. Espera-se do Poder Concedente, por sua vez, representação por agente ou grupo de agentes cujos limites de atuação – inclusive no concerne aos poderes para transacionar – serão definidos em ato posterior.
148. Não se olvida que poderá ser suscitado eventual desequilíbrio entre os poderes que a cláusula exige das partes presentes na reunião de conciliação. Trata-se, porém, de disparidade justificada de pleno direito, senão pela exorbitância típica dos contratos administrativos, pelo rigor jurídico enfrentado pela Administração Pública na condição de guardião do interesse público, em regra indisponível. Referida posição indubitavelmente restringe a atuação da Agência em sede de um mecanismo consensual de evitação ou terminação de litígios como o ora proposto, no entanto não se pode tê-lo por absolutamente tolo. É o que se infere, por exemplo, da Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015, que, dispondo sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública federal, também inspirou a redação da presente cláusula.
149. A redação que se propõe adotar também não encerra a possibilidade de edição posterior de ato com conteúdo normativo e genérico sobre a conciliação na Agência. Procurou-se, portanto, assegurar espaço suficiente para que, mediante posterior amadurecimento institucional sobre o assunto, sobrevenha regulamentação específica para balizar o procedimento de conciliação em âmbito administrativo.

150. Seguindo a mesma tônica de adaptação do contrato para ambientes mais complexos, propõe-se ligeira alteração no item que estabelece a escolha da câmara arbitral. Muito embora, como nos contratos anteriores, indique-se a Câmara de Comércio Internacional – CCI para processar eventuais controvérsias, podendo as partes indicar outra que lhes convier, acresceu-se a possibilidade de formação de tribunal *ad hoc*, que seguirá as regras da United Nations Commission on International Trade Law – UNCITRAL.
151. Cumpre notar, para o entendimento da proposta, que a Agência até o momento não tem qualquer experiência concreta com arbitragem, e que os temas incluídos no escopo desse mecanismo de solução de conflitos são bastante amplos. Por outro lado, sabe-se que as diversas câmaras arbitrais hoje constituídas especializam-se na análise de temas específicos, como, por exemplo, discussões afetas a infraestrutura, questões de cunho econômico ou ainda outras que tenham cerne mais jurídico. Desse modo, e considerando que as partes não têm condições de, neste momento, avaliar as diversas qualificações de cada uma das câmaras, entendeu-se recomendável estender a possibilidade de alteração da escolha da câmara pelas partes para inclusive contemplar a instituição de tribunal arbitral *ad hoc*, de maneira que aquelas tenham ao seu alcance as mais diversas especialidades de árbitros. Importante, ainda, salientar que neste caso a escolha deverá ser devidamente motivada, a fim de conferir maior segurança e robustez à tomada de decisão.
152. No mais, foram incluídas disposições para esclarecer melhor os procedimentos aplicáveis à arbitragem, adotando-se como paradigma as regras da UNCITRAL, tendo em conta a relevância e reconhecimento deste organismo no oferecimento de um arcabouço normativo mínimo no âmbito do direito internacional. A área técnica, porém, acautelou-se na adaptação destas orientações à realidade processual brasileira, da qual os contratos de concessão que serão celebrados não poderão se distanciar.
153. Nessa linha, merecem destaque as cláusulas 17.10 e 17.11, que atendem aos reclamos do princípio constitucional da inafastabilidade da jurisdição. Esta última, especialmente, pretende harmonizar eventual medida de urgência lograda em

momento anterior e a exclusividade do juízo arbitral, quando instituído. Para tanto, ficou estabelecida a obrigatoriedade de submissão da matéria ao Tribunal Arbitral, no prazo de 30 (trinta) dias, a fim de evitar o prolongamento, no tempo, de situação jurídica constituída a partir de cognição não exauriente, ao mesmo tempo que evita a burla à obrigatoriedade da arbitragem pretendida nestes contratos.

III.1.X. Anexo 2 – Plano de Exploração Aeroportuária

154. O Plano de Exploração Aeroportuária (PEA), estabelecido no Anexo 2 do Contrato de Concessão, detalha e especifica o objeto da concessão, delimita os Complexos Aeroportuários, prevê as especificações mínimas requeridas para os terminais de passageiros, investimentos iniciais para melhoria da infraestrutura, as obrigações relativas ao Plano de Gestão da Infraestrutura, estabelece o nível de serviço por meio dos Parâmetros Mínimos de Dimensionamento, delimita os Indicadores de Qualidade do Serviço, prevê a metodologia de definição do Fator Q e estabelece os planos para a continuidade do funcionamento adequado dos aeroportos em situações específicas, sendo propostas desde adequações de redação ao Anexo 2 e ao Contrato de Concessão, quanto a modificações no escopo de prazos e exigências.
155. Observa-se de forma geral que, considerando a movimentação de passageiros, os blocos possuem participação de mercado menor do que a maioria dos aeroportos já concedidos, analisados individualmente. Isso demonstra o ineditismo da atual rodada de concessões, especialmente quanto à movimentação de passageiros nos aeroportos estudados. Para melhor ilustrar, evidencia-se que todos os 13 aeroportos em conjunto representam menos de 10% na participação do mercado total.
156. Nesse sentido, em linha com o apresentado anteriormente, as propostas para o PEA estão estruturadas em três níveis de regulação de acordo com os portes de aeroporto anteriormente apresentado, a saber:
 - i. Aeroportos com movimento anual **superior a 5 milhões de passageiros;**
 - ii. Aeroportos com movimento anual **entre 1 milhão e 5 milhões de passageiros;**

