



VOTO

PROCESSO: 00058.067588/2022-30

INTERESSADO: INCOLAT INDUSTRIA E COMERCIO DE LATICINIOS LTDA, CONCESSIONARIA DO BLOCO CENTRAL S.A. (CCR AEROPORTOS)

RELATOR: ROGÉRIO BENEVIDES CARVALHO

1. DA COMPETÊNCIA

1.1. A Lei nº. 11.182/2005, em seu art. 8º, incisos XXI, XXIV e XLIII, estabelece a competência da ANAC para adotar as medidas necessárias ao atendimento do interesse público e ao desenvolvimento e fomento da aviação civil, bem como para regular e fiscalizar a infraestrutura aeronáutica e aeroportuária; conceder ou autorizar a exploração da infraestrutura aeroportuária, no todo ou em parte, e decidir, em último grau, sobre as matérias de sua competência.

1.2. De maneira complementar, o art. 24 do Decreto nº 5.731, de 20 de março de 2006, dispõe que compete à Diretoria da ANAC, em regime de colegiado, decidir, em instância administrativa final, as matérias de competência da Agência.

1.3. Por fim, a Lei nº. 8.987/1995, que trata do regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos dispõe que incumbe ao Poder Concedente fazer cumprir as disposições regulamentares do serviço e as cláusulas contratuais da concessão.

1.4. Desta forma, resta evidente a competência do Colegiado para analisar e julgar o presente Recurso Administrativo.

2. DA ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Conforme exposto no Relatório^[1], trata-se de Recurso apresentado pela Concessionária do Bloco Central S.A.^[2] em face de decisão da SRA^{[3][4]} que diante da ausência de consulta prévia às partes interessadas relevantes, suspendeu proposta de majoração de remuneração pela cessão de hangar no Aeroporto de Petrolina / Senador Nilo Coelho – SBPL.

2.2. Em sua manifestação inicial, a Concessionária informou sobre o vencimento, em 31/10/2022, do contrato sub-rogado com a empresa Incolat e do início das tratativas para a celebração de novo contrato comercial. Ocorre que foi identificado que o antigo operador aeroportuário (Infraero) realizava cobrança pela área edificada da cessão (327,24m²), desconsiderando o pátio disponibilizado à frente do hangar (484,92m²). Todavia, alega que tal área seria utilizada exclusivamente pela Incolat para estacionamento, manutenção e manobra de suas aeronaves e, por esta razão, regularizou a área total em utilização pela cessionária no novo contrato comercial^[5].

2.3. Ainda na visão da Concessionária, ao tratar hangares e as áreas e atividades operacionais em seções diferentes do Contrato, caracteriza-se sua natureza distinta, de modo que a área ora em discussão estaria isenta de realização de processo de consulta, sendo submetidas à livre precificação. Sua interpretação decorre da leitura isolada das cláusulas do referido instrumento.

11.1.7. A Concessionária poderá celebrar com terceiros contratos que confirmam o direito de construir, manter ou utilizar, pátios, hangares, áreas de permanência, hangaragem, abastecimento de combustíveis com vistas ao atendimento dos operadores de aviação geral.

Seção II – Das Áreas e Atividades Operacionais

11.5. São Áreas e Atividades Operacionais do Complexo Aeroportuário aquelas essenciais à prestação dos serviços de transporte aéreo, tais como despacho de aeronaves, passageiros e bagagens, serviços auxiliares de rampa, carga e descarga de aeronaves, recebimento e despacho de carga e de bens transportados por aeronaves, abastecimento de combustível e lubrificantes, armazenagem e capatazia doméstica e internacional, entre outras que poderão ser definidas pela ANAC

2.4. No mérito, insiste a Concessionária nas mesmas pretensões e reforça que as negociações realizadas com a terceira interessada teriam observado critérios objetivos e não discriminatórios. Desse modo a proposta comercial manteve a lógica de mercado tratando-se de “regularização” dos termos pactuados não havendo, portanto, majoração ou nova cobrança pela área cedida. Assim, a decisão exarada pelo Poder Concedente deveria ser reconsiderada^[6].

