

## JUSTIFICATIVA

**Proposta de Resolução que dispõe sobre o modelo de regulação tarifária, reajusta os tetos das tarifas aeroportuárias, estabelece regras para arrecadação e recolhimento e revoga a Resolução nº 180, de 25 de janeiro de 2011.**

Anexo        Série histórica dos índices do IPCA publicados pelo IBGE para os períodos de dezembro de 2011 a dezembro de 2013 e premissas utilizadas na estimativa do adicional para recompor as perdas tarifárias em 2013.

### 1. Objeto

A Resolução nº 180, de 25 de janeiro de 2011, que dispõe sobre a regulação das tarifas aeroportuárias de embarque, pouso e permanência, estabeleceu um sistema de incentivos à busca pela eficiência administrativa e operacional e qualidade de serviço, além de promover a modicidade tarifária<sup>1</sup>.

Contudo, a elaboração da Resolução nº 180 se baseou na premissa da existência de subsídios cruzados entre aeroportos, que evitava um intenso aumento das tarifas dos aeroportos mais deficitários, em um cenário anterior às concessões dos aeroportos internacionais de São Gonçalo do Amarante, Guarulhos, Viracopos, Brasília, Confins e Galeão. A concessão de alguns dos aeroportos mais superavitários da Infraero representa uma quebra estrutural que fragiliza tal premissa, conforme veremos a seguir, e torna o mecanismo estabelecido pela Resolução inadequado dentro do contexto atual.

Dessa forma, apresenta-se, para discussão pública, proposta de regulamentação que, em substituição à Resolução nº 180/2011, busca adequar o modelo de regulação das tarifas aeroportuárias à nova estrutura de mercado, trazendo os mecanismos de incentivos aplicados aos aeroportos públicos que estão sob o escopo da Resolução nº 180/2011 para um modelo mais próximo ao aplicado nos contratos de concessão.

Deve-se, contudo, observar que a norma proposta não é o único instrumento regulatório para melhoria dos serviços prestados pelos operadores aeroportuários. Ela se insere em um conjunto de normas em estudo dentro da Agência para que os aeroportos operem com qualidade e que seus ganhos de eficiência sejam repartidos entre os usuários do setor.

### 2. Justificativa

---

<sup>1</sup> A Resolução nº 180, de 25 de janeiro de 2011, se aplica apenas aos aeroportos que não possuem condições tarifárias específicas previstas em contrato de concessão ou ato de autorização.

A edição da Resolução nº 180/2011 estabeleceu mecanismos transparentes de reajuste e revisão das tarifas aeroportuárias, com foco nos incentivos à eficiência dos operadores aeroportuários. É importante lembrar que, anteriormente à Resolução, os reajustes das tarifas aeroportuárias não seguiam um modelo regulatório, mas, sim, pleitos da administração aeroportuária, além de questões relacionadas a políticas públicas. Variações tarifárias ocorriam esporadicamente, sem datas e critérios definidos em norma, deixando incertezas quanto ao momento e ao valor dos reajustes.

Nesse sentido, a Nota Técnica nº 14/2010/GERE/SRE, que subsidiou a elaboração da referida norma, destacava o seguinte:

*O estabelecimento de um arcabouço regulatório objetivo e transparente permite que os regulados atuem de forma estratégica, de acordo com as regras criadas. A regulação, baseada na atualização monetária periódica das tarifas e em revisões periódicas que recomponham os déficits identificados nas atividades aeroportuárias, pautadas por parâmetros objetivos de produtividade, eficiência e nível de serviço, procura assegurar os incentivos adequados para a busca de eficiência, qualidade de serviço e modicidade tarifária.*

Nota-se que também houve preocupação em não recompor simplesmente os custos observados pelo operador aeroportuário, mas, sim, estabelecer dispositivos claros de recomposição inflacionária dos preços regulados e incentivos à eficiência, com parâmetros previamente definidos.

A construção do modelo de regulação estabelecido pela Resolução nº 180/2011 levou em consideração diversos objetivos, entre eles a modicidade tarifária, conforme pode ser observado em uma das motivações expostas no próprio texto da Resolução:

*Considerando a importância do estabelecimento de um arcabouço regulatório objetivo e transparente que incentive a busca de eficiência, qualidade de serviço e **modicidade tarifária** na prestação de serviços aeroportuários (grifo nosso)*

Partindo de tal objetivo, o modelo adotou a premissa de manutenção dos subsídios cruzados entre os aeroportos, conforme exposto na Nota Técnica nº 14/2010/GERE/SRE:

*Manutenção dos subsídios cruzados entre os aeroportos: a manutenção deste subsídio **deve-se ao fato de que sua eliminação implicaria em intenso aumento das tarifas dos aeroportos mais deficitários, ou, em regra, daqueles com baixa utilização.** Para esses aeroportos, tendo em vista a baixa demanda existente, não é possível igualar receitas a custos simplesmente via aumento de preços, pois **as tarifas seriam tão elevadas que, possivelmente, tornaria a utilização desse aeroporto inviável aos usuários.** É necessário, por outro lado, criar incentivos para a diminuição de custos nesses aeroportos, de forma que esses subsídios possam, ao menos, diminuir no longo prazo. Assim, a manutenção do subsídio assegura a sustentabilidade financeira **da atual rede de aeroportos da INFRAERO,***

*mantendo a atual estrutura de integração nacional. Vale ressaltar que a proposta estabelece critérios objetivos para o subsídio cruzado entre aeroportos e torna públicos os resultados financeiros das atividades aeroportuárias. Assim, o governo e a sociedade poderão ter acesso às informações necessárias para eventuais alterações da estrutura atual. (Grifos nossos)*

A existência de subsídios cruzados entre os aeroportos era pressuposto básico para viabilizar a aplicação de tarifas mais baixas em aeroportos de menor movimentação. Em outras palavras, o subsídio cruzado possibilitava a modicidade tarifária nestes aeroportos.