iii. Aeroportos com movimento anual **inferior a 1 milhão de passageiros.**

157. De forma a otimizar a compreensão dos documentos jurídicos e evitar grande número de anexos, foi concebido um único Plano de Exploração Aeroportuária por cada bloco. Contudo, para garantir que este documento exclusivo se aplicasse a todos os aeroportos do bloco, as suas cláusulas foram elaboradas de forma a englobar todas as situações existentes. Portanto, a diferenciação dos aspectos regulatórios aplicáveis a cada aeroporto, de acordo com seu porte, conforme explanado anteriormente, foi feita conforme se verificará, notadamente, nas obrigações apresentadas no Capítulo de Melhorias da Infraestrutura Aeroportuária e também constante no Apêndice G onde apresenta a aplicabilidade das cláusulas do PEA.
158. Por fim, vale ressaltar que algumas alterações nos documentos jurídicos se tornaram necessárias, em virtude da evolução das políticas de governo e de outros aprimoramentos regulatórios. Notadamente, destaca-se a retirada da apresentação do Resumo de Movimentação Aeroportuária (RMA), em função da publicação da Resolução nº 464, 22 de fevereiro de 2018, e também das atualizações nas cláusulas relativas ao Plano de Gestão da Infraestrutura (PGI), com base em lições aprendidas com a gestão dos contratos em andamento
159. Observou-se a necessidade de inserir no PEA definições não existentes nos documentos jurídicos da rodada anterior, ainda que tratassem de conceitos amplamente utilizados. Por isso, foi inserido o conceito de Balanceamento: refere-se à compatibilidade da capacidade operacional de cada componente aeroportuário com a capacidade do(s) Terminal(is) de Passageiros conforme o nível de serviço estabelecido no PEA, de forma a atender adequadamente a demanda ao longo de todo o período da concessão.
160. Também foi alterado o conceito de Revisão do PGI, tornando mais claro os momentos de revisão do PGI e a diferenciação entre eles, descrevendo da seguinte maneira: revisão ordinária do PGI realizada pela Concessionária a cada 5 (cinco) anos contados de qualquer dos seguintes eventos: primeira apresentação do PGI última Revisão, Ordinária ou Antecipada, do PGI.

161. Quanto ao objeto da Concessão, a respeito da obrigação da Concessionária em adequar as instalações do Complexo Aeroportuário para o atendimento aos usuários, na alteração proposta, evidencia-se que a expectativa da Agência sobre as instalações aeroportuárias foca no correto balanceamento entre elas, de forma a garantir capacidades operacionais compatíveis com requisito mínimo em todos os elementos aeroportuários. Ressalta-se também que este esmero com o dimensionamento das instalações não se limita ao pátio, estacionamento de veículos e vias de acesso, como se estende também ao terminal de passageiros e aos sistemas de pistas do aeroporto.
162. As alterações no capítulo referente às Especificações Mínimas dos Terminais de Passageiros buscaram tornar as diretrizes para o planejamento e desenvolvimento dos aeroportos menos prescritivas, sem com isso deixar de garantir um padrão de qualidade mínimo a ser observado quando do projeto e execução das obras. Trata-se de rol de orientações gerais, mantendo e/ou ampliando conceitos já anteriormente empregados, porém sem entrar no mérito das soluções de projeto propriamente ditas. Decisões quanto à concepção dos terminais, por exemplo - quantidade de níveis operacionais, adoção ou não de pontes de embarque, etc., ficam, portanto, a cargo da própria Concessionária, desde que atendidos os parâmetros mínimos contratuais.
163. Quanto ao capítulo do PEA que trata das Melhorias da Infraestrutura Aeroportuária exigidas da Concessionária, dependentes ou não de gatilhos de investimentos, as melhorias exigidas foram definidas a partir das informações contidas nos relatórios do EVTEA de cada aeroporto.
164. Para definição dos investimentos obrigatórios a serem estabelecidos pelo Contrato para a Fase I-B, utilizou-se os estudos de viabilidade como referência, e foi levado em consideração o diagnóstico realizado nos estudos quanto à infraestrutura existente, assim como as previsões de demanda; ponderando-se essas informações com as características de cada grupo de aeroportos, a importância de determinados investimentos, entre outros fatores.
165. **Aeroportos com movimento anual superior a 5 milhões de passageiros**

166. Para este grupo, no qual se inclui, nesse caso, somente o aeroporto de Recife, optou-se por manter, em grande medida, o que já era aplicado em aeroportos de grande porte nas rodadas anteriores de concessão, em termos de investimentos obrigatórios. Partindo do princípio de que o prazo máximo de execução da Fase I-B foi fixado em 36 meses, considerando-se a assinatura do contrato em 2019 e, portanto, entrega das obras em 2022, estabeleceu-se o ano de 2028 como horizonte de planejamento para esta fase, sendo incorporados os números de demanda na hora-pico resultantes do EVTEA.
167. No caso do aeroporto de Recife, embora o EVTEA traga como de costume um dimensionamento específico para pontes de embarque até o final da Concessão, optou-se por não especificar, a despeito do que foi feito nas rodadas anteriores, o número de pontes de embarque no terminal de passageiros (e consequentemente, o quantitativo de posições de pátio atendidas por pontes de embarque). Em substituição, é estabelecido que a infraestrutura a ser entregue ao final da Fase I-B deverá ser capaz de processar, em pontes de embarque, 65% dos passageiros domésticos e 95% dos passageiros internacionais, cabendo à Concessionária a comprovação deste requisito. O foco, notadamente, está no resultado da infraestrutura esperada sem estabelecer um quantitativo fixado previamente. Espera-se, assim, evitar sobre investimento e ao mesmo tempo garantir um nível mínimo de oferta de infraestrutura.
168. **Aeroportos com movimento anual entre 1 milhão e 5 milhões de passageiros**
169. Para estes aeroportos, com relação ao que é usualmente aplicado para aeroportos de grande porte quanto aos investimentos obrigatórios nos Contratos de Concessão, foi realizada uma adaptação da metodologia até então aplicada, levando, no entanto, em consideração os estudos de viabilidade realizados. Tais aeroportos, por seu porte, perfil de utilização e movimentação de passageiros, colocam o operador frente a decisões delicadas quanto a determinados investimentos em infraestrutura, por exemplo: acerca da configuração do terminal e número de níveis operacionais, separação vertical de meio-fio, implantação de pontes de embarque, entre outros.