2.5. Todavia, conforme entendimento da setorial técnica competente, não assistiria razão à contestação, posto que a alteração promovida se configura como alteração dos valores e critérios de remuneração. Assim, a proposição de novos critérios para a remuneração para a área objeto de denúncia deve observar o disposto no Contrato de Concessão^{[7][8]}.

2.6. Reconhecida a divergência entre o entendimento da área técnica e aquele adotado pela Concessionária, foi protocolado novo expediente cujo enfoque circunda a definição de áreas e atividades operacionais essenciais à operação. De modo complementar, também se discute a incidência das regras contratuais que tratam da obrigatoriedade de consulta prévia à majoração de valores ou alteração de critérios de precificação sobre essas áreas. Pretende a interessada reconsideração do entendimento apresentado pela SRA a fim de que seja declarado que a cessão de área no Aeroporto de Petrolina prescinde da observância às regras de consulta dispostas no Contrato de Concessão^[9].

2.7. A SRA, no entanto, mantém seu entendimento quanto a suspensão de proposta de majoração de remuneração pela cessão de hangar no Aeroporto de Petrolina, devido **ao não cumprimento da cláusula 11.7, combinada com a cláusula 15.5**, do contrato de concessão^{[10] [11]}.

2.8. Cabe, então, algumas considerações quanto ao mérito do objeto ora em discussão.

2.9. De início, resta pacificado que, no caso do Aeroporto de Petrolina, a Concessionária deverá, sempre que solicitado, apresentar à ANAC relatório de consulta elaborado nos termos do item 15.5.

11.8. Para os aeroportos de Goiânia, São Luís e Teresina, a Concessionária deverá apresentar à ANAC, nos termos do item 15.5, relatório de consulta assinado pelas partes interessadas relevantes que formalize acordo em relação aos termos das propostas, com no mínimo 30 (trinta) dias de antecedência da data de início da implementação do acordo.

11.8.1. A ANAC poderá determinar a revisão do acordo caso o considere potencialmente prejudicial aos passageiros ou verifique que alguma parte interessada relevante não consta do relatório de consulta.

11.8.2. Caso as partes não cheguem a um acordo, a Concessionária poderá, mediante apresentação de relatório de consulta elaborado nos termos do item 15.5, solicitar arbitramento pela ANAC que, a seu critério, poderá aceitar a solicitação.

11.9. Para os aeroportos não abrangidos pelo item 11.8, a Concessionária deverá, sempre que solicitado, apresentar à ANAC relatório de consulta elaborado nos termos do item 15.5.

2.10. Indo adiante, o Capítulo XI – Da Utilização de Espaços no Complexo Aeroportuário ordena seu conteúdo em: (i) regras gerais aplicáveis a todas as áreas do aeroporto (Seção I - Das Disposições Gerais) e (ii) regras adicionais para as áreas e atividades operacionais, as quais estão definidas em rol exemplificativo (Seção II - Das Áreas e Atividades Operacionais). Com efeito, apesar da

citação nominal a hangares destinados à aviação geral constar na Seção que trata de disposições gerais, não resta caracterizado que sua remissão seja excludente à destinação do conceito de área operacional essencial à prestação dos serviços de transporte aéreo. Assim, o Contrato de Concessão não apresenta distinção entre a natureza da utilização da aeronave a ocupar a área operacional visando proteger os concessionários que tenham interesse em atuar no aeroporto ^[10].

2.11. Corroboro, portanto, que a melhor interpretação do termo contratual depende da compreensão e do exame conjunto de suas cláusulas a fim de não se incorrer em equívocos de compreensão e se obter correto conhecimento acerca do alcance das obrigações ali dispostas.