A exclusão dos aeroportos concedidos do conjunto administrado pela Infraero tem impacto relevante no resultado da empresa, principalmente no curto prazo (enquanto ainda não há distribuição de dividendos). A Tabela 1 abaixo apresenta o resultado financeiro da Infraero com e sem os aeroportos concedidos (considerando os aeroportos internacionais de Natal, Guarulhos, Viracopos, Brasília, Confins e Galeão).<sup>2</sup>

**Tabela 1 – Resultado Infraero com e sem os aeroportos concedidos (R\$)**

Escopo	Receita	Com depreciação e remuneração		Sem depreciação e remuneração	
		Custo	Resultado	Custo	Resultado
Aeroportos concedidos	2.107.947.715	1.937.771.334	170.176.381	1.618.523.478	489.424.237
Infraero sem concedidos	1.878.052.230	2.056.948.028	178.895.798	1.705.845.311	172.206.920
Total Infraero	3.985.999.945	3.994.719.363	8.719.417	3.324.368.788	661.631.157

Fonte: Relatório de Desempenho Operacional de Aeroportos 4ª Edição - Ano Base 2012<sup>3</sup>

Diante desses números fica evidente que os resultados provenientes do conjunto de aeroportos concedidos subsidiavam as tarifas dos demais aeroportos, sendo, conseqüentemente, importantes para a manutenção da modicidade tarifária dentro do modelo de regulação tarifária estabelecido pela Resolução nº 180/2011.

Nessa esteira, vale mencionar o posicionamento da Secretaria de Política Regulatória da Secretaria da Aviação Civil (SAC/PR), na Nota Técnica nº 22/DERC/SPR/SACP-PR, de 21 de junho de 2013, na qual o órgão chama atenção quanto à adequação do modelo estabelecido pela Resolução nº 180/2011 frente à nova realidade do setor, qual seja, a concessão dos aeroportos, implicando perda de receita pela Infraero, prejudicando a sistemática de subsídios cruzados:

*Conforme análise realizada na presente Nota Técnica, a Resolução nº 180 da ANAC estabeleceu um sistema de tetos tarifários objetivo e transparente para definição das tarifas aeroportuárias das infraestruturas sob administração pública. **Todavia, tal deliberação ocorreu em um momento***

<sup>2</sup> A tabela 1 considera as informações de Guarulhos, Viracopos e Brasília apenas durante o período em que estes aeroportos eram administrados pela Infraero. A transferência dos aeroportos de Guarulhos, Viracopos e Brasília concedidos ocorreu, respectivamente, em 14/11/2012, 15/11/2012 e 01/12/2012.

<sup>3</sup> Disponível em [http://www.anac.gov.br/arquivos/zip/RelatorioAeroportos\\_3\\_edicao.zip](http://www.anac.gov.br/arquivos/zip/RelatorioAeroportos_3_edicao.zip).

*em que a Infraero administrava aeroportos que processavam quase a totalidade do tráfego no país. Atualmente, tal modelo já mostra sinais de anacronismo tendo em vista a concessão à iniciativa privada dos principais aeroportos nacionais que propiciavam os superávits necessários à sustentação do sistema de subsídios cruzados subjacente.*

*Todavia, considera-se fundamental a revisão da Resolução nº 180 da ANAC, de forma a adaptar a norma à nova realidade dos aeroportos brasileiros, qual seja, de coexistência de operações públicas e privadas, não mais sendo possível aplicar a sistemática de subsídios cruzados, como anteriormente preconizada, quando cerca de noventa e cinco por cento do tráfego de passageiros e cargas no Brasil estava sob a administração da Infraero (Grifos nossos).*

Como se vê, a Secretaria de Política Regulatória da SAC/PR demonstra preocupação com a efetividade do sistema de subsídios cruzados estabelecido pela Resolução nº 180/2011 diante da perda de receitas da Infraero o que, por sua vez, comprometeria o objetivo de modicidade tarifária do sistema.

Podemos extrair, portanto, que a aplicação de modelos de revisão tarifária baseados em custos<sup>4</sup>, a exemplo do estabelecido pela Resolução nº 180/2011, resta prejudicada face à atual estrutura de mercado e ao objetivo de modicidade tarifária.