170. Ou seja, itens que fazem parte do repertório usual de infraestrutura de grandes aeroportos, necessitam, não só por razões financeiras, mas sobretudo devido a questões operacionais, de estudos aprofundados que subsidiem a decisão por adotá-los, nestes aeroportos de médio porte.
171. Com relação às pontes de embarque, nem todos os aeroportos deste grupo possuem este equipamento. Na mesma linha do que foi feito em Recife, optou-se por não especificar o número de pontes de embarque no terminal de passageiros, mas sim estabelecer que a infraestrutura a ser entregue ao final da Fase I-B deverá ser capaz de processar, em pontes de embarque, 65% dos passageiros domésticos e 95% dos passageiros internacionais, cabendo à Concessionária a comprovação deste requisito. Tem-se que a Concessionária deverá adequar a infraestrutura do aeroporto que não possui pontes de embarque, para que possa atender a este requisito contratual.
172. Assim, a abordagem utilizada buscou, ao mesmo tempo em que resguarda melhorias importantes para estes aeroportos, pela sua importância em nível regional e nacional, conferir maior flexibilidade nas decisões acerca dos investimentos a serem realizados, estabelecendo diretrizes gerais, mais associadas à demanda real atendida e às previsões de demanda do EVTEA, evitando a prescrição de investimentos que poderiam, eventualmente, dar margem ao superdimensionamento da infraestrutura.
173. Foi utilizada, portanto, como referência para se aferir o adimplemento das obrigações contratuais relativas ao dimensionamento da infraestrutura ao final da fase I-B nesses aeroportos, a demanda na hora pico apurada em período de 12 meses compreendido entre o 23º e o 34º mês da Concessão. Por sua vez, os componentes objeto de verificação do nível de serviço constam da Tabela 2 do Apêndice B da minuta do PEA.
174. Aqui, faz-se uma ressalva com relação ao aeroporto de Vitória, que recebeu recentemente investimentos importantes realizados pelo poder público, com construção de nova pista de pouso e decolagem e novo terminal de passageiros, que serão entregues operacionais à Concessionária. Assim, pela menor necessidade de investimentos na fase inicial da Concessão, especificamente para

o aeroporto de Vitória, definiu-se a duração da Fase I-B em 18 meses, conforme diretriz política apresentada à ANAC, e o período de apuração da hora-pico entre o 5º e o 16º mês da concessão.

175. **Aeroportos com movimento anual até 1 milhão de passageiros**
176. Para os aeroportos regionais, com movimentação inferior a 1 milhão de passageiros, foi necessária a maior mudança nas regras contratuais, em relação ao que já era aplicado nas rodadas anteriores, com relação ao dimensionamento da infraestrutura.
177. Nota-se, pelo perfil de utilização desses aeroportos, que a sobreposição de voos (ou seja, a simultaneidade entre um voo chegando e um saindo, ou entre dois voos chegando em horários próximos) é uma situação que não ocorre com frequência – e para diversos aeroportos, como mostraram os EVTEA, essa tendência deve se manter por período significativo, ao longo da concessão.
178. Tal característica é crucial para o dimensionamento da infraestrutura nesses aeroportos. Nota-se, pelos estudos realizados, que a hora-pico de movimentação de passageiros está, portanto, intimamente mais ligada ao porte das aeronaves operando no aeroporto – o que não ocorre em aeroportos de grande porte, onde há uma gama variada de aeronaves operando em simultaneidade, com voos domésticos, internacionais, conexões, etc. Dessa forma, a situação mais restritiva de ocupação do terminal, acaba por praticamente coincidir com a operação da aeronave com maior oferta de assentos que opera no aeroporto.
179. Dessa forma, de maneira a simplificar os requisitos de infraestrutura para este grupo de aeroportos – sem com isso comprometer o nível de serviço e nem privá-los das necessárias melhorias – e buscando estabelecer uma regra de dimensionamento dos terminais de passageiros que, ao tempo em que reflete a realidade das operações nesses aeroportos, evita o superdimensionamento da infraestrutura, adotou-se, a título de demanda de referência, a proporção de 1,3 vezes o número de assentos da aeronave com maior oferta de assentos operando no aeroporto.
180. Em seguida, o Capítulo 7 do PEA, que trata do Plano de Gestão da Infraestrutura - PGI a ser elaborado pela Concessionária, também sofreu alguns

aprimoramentos no intuito de conferir maior objetividade ao processo de monitoramento pela ANAC, tendo em vista lições aprendidas na gestão dos contratos vigentes e também ações promovidas no âmbito deste processo, ocorrendo a exclusão da prescrição para apresentação do relatório de movimentação aeroportuária (RMA) tendo em vista a publicação da Resolução nº 464, 22 de fevereiro de 2018, que já traz o arcabouço regulamentar sobre o tema.

