



VOTO

PROCESSO: 00058.057633/2023-29

INTERESSADO: CONCESSIONÁRIA DO AEROPORTO DE GUARULHOS

RELATOR: ROGÉRIO BENEVIDES CARVALHO

1. DA COMPETÊNCIA

1.1. A Lei nº. 11.182/2005, em seus arts. 8º e 11, estabelece a competência da ANAC para adotar as medidas necessárias ao atendimento do interesse público e ao desenvolvimento e fomento da aviação civil, da infraestrutura aeronáutica e aeroportuária do País, bem como a competência da Diretoria Colegiada para exercer o poder normativo desta Agência.

1.2. No âmbito da Agência, por força do Regimento Interno, aprovado pela Resolução nº 381, de 14 de julho de 2016, conforme art. 41, incisos VII e XXII, compete à Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos - SRA efetuar a gestão dos contratos de concessão de aeroportos e, por consequência, submeter à decisão da Diretoria Colegiada o processo de reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão de aeroportos, quando a avaliação sugerir o deferimento do pedido.

1.3. Ainda conforme o Regimento Interno, em seu art. 9º, *caput*, compete à Diretoria, em regime de colegiado, analisar, discutir e decidir em instância administrativa final as matérias de competência da Agência.

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

2. DA ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Conforme exposto no Relatório^[1], a Concessionária do Aeroporto Internacional de Guarulhos apresenta pedido de revisão extraordinária do Contrato de Concessão de Aeroporto - CCA nº 002/ANAC/2012 - SBGR, em razão dos prejuízos causados pela pandemia de COVID-19 no ano de 2023^[2].

2.2. Recordo que desde o início da crise causada pela pandemia de Covid-19 esta Agência vem envidando esforços junto ao setor aéreo a fim de manter a continuidade das atividades e a prestação dos serviços aos usuários. Com relação as Concessões Aeroportuárias, após detida análise da matriz de risco contratual, houve o reconhecimento de que o evento pandemia de Covid-19 se enquadrava como evento de Força Maior e da Álea Extraordinária do Contrato, sendo, portanto, risco alocado ao Poder Concedente.

2.3. Assim, foram realizadas discussões acerca da forma de quantificação dos prejuízos junto às Concessionárias, sendo que, para o ano de 2020, a mensuração dos efeitos do evento, no período de março a dezembro, ancorou-se no orçamento planejado, com ajustes, aprovado pelo corpo diretivo da Concessionária. Uma vez que os efeitos da pandemia perduraram no ano de 2021, a partir dali a Agência adotou metodologia fundamentada em premissas objetivas para projeção da demanda a fim de expurgar efeitos diversos sobre a economia que poderiam ter afetado o PIB em um cenário em que o evento não tivesse ocorrido. Cabe destacar que as análises empreendidas buscaram equilibrar os cenários hipotéticos

com premissas de taxas de crescimento da demanda consideradas razoáveis e realistas pela Agência. No ano de 2022, como ainda era possível observar alguns efeitos remanescentes da pandemia sobre a demanda no transporte aéreo foi deferida a recomposição dos prejuízos sobre a concessão, à luz de um cenário base com crescimento mais conservador que aquele adotado para 2021 [3].

2.4. Com o passar do tempo os efeitos da pandemia sobre a demanda pelo transporte aéreo se afiguram cada vez menos distinguíveis, tornando desafiador o enquadramento do evento na estrutura matricial do Contrato de Concessão. Tal desafio já se faz presente na análise do corrente ano, 2023, pois, embora ainda se defenda alguma influência do evento pandemia sobre a demanda, há que se considerar ser cada vez mais difícil segregar seus efeitos daqueles advindos de outros componentes econômicos que afetam a retomada do crescimento pelo setor.

2.5. Em análise ao pedido da Concessionária de Guarulhos, a Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos – SRA, concluiu [3] que, apesar de ser evidente que a pandemia deixou de exercer impacto direto sobre o transporte aéreo, e embora a demanda no Aeroporto de Guarulhos, em 2023, tenha alcançado o nível pré-pandêmico (2019), o atual patamar ainda está aquém da demanda estabelecida para o cenário base de 2022.

2.6. Desse modo, entendeu ser razoável considerar que ainda existem efeitos do evento sobre a concessão. Assim, recomenda que, desde que aprovado pela Diretoria desta Agência, seja adotado parâmetro limitador ao cenário base para concessão do reequilíbrio, a fim de evitar o superdimensionamento das estimativas de prejuízos decorrentes do evento. Propõe, portanto, reconhecer como sendo “prejuízos econômicos advindos da pandemia” até o limite da demanda projetada para o cenário base de 2022. Observa-se, portanto, que, se por um lado é imperioso preservar o equilíbrio contratual, por outro lado, é imprescindível resguardar a matriz de risco do Contrato evitando prejuízos às partes ou a não observância da estrutura matricial estabelecida.