Diante disso, a proposta apresentada, a ser discutida com detalhes adiante, converge, ainda que parcialmente, para o modelo constante nos contratos de concessão. Tais modelos consistem, em linhas gerais, em manter a atualidade das tarifas por meio de reajustes anuais, considerando, ainda, o compartilhamento de ganhos de produtividade com os usuários (fator X), mantidas as tarifas atuais como base para os reajustes futuros. São modelos não baseados diretamente em custos<sup>5</sup>, mas que satisfazem igualmente o conceito de regulação por incentivos.

A manutenção da atualidade das tarifas por meio de reajustes, ainda que essencial, não é necessariamente suficiente para proporcionar uma situação de equilíbrio financeiro aos aeroportos públicos não concedidos. Esse cenário, no entanto, já havia sido constatado quando da elaboração do modelo de concessões. Revisitando alguns documentos contemporâneos ao início do processo de concessão, notaremos que, a despeito da fragilização da premissa da existência de subsídios cruzados entre aeroportos, o equilíbrio financeiro do sistema aeroportuário não foi ignorado.

Concomitante ao processo de concessão dos aeroportos de Brasília, Campinas e Guarulhos, foi criado o Fundo Nacional de Aviação Civil – FNAC pela Medida Provisória nº 527, de 18 de março de 2011, posteriormente transformada na Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, com alterações posteriores. Vejamos a composição do Fundo e sua destinação, nos termos da Lei:

---

<sup>4</sup> Modelos baseados em custos, ou *cost based*, na literatura internacional sobre o tema, baseiam-se na recomposição de custos. Neste caso, cabe ao regulador inferir qual o nível eficiente de custos a ser recomposto, ou seja, a compor a tarifa em revisão.

<sup>5</sup> Conhecidos na literatura internacional como modelos *non cost-based*.

*§ 1º São recursos do FNAC:*

*I - os referentes ao adicional tarifário previsto no art. 1º da Lei nº 7.920, de 12 de dezembro de 1989;*

*II - os referidos no art. 1º da Lei nº 9.825, de 23 de agosto de 1999;*

*III - os valores devidos como contrapartida à União em razão das outorgas de infraestrutura aeroportuária;*

*IV - os rendimentos de suas aplicações financeiras;*

*V - os que lhe forem atribuídos para os fins de que trata o art. 63-A; e VI - outros que lhe forem atribuídos.*

*§ 2º Os recursos do FNAC serão aplicados exclusivamente no desenvolvimento e fomento do setor de aviação civil e das infraestruturas aeroportuária e aeronáutica civil.” (grifos nossos)*

É importante notar que, entre os valores que compõem o Fundo, estão os decorrentes das concessões (outorgas de infraestrutura aeroportuária). Além disso, a lei destina os recursos do fundo ao desenvolvimento e fomento da infraestrutura aeroportuária. A combinação destes dois dispositivos não deixa dúvidas quanto ao objetivo do legislador de destinar os recursos financeiros provenientes das concessões para o próprio setor.

Posteriormente, o Decreto nº 8.024, de 4 de junho de 2013, regulamentou a utilização dos recursos do FNAC:

*Art. 3º Os recursos do FNAC serão destinados a:*

*I - elaboração de estudos, planos e projetos para o desenvolvimento do setor de aviação civil;*

*II - realização de investimentos em infraestrutura aeroportuária e aeronáutica civil em modernizações, construções, reformas, ampliações, inclusive por meio da aquisição de bens e equipamentos e contratação da prestação de serviços;*

*III - programas de formação e capacitação de recursos humanos no âmbito da aviação civil;*

*IV - programas de aperfeiçoamento da gestão aeroportuária;*

*V - programas e investimentos em segurança da aviação civil;*

*VI - programas e investimentos na proteção contra atos de interferência ilícita no setor de aviação civil;*

*VII - contraprestação pecuniária do parceiro público em contratos de concessão, nas modalidades administrativa ou patrocinada; e*

*VIII - fomento do setor de aviação civil, por meio de subsídios, nos termos da legislação. (grifos nossos)*

Logo, é importante destacar que, direta ou indiretamente, a alteração do modelo regulatório pressupõe um papel relevante para o FNAC no sentido de gerar condições de viabilidade para os demais aeroportos do sistema, em particular para a Infraero, que naturalmente teve seu fluxo de caixa afetado pelas concessões recentes, em particular no curto prazo (enquanto ainda não há distribuição de dividendos). Com efeito, o objetivo da constituição de um fundo que torne os subsídios explícitos e transparentes é, entre outros, propiciar uma situação financeira equilibrada para os demais aeroportos que permanecem sob administração pública e, ao mesmo tempo, permitir a manutenção da modicidade tarifária do sistema aeroportuário.

### **3. Da norma**

#### **3.1. Da estrutura e do escopo**

A norma proposta tem como objetivo substituir o modelo de regulação das tarifas aeroportuárias estabelecido pela Resolução nº 180/2011. Em vista dos motivos apresentados anteriormente, o modelo buscou simplificar a regulação tarifária. As tarifas aeroportuárias continuarão a ser reajustadas anualmente pelo IPCA, considerando, ainda, os ganhos esperados de produtividade representados pelo fator X. Não haverá mais, portanto, as revisões tarifárias quinquenais em que se buscava recomposição de custos eficientes. Além disso, propõe-se estabelecer regras para arrecadação e recolhimento das tarifas aeroportuárias para todos os aeroportos públicos.