181. Quanto ao Apêndice B da minuta do PEA, para os aeroportos com **movimentação acima de 1 milhão de passageiros anuais**, com relação aos parâmetros mínimos de dimensionamento constantes da Tabela 1 do Apêndice B, foi proposta uma alteração em relação ao que era anteriormente aplicado, no sentido de simplificar os parâmetros para as salas de embarque. Dessa forma, passa-se a estabelecer parâmetros unificados, a serem aplicados a qualquer sala de embarque, independente se atendida por pontes de embarque ou destinada ao embarque remoto. Inclusive, cabe lembrar que, até a rodada anterior, os parâmetros de dimensionamento em si (m^2 /passageiro, tempo de ocupação, máxima ocupação das salas, área para passageiros sentados/em pé etc.) para as salas de embarque remoto e para as salas de embarque em ponte eram os mesmos. A mudança se justifica pelo fato de, cada vez mais, a tendência no projeto de terminais de passageiros ser a sala de embarque única: Passageiros destinados ao embarque em ponte e ao embarque remoto aguardam no mesmo ambiente, e assim têm acesso às mesmas facilidades de comércio, alimentação, sanitários, etc. e ao mesmo nível de serviço, sendo direcionados para ponte ou remota somente na hora do embarque (os próprios portões de embarque em terminais mais modernos, muitas vezes, oferecem essa flexibilidade). Por sua vez, a questão do atendimento de passageiros em ponte de embarque é tratada em cláusulas específicas, com a definição do percentual mínimo que a infraestrutura a ser disponibilizada deve ser capaz de processar. Ressalta-se, ainda, que esse requisito também passou a ser objeto de verificação de Indicador de Qualidade, para os aeroportos acima de 5 milhões de passageiros anuais. E para a faixa entre 1 e 5 milhões pode ser acrescido nos processos de revisão dos parâmetros da concessão, de acordo com a necessidade.

182. Para os aeroportos com **movimentação anual inferior a 1 milhão de passageiros**, foi também realizada uma simplificação nos Parâmetros Mínimos de Dimensionamento que aferem o nível de serviço a ser exigido do aeroporto, conforme Tabela 2 do Apêndice B. Como já dito, não se ampara dentro da lógica econômica uma mesma regra contratual que exija parâmetros de investimentos idênticos entre aeroportos de grande porte e estes com movimentação abaixo de 1 milhão de passageiros ao ano. Resta evidenciado que a regulação deve se adaptar ao porte do aeroporto sendo, neste caso, simplificado os parâmetros de dimensionamento considerando 3 (três) principais componentes operacionais: um para área pública – composto de saguão de embarque, desembarque e check-in num mesmo componente; outro para área restrita, neste caso subdividido em duas exigências – sala de embarque e desembarque de forma individualizada; e outro para áreas de formação de filas, notadamente onde ocorre a transição da área pública para a restrita, qual seja, o local de inspeção de segurança.
183. Já o Apêndice G trata especificamente da aplicabilidade de requisitos do PEA de acordo com as faixas de regulação. Como dito, optou-se por elaborar um único Plano de Exploração Aeroportuária por cada bloco. Assim, para simplificar, as cláusulas foram elaboradas de forma a englobar todas as situações aplicáveis nos aeroportos. Por sua vez, a diferenciação dos aspectos regulatórios aplicáveis a cada aeroporto deve se dar de acordo com a aplicabilidade descrita neste Apêndice. Importante também mencionar que foi prevista uma regra de transição para os casos em que aeroportos de uma faixa de regulação migrem para outra faixa mais exigente. Assim, tendo em vista a necessidade de adaptações das infraestruturas que por vezes não são tão flexíveis, e visando evitar efeitos negativos que crescimentos não duradouros de demanda podem impactar numa expansão não otimizada da infraestrutura, propõe-se, seja verifica a média aritmética do número de passageiros processados no aeroporto em voos regulares nos últimos 3 (três) anos. O reenquadramento do aeroporto em outra faixa será efetivado apenas quando a movimentação aeroportuária for compatível com a nova faixa por 2 (dois) anos consecutivos. Ademais, uma vez consolidada a tendência de crescimento da demanda a concessionária terá 2 (dois) anos para

adequar a infraestrutura às novas exigências contratuais, tendo em vista as diferenças regulatórias aplicáveis em cada faixa.

184. Também foram propostas alterações quanto ao Plano de Exploração Aeroportuária – PEA, em relação à versão utilizada na última rodada de concessão com vistas a aprimorar a segurança operacional e a segurança da aviação civil contra atos de interferência ilícita.
185. Quanto aos Investimentos obrigatórios de infraestrutura – Lado Ar, propõe-se que os requisitos de infraestrutura sejam apresentados de forma menos prescritiva, mas considerando as diretrizes de outorga elencadas pelo MTPA, que foram incorporadas na elaboração dos requisitos do Anexo 2 – Plano de Expansão Aeroportuária (PEA).
186. Ainda em relação aos investimentos destaca-se que nesta rodada de concessões *se exigirá apresentação prévia de anteprojeto apenas para aeroportos com mais de 5 milhões pax/ano com escopo* focado nos investimentos do lado terra.
187. Por sua vez, no que se refere ao Plano de Eventos Especiais – PEE; ao Plano de Contingência para Situações Excepcionais – PCSE e às questões de qualidade de serviço, foi verificada a necessidade de realizar adequações na minuta do Anexo 2 – Plano de Exploração Aeroportuária – PEA do Contrato de Concessão, e assim propor redações específicas acerca das obrigações contratuais a serem observadas pelos aeroportos.
188. Quanto aos primeiros, foram propostas as exclusões do Plano de Eventos Especiais – PEE e do Plano de Contingência de Situações Excepcionais – PCSE, visto que as questões abordadas nos planos supracitados já se encontram abarcadas por outros documentos apresentados pelos aeroportos à ANAC para questões de resposta a emergência aeroportuária, segurança operacional e segurança aeroportuária.
189. Já o denominado “*Plano de Qualidade de Serviço – PQS*”, alterado para “*Da Qualidade de Serviço*”, foi reestruturado, no intuito de clarificar como ocorrerá a aplicabilidade das cláusulas específicas sobre questões de Qualidade de Serviços referentes a cada aeroporto, a depender de seu porte de movimentação de passageiros/ano, com a exclusão do texto do atual Apêndice C e estruturação dos

textos dos novos apêndices em função das alterações realizadas nas cláusulas contratuais.