2.12. Recordar-se, ainda, que a questão ora em debate e sua razão de constar no Contrato de Concessão se coaduna com o entendimento de que todas atividades de aviação devem ser consideradas como relevantes para o setor. Assim, as políticas públicas implementadas não fizeram distinção entre os segmentos a serem contemplados nos aeroportos visando a melhoria global de sua infraestrutura. Tal entendimento está harmonizado com as respostas às manifestações exaradas no Relatório de Contribuição da Consulta Pública nº 13/2021 que trata dos aeroportos do Bloco RJ/MG; Bloco Norte II, e Bloco SP/MS/PA ^[12]:

RELATÓRIO DE CONTRIBUIÇÕES

CONSULTA PÚBLICA Nº 13/2021

CONCESSÃO PARA AMPLIAÇÃO, MANUTENÇÃO E EXPLORAÇÃO DOS AEROPORTOS SANTOS DUMONT - RIO DE JANEIRO/RJ, UBERLÂNDIA/MG, MONTES CLAROS/MG, UBERABA/MG E JACAREPAGUÁ - RIO DE JANEIRO/RJ, FORMANDO O BLOCO RJ/MG; BELÉM/PA E MACAPÁ/AP, FORMANDO O BLOCO NORTE II; E CONGONHAS - SÃO PAULO/SP, CAMPO GRANDE/MS, CAMPO DE MARTE - SÃO PAULO/SP, CORUMBÁ/MS, PONTA PORÃ/MS, SANTARÉM/PA, MARABÁ/PA, PARAUAPEBAS/PA E ALTAMIRA/PA, FORMANDO O BLOCO SP/MS/PA.

Nº DA CONTRIBUIÇÃO: 18414

NOME DO CONTRIBUINTE: (...)

CONTRIBUIÇÃO: Diversas contribuições no sentido de garantir acesso integral da aviação geral a todos os aeroportos a serem concessionados no contexto da 7ª Rodada de Concessões - Blocos RJ/MG, Norte II e SP/MS/PA

JUSTIFICATIVA: (...)

RESPOSTA: A SAC/Minfra agradece a sua contribuição e esclarece que o Governo Federal corrobora com o caráter essencial da atividade de aviação geral e sua importância para o setor. Neste sentido, as políticas públicas implementadas pelo Governo Federal visam a melhoria da infraestrutura para a aviação civil como um todo, sem distinção entre os segmentos que o compõem. (...)

2.13. De modo complementar, observa-se que o entendimento que ampara as regras que promovem a cooperação entre as partes e adoção de soluções negociadas também se mostra aplicável aos diversos segmentos de exploradores de áreas e atividades operacionais nos aeroportos, a fim de que a utilização da infraestrutura aeroportuária esteja condizente com as necessidades daqueles que a utilizam ^[12]:

RELATÓRIO DE CONTRIBUIÇÕES

CONSULTA PÚBLICA Nº 13/2021

CONCESSÃO PARA AMPLIAÇÃO, MANUTENÇÃO E EXPLORAÇÃO DOS AEROPORTOS SANTOS DUMONT - RIO DE JANEIRO/RJ, UBERLÂNDIA/MG, MONTES CLAROS/MG, UBERABA/MG E JACAREPAGUÁ - RIO DE JANEIRO/RJ, FORMANDO O BLOCO RJ/MG; BELÉM/PA E MACAPÁ/AP, FORMANDO O BLOCO NORTE II; E CONGONHAS - SÃO PAULO/SP, CAMPO GRANDE/MS, CAMPO DE MARTE - SÃO PAULO/SP, CORUMBÁ/MS, PONTA PORÃ/MS, SANTARÉM/PA, MARABÁ/PA, PARAUAPEBAS/PA E ALTAMIRA/PA, FORMANDO O BLOCO SP/MS/PA.

Nº DA CONTRIBUIÇÃO: 18684

NOME DO CONTRIBUINTE: (...)