Dito isso, a minuta é composta pelos seguintes capítulos:

**I – Das definições** – traz conceitos e definições importantes para o entendimento da norma;

**II – Da Regulação Tarifária** – traz as regras de reajuste das tarifas, aplicação do fator X e gerenciamento tarifário para os aeroportos públicos que não estejam sob condições tarifárias específicas definidas em ato de autorização ou contrato de concessão.

**III – Da Arrecadação e do Recolhimento** – traz regras para cobrança e arrecadação das tarifas aeroportuárias, principalmente no que se refere à tarifa de embarque, para todos os aeroportos públicos.

O Anexo I traz as fórmulas para aferição da tarifa média praticada pelo administrador aeroportuário. Os Anexos II e III trazem os valores dos novos tetos tarifários (após reajuste).

#### **3.2. Da qualidade do serviço**

Como dito anteriormente, a Resolução nº 180/2011 implementou mecanismos que buscavam incentivar a eficiência. Entretanto, uma operação eficiente do ponto de

vista financeiro não se traduz necessariamente em qualidade do serviço prestado aos usuários.

A aplicação de medidas que visem a melhoria da qualidade de serviço aos aeroportos atualmente sob escopo da Resolução nº 180/2011 é imprescindível. Nesta esteira, a Portaria nº 2.852, de 30 de outubro de 2013, que definiu a Agenda Regulatória 2014<sup>6</sup> tem entre seus projetos o de *Qualidade de serviço na infraestrutura aeroportuária*, que tem como diretriz a *adoção de medidas que promovam a melhoria de qualidade de serviço aeroportuário, conforme a qualificação do aeroporto e a forma de exploração (concessão, autorização ou delegação)*.

O projeto tem como objetivo produzir uma norma que crie incentivos para a melhoria da qualidade dos serviços prestados nos aeroportos, incluindo aqueles não concedidos à iniciativa privada. Portanto, pode-se ter como resultado de tal projeto a metodologia para aferição do fator Q, entre as diversas formas para se levar ao almejado aprimoramento da qualidade.

Portanto, julgou-se conveniente prever, na minuta de resolução ora proposta, apenas que o mecanismo de avaliação da qualidade de serviço poderá ter efeitos nos reajustes tarifários em regulamentação específica. Dessa forma, caso o projeto *Qualidade de serviço na infraestrutura aeroportuária* tenha como resultado a definição de indicadores e metas para os aeroportos, a própria norma de aprimoramento da qualidade poderá trazer os mecanismos e informações necessárias para eventuais impactos sobre o reajuste tarifário anual.

### **3.3. Revisão do fator X**

Primeiramente, deve-se destacar novamente que se buscou aproximar a regulação dos aeroportos sob a égide da Resolução nº 180/2011 daquela aplicada aos aeroportos concedidos. Nos contratos de concessão, está prevista a existência de reajustes anuais e de revisões dos parâmetros da concessão (RPC) a cada cinco anos. Nestas revisões, são definidos os valores do fator X, do fator Q e da taxa de desconto a ser utilizada nos fluxos de caixa marginais. O cálculo da taxa de desconto se faz necessário pela possibilidade de realizações de revisões extraordinárias, oriundas da materialização de algum risco alocado ao Poder Concedente pelo contrato de concessão. Como não existe contrato de concessão ou alocação de riscos no caso dos aeroportos regulados pela norma em questão, não há necessidade de cálculo de taxa de desconto.

Sobre o fator Q, como dito anteriormente, este não estará previamente definido e sua existência com efeitos tarifários dependerá de regulamentação específica. Nesse sentido, não há também que se falar em revisão do fator Q no momento.

---

<sup>6</sup> <http://www2.anac.gov.br/biblioteca/portarias/2013/PA2013-2852.pdf>.

A existência do fator X já consta da Resolução atual e será mantida devido à sua importante função de compartilhamento de ganhos de produtividade com os usuários, como destacado anteriormente.

Portanto, a minuta ora proposta prevê apenas a revisão periódica do fator X. Note-se, ainda, que a definição do fator X a ser utilizado no primeiro reajuste anual deverá ocorrer até a data de publicação do reajuste anual subsequente à publicação desta norma.

### **3.4. Tarifas de armazenagem e capatazia**

Diferentemente das tarifas aeroportuárias de embarque, pouso e permanência e dos preços unificado e de permanência, não há previsão de reajuste para as tarifas de armazenagem e capatazia aplicadas aos aeroportos públicos submetidos à Resolução nº 180/2011. Contudo, não há motivos para não haver previsão de reajustes anuais para essas tarifas (naturalmente o reajuste se aplica apenas nas tarifas estabelecidas em reais, não se aplicando às tabelas referenciadas no valor CIF ou FOB<sup>7</sup> da mercadoria).

Adicionalmente, a atividade de armazenagem e capatazia possui considerável potencial de concorrência, tanto no mercado de cargas domésticas quanto no de cargas internacionais. Por essa razão, não será aplicado o fator X nos reajustes de tais tarifas, sendo tal entendimento refletido na proposta de normativo em questão.