190. Na sequência, são apresentadas as seções a serem consideradas nos novos Apêndices do Anexo 2 – PEA e nas quais irão constar obrigações contratuais para cada grupo de aeroportos, de acordo com o perfil de movimentação de passageiros/ano. Para fins de melhor visualização das sugestões, segue tabela resumo com as principais propostas apresentadas:

Regulação de Qualidade de Serviço	Apêndice C(alterado) Aeroporto $5 \text{ mi} \geq$ pax/ano	Apêndice D (item novo) Aeroporto $1 \text{ mi} \geq \text{pax/ano} < 5 \text{ mi}$	Apêndice E (item novo) Aeroporto $\text{pax/ano} < 1 \text{ mi}$
Sistema de registro e tratamento de reclamações e problemas relacionados a prestação do serviço.	Obrigatório	Obrigatório	Obrigatório
Plano de Qualidade de Serviço – PQS	Obrigatório	Obrigatório	Não - Obrigatório
IQS e Fator Q: definição do intervalo de Fator Q, cálculo com base nos IQS regulamentados.	Obrigatório	Obrigatório, porém o monitoramento da qualidade ocorrerá pelo Sistema de IQS referentes à PSP sem incidência de Fator Q.	Não - Obrigatório

191. No que tange aos aspectos de qualidade de serviço a serem monitorados nos aeroportos, e com o objetivo de garantir o acompanhamento mais estruturado da qualidade na prestação do serviço em todos os aeroportos a serem concedidos, é

proposta a criação de nova obrigação contratual, comum a todos os aeroportos, através da inclusão da seção “Do Sistema de registro e tratamento das demandas relacionadas à prestação do serviço”, que decorre da necessidade de que a Concessionária disponha de mecanismos de monitoramento das demandas relacionadas à prestação do serviço, bem como seja capaz de prover informações mínimas que permitam a identificação, classificação e tratamento estruturado dos eventuais gargalos e, por consequência, o planejamento de ações mitigadoras dos problemas apontados. Deste modo, para os aeroportos de menor porte, inicialmente, este será o instrumento de monitoramento/fiscalização da Agência no que se refere a qualidade na prestação dos serviços.

192. Com relação ao Plano de Qualidade de Serviço – PQS, destaca-se que a obrigação foi mantida conforme os Novos Apêndices C e D ora propostos, com se a exclusão da obrigatoriedade de envio do 1º PQS em até 90 (noventa) dias a contar da eficácia do Contrato, pois considera-se mais produtora que a Concessionária tenha um período de adaptação e aprendizado maior antes de promover um planejamento de qualidade de serviço e assim reflita esse planejamento no documento PQS com melhores subsídios para a sua elaboração.
193. A respeito dos Indicadores de Qualidade de Serviço – IQS e do Cálculo do Fator Q, as disposições acerca do IQS e do cálculo do Fator Q devem observar o disposto nos referidos Apêndices. Isso ocorre porque, embora esteja sendo proposta coleta de indicadores para os aeroportos abarcados nos Apêndices C e D, a previsão de incidência e de Fator Q ocorrerá, nesse primeiro momento e até a RPC, apenas nos aeroportos com processamento igual ou superior a 5 mi/pax/ano.
194. Há a previsão de penalidade para os aeroportos sujeitos a monitoramento dos IQS, que se preconiza da mesma forma de penalização prevista no Apêndice C do Anexo 2 dos Contratos de BSB, GRU e VCP referente a falha permanente por baixo desempenho dos IQS em períodos consecutivos ou alternados. O intuito do dispositivo é incentivar que a Concessionária busque atingir, pelo menos, os padrões de serviço estabelecidos no contrato. Sendo assim, a proposta é aplicável para todos os aeroportos que medem qualidade por meio de um Sistema de Indicadores.

195. Destaca-se, porém, que a aplicação da penalidade ocorrerá de maneira distinta entre os aeroportos de maior porte e os aeroportos intermediários. A escolha decorre do fato de que, por não estarem sujeitos a um mecanismo de incentivo atrelado ao balanceamento tarifário ou outra questão pecuniária (no caso, o Fator Q), se considera razoável estabelecer que a penalidade por não atingimento de padrão dos IQS dentro de um período determinado seja o estímulo para a melhoria na prestação do serviço por parte da Concessionária.
196. Para fins de definição dos IQS, no caso dos aeroportos com processamento de passageiros igual ou superior a 5 mi/pax/ano, serão monitorados mensalmente os IQS não relacionados à Pesquisa de Satisfação dos Passageiros – PSP e os IQS relacionados à PSP, dentre os quais um número elegível será considerado para fins de cálculo do Fator Q. Por conseguinte, alguns dos aspectos de qualidade do serviço monitorados por meio dos IQS poderão resultar em decréscimos ou bonificação para a Concessionária em termos de receita tarifária, conforme previstos no Contrato de Concessão.
197. Logo, as principais alterações a serem observadas se referem à revisão dos Indicadores de Qualidade do Serviço – IQS e da Metodologia de cálculo do Fator Q, além da modificação das áreas a serem medidas, do sistema de medição, e dos padrões e as metas tanto para os indicadores que determinam o Fator Q, quanto para os parâmetros de desempenho de serviço estabelecidos nos respectivos Apêndices C e D do PEA.
198. Com relação à definição dos padrões, propõe-se valores de referência para os IQS relacionados à PSP que ainda não tinham sido definidos, após realizar uma análise mais detida dos(as) valores de referência de IQS previstos no Contrato do ASGA; informações de Pesquisa Permanente de Satisfação do Passageiro realizada pela Secretaria Nacional de Aviação Civil – SNAC, tendo por referência os resultados alcançados pelos aeroportos com movimentação anual igual ou superior a 1 mi/pax e inferior a 5 mi/pax; e valores utilizados quando dos estudos da Revisão dos Parâmetros da Concessão - RPC dos aeroportos de Brasília, Guarulhos e Viracopos concluída em dezembro de 2017.