CONTRIBUIÇÃO: Tendo em vista que a solução do operador tem como objetivo atender ao PEA da forma mais eficiente sob a ótica da Concessionária e eventual atendimento de considerações das partes interessadas relevantes pode causar um incremento de custo de obra, alterações de projetos, atraso nos processos decisórios e até mesmo alterações de cronogramas, qual seria o critério de avaliação do processo de consulta previsto nos itens 2.26.4 e 2.26.4.1?

JUSTIFICATIVA: (...)

RESPOSTA: Agradecemos a contribuição e esclarecemos que a consulta aos usuários, conforme definida na minuta de Contrato, visa assegurar que o planejamento da Concessionária para o desenvolvimento da infraestrutura está em linha também com as necessidades do público que utiliza o aeroporto (passageiros, empresas aéreas, órgãos públicos, operadores logísticos, aviação geral, etc.).. (...)

2.14. Repasso, ainda, que a inserção de regras de consulta aos Contratos de Concessão teve por objetivo incentivar a cooperação, o equilíbrio e o compartilhamento de informações entre os diversos interessados na exploração das atividades. A adoção de soluções negociadas pode proporcionar maior efetividade nos resultados obtidos.

2.15. Sendo assim, à luz do que preceitua o termo contratual, bem como a indicação dos instrumentos negociais para atingimento de resultados de mercados mais eficientes e adequados a realidade de cada infraestrutura, é que recaem as regras de consulta previamente às propostas de definição e de alteração dos valores e critérios de remuneração pela utilização de áreas e atividades operacionais.

2.16. Isto posto, não se pode afastar a aplicação de regras já estabelecidas em casos em que se verifica a ocorrência da situação prevista. Logo, resta demonstrada a correlação dos dispositivos contratuais que versam sobre aplicação das regras de consulta prévia à majoração de preços de áreas e atividades operacionais com a questão preliminar.

2.17. Por fim, e no que se refere à Resolução nº 302/2014, reitero a recomendação exarada quando da Relatoria do processo que tratou de sua revisão devendo ser adotadas medidas para a revisão das terminologias utilizadas ao longo do texto da regulamentação^[13].

3. DA CONCLUSÃO

3.1. Ante o exposto, com base na análise técnica apresentada^{[10][11]}, **VOTO PELO INDEFERIMENTO** do recurso apresentado pela Concessionária do Bloco Central S.A.^[2], mantendo a suspensão da majoração de preços devido ao não cumprimento da cláusula 11.7, combinada com a cláusula 15.5, do contrato de concessão. Caso a Concessionária tenha a intenção de prosseguir com a proposição de novos critérios para a remuneração para a área objeto de denúncia tratada nos autos deverá realizar consulta às partes interessadas relevantes, conforme previsto no Contrato de Concessão. .

É como voto.

ROGÉRIO BENEVIDES CARVALHO

Diretor

[1] Relatório de Diretoria DIR-RBC SEI 8778715

[2] Carta AC-ADC-0021/2023 SEI 8391493

[3] Ofício nº 161/2022/GERE/SRA-ANAC SEI 8059411

[4] Ofício nº 29/2023/GERE/SRA-ANAC 8241110

[5] Carta AC-ADC-0194/2022 SEI 8005544

[6] Carta AC-ADC-0003/2023 SEI 8102209

[7] Ofício nº 161/2022/GERE/SRA-ANAC SEI 8059411

[8] Nota Técnica nº 12/2023/GERE/SRA SEI 8204094 e Ofício nº 29/2023/GERE/SRA-ANAC SEI 8241110

[9] Carta AC-ADC-0021/2023 SEI 8391493

[10] Nota Técnica nº 39/2023/GERE/SRA SEI 8483109

[11] Despacho SRA SEI 8612374

[12] Disponível em: <<https://www.gov.br/anac/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/consultas-publicas/consultas/2021/13/RelatriodeAnlisedasContribuiesConsultaPblicas132021.pdf>>

[13] Voto Dir RBC SEI 8510706



Documento assinado eletronicamente por **Rogério Benevides Carvalho, Diretor**, em 01/09/2023, às 13:58, 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 **8793199** e o código CRC **2333922D**.