### **3.5. Gerenciamento tarifário**

A Resolução nº 180/2011 permite que o operador gerencie suas tarifas cobrando até 20% a mais do que os valores estabelecidos para os tetos das tarifas aeroportuárias de embarque, pouso e permanência e dos preços unificado e de permanência, de acordo com critérios objetivos e não discriminatórios, desde que o valor médio de cada tarifa, arrecadado anualmente em cada aeroporto, seja menor ou igual ao teto estipulado pela ANAC para aquela atividade. Não há limites para os descontos tarifários.

O objetivo de permitir o gerenciamento tarifário é possibilitar que o operador aeroportuário possa precificar melhor a utilização da infraestrutura em momentos de maior e menor demanda, reduzindo sua capacidade ociosa e diminuindo o fluxo em momentos de maior saturação (otimização da utilização da infraestrutura).

Ressalta-se, porém, que o valor de 20% (vinte por cento) pode não ter sido suficiente para permitir, de fato, que o operador aeroportuário conseguisse aumentar a eficiência da utilização da infraestrutura. Assim, propõe-se que o operador passe a ter a flexibilidade de aplicar acréscimos de até 100% (cem por cento) para as tarifas

---

<sup>7</sup> Definições: i) valor FOB: valor da carga importada sem seguro, transporte e frete; ii) valor CIF: soma das parcelas relativas ao custo, seguro e frete da carga importada.



aeroportuárias de conexão, pouso e permanência e dos preços unificado e de permanência, mantida a regra relativa ao valor médio arrecadado anualmente.<sup>8</sup>

Quanto às tarifas de armazenagem e capatazia, propõe-se manter o disposto na Portaria 219/CG-5/2001 quanto à flexibilização de seus tetos. Tendo em vista as peculiaridades deste segmento, o texto da portaria é mais adequado para tratar da flexibilização das tarifas de armazenagem e capatazia do que aquele proposto na presente norma para as demais tarifas (exceto tarifa de embarque). Vale destacar que essa previsão normativa tem produzido efeitos desde 2001 e o mercado funciona adequadamente sob tal regramento, muitas vezes em boas condições concorrenciais, como é comum observar entre zonas primárias (terminais de carga) e zonas secundárias (portos secos).

### **3.6. Arrecadação e recolhimento de tarifas**

A despeito do modelo de regulação tarifária se aplicar apenas aos aeroportos públicos que não estejam sob condições tarifárias específicas definidas em ato de autorização ou contrato de concessão, entende-se que os itens referentes à arrecadação e ao recolhimento tarifário devem ser estendidos a todos os aeroportos públicos. Nesse sentido, foi destacado na minuta proposta que o capítulo referente a tais assuntos abrange todos os aeródromos públicos.

Vale destacar que foi acrescentado à norma que, em caso de cancelamento da passagem, o passageiro deverá receber integralmente o valor pago pela tarifa de embarque. A despeito de essa já ser uma obrigação óbvia em função da não utilização da infraestrutura aeroportuária, busca-se, com isso, deixar expresso que, mesmo que haja penalidades contratuais a serem pagas em caso de cancelamento, o valor da tarifa de embarque não pode ser retido e deve ser devolvido integralmente ao passageiro.

### **3.7. Do reajuste dos tetos tarifários**

A minuta proposta materializa os reajustes de 2013 e 2014 (relativos ao período de 2012 e 2013) ao estabelecer os novos tetos tarifários em seus Anexos II e III.

Dito isso, para o cálculo do reajuste tarifário utilizou-se a mesma fórmula prevista na proposta de resolução (e na resolução vigente). Considerando que ainda não foram realizados reajustes em 2013 e 2014, propõe-se que os valores dos tetos tarifários

---

<sup>8</sup> Note que não será mais permitida a cobrança de tarifas de embarque superiores ao teto. Esta exclusão se deve, principalmente, às dificuldades operacionais relacionadas à forma de recolhimento da tarifa de embarque. Com efeito, as tarifas de embarque são devidas pelo passageiro, mas arrecadas pelas empresas aéreas. O valor da tarifa de embarque, por sua vez, é aquele estabelecido pelo operador aeroportuário na data de celebração do contrato de transporte aéreo para a data e horário de embarque do passageiro. Dessa forma, entende-se que a variação excessiva do valor dessa tarifa pode gerar transtornos operacionais para o recolhimento por parte das empresas aéreas, dificuldade de conferência dos valores recolhidos pelas empresas aéreas por parte dos operadores aeroportuários e dificuldade de fiscalização dos valores médios por parte da ANAC. Portanto, optou-se por excluir a tarifa de embarque do escopo do gerenciamento tarifário.

publicados na Resolução nº 216, de 30 de janeiro de 2012, sejam reajustados pela variação do IPCA dos últimos dois anos (2012 e 2013).

Vale destacar que algumas tarifas não estavam dentro do escopo da Resolução nº 180/2011. São os casos das tarifas de conexão e de armazenagem e capatazia. A proposta de reajuste para cada uma destas tarifas é explicada abaixo.

Primeiramente, trataremos das tarifas dentro do escopo da Resolução nº 180/2011. Para o ano de 2014, foi replicado o fator X estabelecido pela Resolução nº 215, de 30 de janeiro de 2012.