199. No que tange aos aeroportos com processamento de passageiros igual ou superior a 1 mi/pax/ano e inferior a 5 mi/pax/ano, propõe-se que o monitoramento da qualidade de serviço ocorra também por meio de IQS, o qual abarcará os aspectos relacionados apenas à PSP. Conclui-se que a utilização dos IQS relacionados à PSP, a exemplo do que ocorre nos aeroportos com movimentação superior a 5 mi/pax/ano, propicia uma visão geral dos principais aspectos já monitorados nos aeroportos. Ainda com relação aos aeroportos intermediários, sugere-se amostra mínima anual de entrevistas, escalonadas durante cada mês, conforme a determinação a ser expedida pela ANAC. Assinala-se que os valores mínimos de amostras apresentados por esta unidade técnica foram determinados com base no cálculo do tamanho de amostra para populações entre 1 e 5 mi/pax/ano, com grau de confiança de 95% e margem de erro de 5%.

III.1.X. Anexo 3 – Procedimentos para aplicação da penalidade de multa

200. Dentro desse escopo, de início, cabe registrar que optou-se, nesta nova rodada de concessões, pela manutenção do sistema de penalidades adotado na rodada anterior, na qual foram concedidos os Aeroportos de Florianópolis – Hercílio Luz (SBFL), Fortaleza – Pinto Martins (SBFZ), Porto Alegre – Salgado Filho (SBPA) e Salvador – Deputado Luís Eduardo Magalhães (SBSV). Assim, os objetivos almejados com as alterações relacionadas às sanções contratuais propostas naquele momento continuam orientando a elaboração destes novos contratos.
201. Nesse sentido, a aplicação da penalidade de advertência permanece restrita às infrações contratuais de baixa lesividade, objetivamente definidas, devendo a Concessionária, para fazer jus a essa modalidade mais branda de sanção, solicitar sua aplicação, reconhecendo a prática da infração e evidenciando a adoção das medidas necessárias a sua efetiva correção até a data da solicitação. Excetuam-se da possibilidade de advertência as hipóteses em que seja verificada reincidência específica na infração, praticada nos últimos três anos, contados da data de ocorrência do fato em apuração.
202. Houve, nesse tópico, pequena alteração na redação da cláusula 8.4.1, eis que esta previa que a Concessionária deveria admitir o cometimento da falta em seu requerimento de aplicação de advertência. Substituiu-se essa admissão do

cometimento da falta pela exigência do reconhecimento da prática da infração, buscando alinhar sua redação com a previsão de atenuante do item 2.6.1.1 do Anexo 3 (que também recebeu pequeno ajuste redacional), bem como melhor esclarecendo a real extensão dessa espécie de confissão por parte da Concessionária.

203. Também esclareceu-se, quanto ao aspecto da reincidência específica, que, para sua caracterização, deve haver o julgamento definitivo em âmbito administrativo da infração anterior, afastando a interpretação de que a existência de decisão não definitiva (ou mesmo a existência de suposta infração ainda não julgada) seria suficiente para obstar a possibilidade de aplicação da penalidade de advertência.
204. Já quanto à penalidade de multa, foi igualmente mantido o Anexo 3, dispondo sobre os procedimentos para a aplicação dessa penalidade, com um extenso rol de condutas cujos valores de multa foram previamente estabelecidos com base em percentuais incidentes sobre as receitas brutas da Concessionária. Similarmente à penalidade de advertência, foram feitos pequenos ajustes nas previsões relativas a essa espécie de sanção.
205. Em vista das peculiaridades relativas à concessão de múltiplos aeroportos em bloco a uma mesma Concessionária, entende-se que os valores das multas devem ser calculados com base em percentual da receita bruta da Concessionária e de suas eventuais subsidiárias integrais como um todo. A racionalidade por detrás dessa opção se fundamenta no fato de que a Concessionária auferir vantagens do bloco como um todo, beneficiando-se inclusive de eventuais sinergias que os aeroportos possuam entre si, bem como do sistema de subsídios cruzados. Dessa forma, afigura-se razoável que também as punições eventualmente imputadas a ela tenham por base o bloco como um todo, evitando-se, ademais, a utilização de estratégias contábeis com vistas a buscar reduzir artificialmente a base de cálculo da multa.
206. Ainda nesse tema, acrescentou-se regra específica para os casos em que a Concessionária não tenha operado integralmente a infraestrutura aeroportuária concedida por um ano calendário completo quando da prática da infração, dispondo-se que, nessas hipóteses, a base de cálculo do valor da multa será

equivalente à média anualizada da receita bruta da Concessionária e de suas eventuais subsidiárias integrais auferida no primeiro ano calendário da concessão. Tal previsão se fazia necessária em razão do fato de que, nos dois primeiros anos de concessão, a Concessionária não haveria auferido receitas decorrentes da concessão durante um ano calendário completo quando da prática de infração, de modo que a adoção da regra geral criaria distorções no modelo.