2.7. À vista dos argumentos apresentados, das projeções e análise técnica empreendidas nos autos, bem como que a metodologia aplicada para fins de quantificação dos prejuízos corresponde as premissas metodológicas já aprovadas por esta Agência, ratifico o encaminhamento proposto pela área técnica de utilização de parâmetro limitador ao cenário base de 2022 para concessão de reequilíbrio, a fim de evitar o superdimensionamento das estimativas de prejuízos decorrentes do evento.

2.8. Com relação a mensuração do prejuízo, verifico que o cálculo considerou a contraposição dos dados do cenário base face aqueles realizados no período de janeiro a dezembro de 2023, de modo que o montante do desequilíbrio decorrente do evento corresponde a **R\$ 44.394.923,32 (quarenta e quatro milhões, trezentos e noventa e quatro mil novecentos e vinte e três reais e trinta e dois centavos), na data-base de 18 de dezembro de 2023** [4]. Não obstante, os valores ora apresentados serão revisitados quando da revisão do fluxo de caixa marginal, em 2024, para que as estimativas sejam substituídas pelos valores realizados no período.

2.9. Indo adiante, foi oportunizando a interessada apresentar suas considerações acerca da análise realizada [5], que, mesmo não estando de acordo com as premissas adotadas, concordou com o valor de desequilíbrio determinado a fim de proteger a saúde econômica e financeira da concessão. Reitera-se que, conforme petição inicial [2], a Concessionária propõe que a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro seja realizada por meio do abatimento nas Contribuições Fixa e Variável devidas ao sistema.

2.10. Desta maneira, manifesto concordância com a análise realizada pela SRA, a qual adoto como razão de decidir, para que sejam deferidos tanto o valor calculado para os prejuízos decorrente do evento, no ano de 2023, quanto para a forma de recomposição pleiteada. No entanto, ressalto que a concretização da recomposição contratual ficará pendente de manifestação do Ministério de Portos e Aeroportos [6].

2.11. No que tange à recomendação da D. Procuradoria Federal junto à ANAC para adoção de medidas consensuais a fim de se alcançar soluções vinculantes e definitivas entre as partes sobre a matéria, não identifiquei impedimentos para que a área técnica avalie, em pleitos futuros, a adoção dessa prática quando da definição de metodologia e de eventuais montantes devidos, a fim de permitir a construção conjunta e participativa das premissas e critérios técnicos a serem considerados na análise dos feitos^[7].

2.12. Ainda sobre essa temática, instada a se manifestar^[8], a Concessionária apresentou entendimento de que a aprovação do pedido ora em análise deve ocorrer por meio de decisão da Diretoria da ANAC^[9].

2.13. Assim, restaram cumpridos todos os requisitos técnicos e legais para a aprovação da revisão extraordinária do Contrato de Concessão do Aeroporto Internacional de Guarulhos.

3. DA CONCLUSÃO

3.1. Ante o exposto, **VOTO FAVORAVELMENTE** pela aprovação da Revisão Extraordinária do Contrato de Concessão do Aeroporto Internacional de Guarulhos - CCA nº 002/ANAC/2012 - SBGR nos termos propostos pela Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos – SRA^[4].

3.2. Ressalto que o Ministério de Portos e Aeroportos deve ser consultado, em cumprimento ao § 1º do art. 18 do Decreto nº 7.624, de 22 de novembro de 2011, para que se manifeste sobre a forma de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do referido Contrato de Concessão, ora proposta^[6].

É como voto.

ROGÉRIO BENEVIDES CARVALHO

Diretor

[1] Relatório de Diretoria DIR RBC SEI 9388056

[2] Carta Pedido de revisão extraordinária SEI 9070747; Resposta Atendimento ao Ofício 139-2023 SEI 9214609; Documento Anexo SEI 9214610

[3] Nota Técnica nº 153/2023/GERE/SRA SEI 9220685

[4] Proposta de Ato (Normativo, Decisão etc.) GERE SEI 9326615

[5] Ofício nº 153/2023/GERE/SRA-ANAC SEI 9234420

[6] Proposta de Ato (Normativo, Decisão etc.) GERE SEI 9326701

[7] Anexo PARECER n. 00184/2023/PROT/PFEANAC/PGF/AGU SEI 9364534; Anexo DESPACHO n. 00994/2023/PROT/PFEANAC/PGF/AGU SEI 9364560; Anexo DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00176/2023/PROT/PFEANAC SEI 9364589; Anexo DESPACHO n. 00166/2023/PG /PFEANAC/PGF/AGU SEI 9364599

[8] Ofício nº 170/2023/GERE/SRA-ANAC SEI 9367342

[9] Petição Manifestação sobre solução consensual SEI 9406983



Documento assinado eletronicamente por **Rogério Benevides Carvalho, Diretor**, em 05/12/2023, às 17:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **9395280** e o código CRC **5BA8F991**.