O cálculo do reajuste pode ser expresso por meio da seguinte fórmula:

$$Tarifa_t = Tarifa_{t-2}(IPCA_t/IPCA_{t-1})(1 - X)(IPCA_{t-1}/IPCA_{t-2})(1 - X)$$

onde,

$Tarifa_t$  = valor tarifário após o reajuste;

$Tarifa_{t-2}$  = valor tarifário vigente antes do reajuste (Resolução nº 216/2012);

$IPCA_t/IPCA_{t-1}$  = IPCA acumulado no ano de 2013; e

$IPCA_{t-1}/IPCA_{t-2}$  = IPCA acumulado no ano de 2012.

$X$  = fator X

Aplicando-se o fator X de 1,95% encontra-se o valor de 7,765% para o reajuste:

$$(IPCA_t/IPCA_{t-1})(1 - X)(IPCA_{t-1}/IPCA_{t-2})(1 - X) \\ (1,05911)(1 - 0,01950)(1,05839)(1 - 0,01950) = 1,07765$$

Além disso, considerando que não houve reajuste em 2013, calculou-se o valor de um percentual a ser acrescido ao reajuste de 7,765% como compensação financeira pela perda tarifária imposta no período. Tal percentual foi calculado da seguinte forma:

- **1º passo – Estima-se a perda de receitas devido à ausência do reajuste em 2013.**

$$P_{2013} = 3,775\% * R_{2013}$$

onde,

$P_{2013}$  = receita não auferida entre 03/13 e 02/14, dado que não houve reajuste;

3,775% = percentual de reajuste previsto para 2013 (IPCA-X); e

$R_{2013}$  = receita tarifária do período compreendido entre 03/13 e 02/14.

- **2º passo - Estimou-se o percentual a ser acrescido ao reajuste  $\Delta r$  que iguala o aumento de receita futura à perda de receita estimada para 2013.**

$$P_{2013} = \frac{\Delta r \times R_{2014}}{(1 + WACC)^1} + \frac{\Delta r \times R_{2015}}{(1 + WACC)^2} + \frac{\Delta r \times g \times R_{2015}}{(1 + WACC)^3} + \frac{\Delta r \times g^2 \times R_{2015}}{(1 + WACC)^4} + \dots$$

A partir do segundo termo, temos a soma dos termos de uma progressão geométrica infinita cuja razão está entre 0 e 1. Assim, podemos aplicar a fórmula da soma dos termos de uma progressão geométrica infinita:

$$P_{2013} = \frac{\Delta r * R_{2014}}{(1 + WACC)^1} + \frac{\Delta r * R_{2015}}{(1 + WACC)^1(WACC - g)}$$

Isolando  $\Delta r$ , temos:

$$\Delta r = P_{2013} \left[ \frac{R_{2014}}{(1 + WACC)^1} + \frac{R_{2015}}{(1 + WACC)^1(WACC - g)} \right]^{-1}$$

onde,

$\Delta r$  = percentual adicional;

$R_{2014}$  = receita tarifária real prevista entre 03/14 e 02/15;

$R_{2015}$  = receita tarifária real prevista entre 03/15 e 02/16;

$WACC$  = custo médio ponderado do capital real; e

$g$  = crescimento da receita tarifária real a partir de 2015.

O valor encontrado para o percentual a ser acrescido ao reajuste é de 0,156%. Portanto, o valor do reajuste das tarifas aeroportuárias, exceto as tarifas de conexão, armazenagem e capatazia, é de 7,933% conforme a seguinte expressão:

$$\begin{aligned} & (IPCA_t/IPCA_{t-1})(1 - X)(IPCA_{t-1}/IPCA_{t-2})(1 - X)(1 + \Delta r) \\ & = 1,07765 \times 1,00156 = 1,07933 \end{aligned}$$

As tarifas de armazenagem e capatazia também foram reajustadas considerando a variação do IPCA de 2012 e 2013, de maneira similar às demais tarifas publicadas pela Resolução nº 216/2012. Entretanto, não se aplicou o percentual adicional, uma vez que não havia previsão para o reajuste das tarifas em 2013, e não foi aplicado o fator X, pois a proposta de Resolução também não prevê aplicação do fator X para os reajustes das tarifas de armazenagem e capatazia.

Dessa forma, o percentual de reajuste para as tarifas de armazenagem e capatazia é dado pela fórmula:

$$(IPCA_t/IPCA_{t-1})(IPCA_{t-1}/IPCA_{t-2}) = (IPCA_t/IPCA_{t-2}) = 1,12095$$

onde,

$IPCA_t/IPCA_{t-1}$  = IPCA acumulado no ano de 2013; e

$IPCA_{t-1}/IPCA_{t-2}$  = IPCA acumulado no ano de 2012.

Portanto, o valor do reajuste das tarifas de armazenagem e capatazia é de 12,095%. Destaca-se que as Tabelas 1, 5 e 7 de armazenagem e capatazia não serão objeto do reajuste por tratarem de valores percentuais que incidem sobre os preços das

cargas transportadas (CIF ou FOB). Entretanto, com o objetivo de consolidar em um mesmo documento todas as tarifas aeroportuárias, as referidas tabelas também serão reproduzidas no Anexo da nova Resolução.