207. Clarificou-se, também, que as condutas descritas na Tabela D não serão baseadas em percentual da receita, eis que estas possuem critérios próprios para a fixação do valor da multa, tipicamente baseados em percentuais incidentes sobre a vantagem auferida pela Concessionária em decorrência da prática infracional.
208. Com relação às agravantes e atenuantes, esclareceu-se que o limite de 50% (cinquenta por cento) a que estão sujeitas aplica-se às somas dos percentuais atribuídos a cada um desses grupos, e somente depois da aplicação desse limite se compensarão os percentuais atribuídos a eles, de modo que, no extremo, caso se verifique a incidência de todas as circunstâncias agravantes e atenuantes, o resultado final sobre o valor da multa será 0% (zero por cento), sem aumentá-la ou reduzi-la.
209. Procedeu-se, ainda, à melhoria de redação no item relativo ao cálculo do valor da multa na hipótese de entregas parciais de infraestrutura, clarificando-se que a redução nos valores indicados na tabela se dará de forma proporcional ao efetivo ganho operacional propiciado pela parte da infraestrutura entregue em comparação com o contratualmente exigido. Explicita-se, assim, que entregas parciais que não representem ganhos de operacionalidade não farão jus à redução prevista.
210. Quanto às infrações com multas de incidência mensal, apontou-se que a fração de mês no primeiro mês em que for constatada a infração será arredondada para o número inteiro imediatamente superior, ao passo que, nos demais meses, a fração de mês igual ou superior a 15 (quinze) dias será considerada como mês integral. Assim, disciplina-se de forma clara a aplicação dos multiplicadores nos casos de infrações com incidência mensal em que o descumprimento perdure por um número não inteiro de meses.

211. Por fim, condicionou-se a redução no valor final da multa na etapa recursal (anteriormente denominada de “desconto”) não só à renúncia ao direito de apresentar recurso como também ao reconhecimento do cometimento da infração, à semelhança do que se exige para a aplicação da penalidade de advertência e da atenuante na penalidade de multa, reafirmando-se, assim, o caráter de confissão da medida. Mantém-se, no mais, a obrigatoriedade de pagamento da multa porventura reduzida com base nessa previsão dentro do prazo estipulado, sob pena de sua inscrição no Cadin e na Dívida Ativa pelo seu valor originário.

III.1.X. Anexo 04 – Tarifas

212. Em virtude das mudanças no modelo de regulação das tarifas aeroportuárias, especialmente no que refere ao modelo de Receita Teto e de Tarifas Monitoradas, faz-se necessário um acompanhamento mais detalhado do gerenciamento tarifário a ser praticado pelas Concessionárias, visando permitir que a Agência possa fiscalizar o cumprimento do regime tarifário aplicável, proceder o reajuste anual das tarifas, verificar a observância às boas práticas de precificação da infraestrutura e serviços aeroportuários, baseada em critérios objetivos e não discriminatórios, além de permitir a avaliação de potenciais prejuízos aos usuários.
213. Visando alcançar esses objetivos, incluiu-se uma seção no Anexo 4 – Tarifas, para tratar de envio de informações específicas acerca da cobrança das tarifas aeroportuárias. Nesta seção é estabelecido que as Concessionárias deverão apresentar mensalmente à ANAC o Relatório de Remuneração das Tarifas de Embarque e Conexão – RTEC, o Relatório de Remuneração das Tarifas de Pouso e Permanência – RTAP e o Relatório de Remuneração das Tarifas de Armazenagem e Capatazia – RTAC.
214. O RTEC contempla informações discriminadas por voo (decolagens) em que as tarifas de embarque e conexão são aplicáveis. As informações dizem respeito à identificação da aeronave, à identificação do voo, ao quantitativo de passageiros e das remunerações obtidas com a cobrança das tarifas de embarque e conexão, bem como parâmetros que permitem a conciliação das operações com os demonstrativos contábeis.

215. O RTAP contempla informações discriminadas por voo (pousos) em que as tarifas de pouso e permanência são aplicáveis. As informações dizem respeito à identificação da aeronave, à identificação do voo, aos dados operacionais de uso da infraestrutura da pista de pouso e do pátio e das remunerações obtidas com a cobrança das tarifas de pouso e permanência, bem como parâmetros que permitem a conciliação das operações com os demonstrativos contábeis.
216. O RTAC contempla informações discriminadas por carga, importada e exportada, processadas no TECA. As informações dizem respeito à caracterização da carga, ao tempo de permanência da carga no TECA, à tarifa aplicável e das remunerações obtidas com a cobrança das tarifas de armazenagem e capatazia, bem como parâmetros que permitem a conciliação das cargas processadas com os demonstrativos contábeis.

III.1.X. Anexo 7 – Plano de Transferência Operacional

217. Conforme especificado no Anexo 7 do Contrato de Concessão, a fim de assegurar uma transição eficaz das operações aeroportuárias e buscando garantir a manutenção da segurança do Aeroporto na transição entre o atual operador aeroportuário e a Concessionária e minimizar o impacto sobre os passageiros, Empresas Aéreas e outros Usuários do Aeroporto, a Concessionária desenvolverá um Plano de Transferência Operacional (PTO) para cada aeroporto integrante do Bloco objeto da concessão, sendo propostas desde adequações de redação ao Anexo 7 e ao Contrato de Concessão, quanto a modificações no escopo de prazos e exigências.
218. Inicialmente, definiu-se a obrigatoriedade de apresentação de um Plano de Transferência Operacional para cada aeroporto objeto de concessão, tendo sido, conforme mencionado anteriormente, proposta a ampliação do prazo do Estágio 1, redução da duração do Estágio 2 e a supressão do Estágio 3.
219. Desse modo, e considerando que o prazo regulamentar de 120 dias para obtenção da Certificação provisória, em se tratando dos aeródromos menores, não se configura, foi proposta a otimização da Certificação Operacional Provisória, obtendo-se uma transição mais eficiente e com níveis aceitáveis de segurança

operacional. O processo foi então simplificado, estabelecendo-se como exigências a seguintes: (i) apresentação de requerimento para emissão de Certificado Operacional de Aeroporto; (ii) apresentação de declaração de ratificação do cumprimento integral do Manual de Operações do Aeródromo (MOPS) do antigo operador; (iii) apresentação e obtenção de aprovação da equipe de gestão, e (iv) apresentação e obtenção de aprovação do plano de treinamento de funcionários que atuarão na área operacional ou em atividades relacionadas à segurança operacional, e sua posterior implementação.

220. Vale ressaltar, quanto a este último requisito, que o plano de treinamento deve ser apresentado em até 40 dias da data de eficácia do contrato, juntamente ao Plano de Transição de Recursos Humanos, integrante do PTO, e deve conter as ações previstas para treinamento efetivo do corpo de funcionários. Somente após aprovação do PTO e, por conseguinte, do plano de treinamento, inicia-se o Estágio 2, em que o Concessionário deve efetivar as ações previstas.
221. Além dessas alterações, ressalta-se que na preparação para assumir as operações, os regulados iniciam processos para contratação de profissionais para responderem pela Segurança da Aviação Civil contra Atos de Interferência Ilícita (AVSEC), conforme disposto no RBAC 107, que teria validade até o final do Estágio 2, quando da assunção das operações. Além disso, propõe-se a indicação de um responsável geral do bloco que tratará de assuntos AVSEC com a ANAC durante o processo de elaboração do PTO.
222. No início das operações, o novo operador deve possuir conhecimento mínimo dos processos de AVSEC do aeroporto para garantir o atendimento mínimo de *security* (AVSEC). Uma forma de garantir esse objetivo é exigir que o operador atualize o Programa de Segurança Aeroportuária (PSA) do aeroporto, antes do início de sua operação. Nesse sentido, propõe-se como exigência a apresentação do PSA atualizado à ANAC antecipadamente, aos 40 dias da data de eficácia do contrato, na mesma data de apresentação do PTO. Esta entrega não condiciona a aprovação do PSA por parte da ANAC, nesta etapa, no entanto obriga a sua apresentação. Julga-se que a realização destes procedimentos no Estágio 1 da Fase I-A é uma medida que traz maior conhecimento e maturidade dos processos

de segurança aeroportuária ao novo operador, além de esclarecer suas responsabilidades diante da regulamentação vigente.

223. Nesse sentido, propõe-se como condicionante do início das operações pelo Concessionário a aceitação do PSA pela ANAC, após realização de análise preliminar documental por parte da Agência. A análise preliminar documental se restringe em avaliar se o PSA apresentado possui todas as partes previstas em regulamentação (IS 107-001), permitindo afirmar que o documento recebido seja considerado um PSA. Sem realizar análise de mérito do conteúdo apresentado, mas tão somente averiguar as partes que devem compor o programa, o PSA é aceito pela ANAC. Esta aceitação é uma premissa para o início das operações. A aprovação definitiva do referido plano, com a devida análise de conteúdo, será feita em até 12 meses após a assunção das operações. Neste período, é esperado que o novo operador ganhe o conhecimento necessário para elaborar e implementar um PSA efetivo. Isto proporciona melhores condições para aprovação do programa, assim como proporciona tempo suficiente para o regulado produzir o documento e a ANAC analisá-lo e dar parecer quanto ao seu conteúdo.
224. Ainda no tocante à composição de pessoal na transição, foram incluídas novas determinações a respeito da apresentação da equipe de gestão, vinculadas inclusive à aprovação do PTO, com a intenção de que o futuro operador monte sua equipe o quanto antes, para que haja de fato uma transição operacional como almejado. O RBAC 153 vigente, que trata desse tema, demanda, entre outras determinações, a experiência mínima necessária e o nível de especialização esperado do gestor do aeródromo e dos gestores das principais áreas, quais sejam: operações aeroportuárias, gerenciamento da segurança operacional, manutenção aeroportuária e resposta à emergência.
225. É esperado da equipe de gestão o acompanhamento da transição operacional, estando devidamente treinada e habilitada quando da assunção das operações pelo novo operador. Ressalta-se que sucessivas trocas nessas funções geram instabilidade ao processo, não garantem a adaptação, em tempo hábil, ao novo aeroporto e podem prejudicar a segurança operacional. Nesse sentido, deve o

Concessionário apresentar, em até 40 dias após a data de eficácia, a equipe de gestão, que deverá ser aprovada pela ANAC, ato que condiciona a aprovação do PTO. Logo, se o Concessionário não compuser a equipe e obtiver sua aprovação, não se inicia o Estágio 2 da Fase I-A.

226. A respeito do Comitê de Transição das Operações, foi incluída a prerrogativa de que a participação da ANAC nas reuniões ocorra de maneira discricionária, bem como a inclusão de cláusulas para dispor sobre o reporte prévio e periódico, à ANAC, das informações sobre o cronograma de realização desse comitê, bem como do reporte dos assuntos tratados e seus encaminhamentos.
227. Quanto às ações imediatas, foi inserida a obrigação da Concessionária em apresentar no PTO a previsão de execução de ações imediatas visando a melhoria da experiência dos usuários que necessitam de atendimento especial e consequentemente a melhoria de todos os fluxos e processamentos de passageiros e bagagens.

IV - DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

228. Os documentos jurídicos que informam o projeto se encontram aptos para o debate público, mediante a sua sujeição ao procedimento de audiência pública por 30 dias, em que esta Agência busca contribuições para o aperfeiçoamento do projeto. Nesse sentido, a ANAC convida os interessados a apresentar contribuições fundamentadas sobre os eferidos documentos com o objetivo de aprimorar sua abordagem regulatória.