As tarifas de conexão foram publicadas pela Resolução nº 274, de 29 de maio de 2013. Assim, em vez de considerar a variação do IPCA de todo o ano de 2013, considerar-se-á a variação do IPCA do período compreendido entre maio e dezembro de 2013 e pelo fator X proporcional do mesmo período, além do percentual adicional, conforme a fórmula a seguir:

$$(IPCA_t/IPCA_{t-7}) \left( 1 - ((1 + X)^{7/12} - 1) \right) (1 + \Delta r)$$

$$(1 + 0,02944)(1 - 0,0113)(1 + \Delta r) = 1,01939$$

onde,

$IPCA_t/IPCA_{t-7}$  = IPCA acumulado do período compreendido entre maio e dezembro de 2013; e

$\Delta r$  = percentual adicional.

Portanto, o valor do reajuste das tarifas de conexão é de 1,939%.

A série histórica dos índices do IPCA publicados pelo IBGE para os períodos de dezembro de 2011 a dezembro de 2013 e as premissas utilizadas na estimativa do percentual adicional para recompor as perdas tarifárias de 2013 encontram-se no Anexo desta nota técnica.

#### 4. Conclusão

Diante o exposto, conclui-se que o modelo de regulação tarifária estabelecido pela Resolução nº 180/2011, baseado na premissa da existência de subsídios cruzados entre aeroportos, ficou comprometido pela mudança na estrutura do mercado aeroportuário após a implementação do modelo de concessões e tornou-se inadequado ao contexto atual. Assim, propõe-se a substituição desse modelo pelo proposto na presente minuta de resolução.

A tabela abaixo apresenta um resumo das principais diferenças entre a norma vigente e a proposta:

Aspecto	Resolução nº 180/2011	Norma Proposta
Tarifas abrangidas	Embarque, pouso, permanência, preços unificado e de permanência.	Embarque, <b>conexão</b> , pouso, permanência, preços unificado e de permanência e <b>armazenagem e capatazia de carga</b> .
Aspectos gerais do	Revisões tarifárias periódicas com base na recomposição de custos eficientes e	Reajustes anuais pelo IPCA, deduzidos do

modelo regulatório	subsídios cruzados. Reajustes anuais pelo IPCA, deduzidos do fator X.	fator X.
Fator X	Revisado a cada cinco anos e aplicados nos 5 (cinco) reajustes anuais subsequentes.	Revisado a cada cinco anos e aplicados nos 5 (cinco) reajustes anuais subsequentes.
Gerenciamento tarifário	Não há restrições para descontos e permissão de majoração em até 20% desde que o valor médio tarifário arrecadado seja menor ou igual ao valor teto estabelecido.	Não há restrições para descontos e permissão de majoração <b>em até 100%</b> para as <b>tarifas aeroportuárias de conexão, pouso e permanência e dos preços unificado e de permanência</b> , desde que o valor médio tarifário arrecadado seja menor ou igual ao valor teto estabelecido. <b>Não será mais permitida a cobrança de tarifas de embarque superiores ao teto.</b>
Qualidade de serviço	Previsão de avaliação da qualidade de serviço no cálculo da revisão tarifária e/ou na fórmula de reajuste tarifário dos anos subsequentes.	Prevê que eventual impacto nos reajustes tarifários anuais poderá ser estabelecido em regulamentação específica.
Arrecadação e recolhimento tarifário	Regras se aplicam somente aos aeroportos públicos que não estejam sob condições tarifárias específicas definidas em ato de autorização ou contrato de concessão.	<b>Regras são estendidas a todos os aeroportos públicos.</b> Inclusão do seguinte item: <i>§ 3º. Em caso de cancelamento da passagem, o passageiro deverá receber integralmente o valor pago pela tarifa de embarque.</i>
Publicação das tarifas e vigência	<i>§ 1º Quando da realização de reajustes anuais ou de revisões tarifárias, o prazo mínimo para vigência dos novos tetos tarifários a serem observados pelos operadores aeroportuários será de 45(quarenta e cinco) dias contados da publicação do ato que os fixar. § 2º A partir da vigência dos novos tetos tarifários, caberá aos operadores aeroportuários publicar os valores das tarifas a serem praticadas em tabela própria, que terão prazo mínimo para vigência de 30 (trinta) dias contados da sua publicação.</i>	<b>Convergência para a previsão posta nos contratos de concessão:</b> <i>§ 1º. A partir da publicação dos novos tetos tarifários, caberá aos operadores aeroportuários informar à população e aos usuários em geral, sempre que houver alteração das tarifas cobradas, o novo valor e a data de vigência com pelo menos 30 (trinta) dias de antecedência.</i>

Além disso, a norma traz em seus Anexos II e III os valores tarifários reajustados, conforme descrito na seção 3.6 desta Justificativa. Em resumo, os reajustes correspondem aos seguintes percentuais e períodos:

Tarifa	Reajuste	Aspectos considerados
--------	----------	-----------------------

Embarque, pouso, permanência, preços unificado e de permanência	7,933%	IPCA 2012 e 2013 + aplicação fator X + adicional de perda de receita
Conexão	1,939%	IPCA maio a dezembro/2013 + aplicação fator X proporcional + adicional de perda de receita
Armazenagem e Capatazia	12,095%	IPCA 2012 e 2013

## ANEXO I

**Tabela 1 – Valores do IPCA**

ANO	MÊS	NÚMERO ÍNDICE (DEZ 93 = 100)
<b>2011</b>	<b>Dezembro</b>	<b>3.403,73</b>
<b>2012</b>	<b>Janeiro</b>	<b>3.422,79</b>
	<b>Fevereiro</b>	<b>3.438,19</b>
	<b>Março</b>	<b>3.445,41</b>
	<b>Abril</b>	<b>3.467,46</b>
	<b>Mai</b>	<b>3.479,94</b>
	<b>Junho</b>	<b>3.482,72</b>
	<b>Julho</b>	<b>3.497,70</b>
	<b>Agosto</b>	<b>3.512,04</b>
	<b>Setembro</b>	<b>3.532,06</b>
	<b>Outubro</b>	<b>3.552,90</b>
	<b>Novembro</b>	<b>3.574,22</b>
	<b>Dezembro</b>	<b>3.602,46</b>
<b>2013</b>	<b>Janeiro</b>	<b>3.633,44</b>
	<b>Fevereiro</b>	<b>3.655,24</b>
	<b>Março</b>	<b>3.672,42</b>
	<b>Abril</b>	<b>3.692,62</b>
	<b>Mai</b>	<b>3.706,28</b>
	<b>Junho</b>	<b>3.715,92</b>
	<b>Julho</b>	<b>3.717,03</b>
	<b>Agosto</b>	<b>3.725,95</b>
	<b>Setembro</b>	<b>3.738,99</b>
	<b>Outubro</b>	<b>3.760,30</b>
	<b>Novembro</b>	<b>3.780,61</b>
	<b>Dezembro</b>	<b>3.815,39</b>
<b>IPCA acumulado no período</b>	<b>Índice<sub>dezembro2013</sub>/ Índice<sub>dezembro2012</sub></b>	<b>5,911%</b>
	<b>Índice<sub>dezembro2012</sub>/ Índice<sub>dezembro2011</sub></b>	<b>5,839%</b>

**Tabela 2 – Premissas utilizadas no cálculo da perda de receita tarifária**

<b>Entradas</b>	
<b>WACC<sup>9</sup></b>	<b>6,49%</b>

<sup>9</sup> O valor do WACC foi estimado em proposta de resolução desta Agência que se encontra atualmente no processo de Audiência Pública nº 9/2014 (disponível em <http://www2.anac.gov.br/transparencia/audienciasPublicasEmAndamento.asp>).

<b>Crescimento tráfego estimado em 2014<sup>10</sup></b>	5,26%
<b>Crescimento tráfego estimado em 2015<sup>10</sup></b>	6,12%
<b>Crescimento estimado em perpetuidade (g)<sup>11</sup></b>	3,00%
<b>Fator X - 2013<sup>12</sup></b>	1,95%
<b>Fator X - 2014<sup>12</sup></b>	1,95%
<b>Fator X - 2015<sup>12</sup></b>	1,95%
<b>Fator X após 2015</b>	0,00%
<b>Varição IPCA 2012</b>	5,84%
<b>Varição IPCA 2013</b>	5,91%
<b>Varição IPCA 2014<sup>13</sup></b>	6,06%
<b>Varição IPCA 2015<sup>13</sup></b>	5,85%
<b>Reajuste IPCA-X 2013</b>	3,78%
<b>Reajuste IPCA-X 2014</b>	3,85%
<b>Reajuste IPCA-X 2015</b>	3,99%
<b>Perda Estimada entre mar/13-fev/14 (R\$)</b>	49.753.341
<b>R<sub>2013</sub></b>	1.317.920.596
<b>Participação GIG-CNF estimada entre ago/14-fev/15<sup>14</sup></b>	13%
<b>Participação estimada GIG-CNF anual<sup>14</sup></b>	22%
<b>R<sub>2014</sub></b>	1.221.367.957
<b>R<sub>2015</sub></b>	1.141.367.506
<b>Resultado</b>	
<b>Recomposição (<math>\Delta</math>)</b>	0,156%

<sup>10</sup> Projeção de crescimento de tráfego estimada utilizando modelo de regressão linear com dados de RPK doméstico a partir do ano 2000. Mais especificamente, utilizou-se modelo univariado para crescimento de tráfego de 2014 e 2015 (SARIMA-RPK doméstico).

<sup>11</sup> Fonte: Sistema de Expectativas de Mercado, BACEN. Cálculo: PIB total, mediana, com periodicidade anual. Projeção feita em 31/01/2014.

<sup>12</sup> Resolução nº 215/2012 (replicado para 2014 conforme exposto na seção 3.7 e para 2015 para fins de cálculo da perda de receita tarifária).

<sup>13</sup> FOCUS 31/01/14.

<sup>14</sup> Média da participação de receita tarifária dos aeroportos de GIG e CNF na receita tarifária total da Infraero entre 2009 e 2013.