



## VOTO

**PROCESSO: 00058.067588/2022-30**

**RELATOR: ROGÉRIO BENEVIDES CARVALHO**

**VOTO-VISTA: TIAGO SOUSA PEREIRA**

### VOTO-VISTA

#### 1. DA CONTEXTUALIZAÇÃO

1.1. Os autos foram inaugurados a partir de manifestação protocolada pela empresa *Incolat Indústria e Comércio de Laticínios Ltda. (Incolat)* em face da *Concessionária do Bloco Central S.A. (CCR)*, na qual, diante da proposição de aumento do valor cobrado pela CCR referente à utilização de área para hangaragem no Aeroporto de Petrolina/PE – Senador Nilo Coelho, requer intermediação da ANAC para a composição de conflito, nos termos do art. 11, § 2º, da Resolução n.º 302, de 5 de fevereiro de 2014<sup>[1]</sup>.

1.2. A área em questão se refere a contrato celebrado entre a *Incolat* e a INFRAERO, em 22/08/2018, de uma edificação que a época, contava com 231 m<sup>2</sup> e destinava-se à hangaragem e manutenção de aeronaves. O contrato foi aditivado, ainda sob a gestão da empresa pública, em outubro de 2021, passando a área concedida, após ampliação do hangar, para 327,24 m<sup>2</sup> com vigência até 31/10/2022, cujo preço específico mensal em abril de 2022, no valor de R\$ 4.380,26, representava uma cobrança de cerca de R\$ 13,39 por m<sup>2</sup>.

1.3. Em outubro de 2021, em decorrência do processo licitatório da 6ª rodada de concessões aeroportuárias federais, a cessão ora firmada pela INFRAERO foi integralmente sub-rogada pela CCR<sup>[2]</sup>, que, para renová-la, informou à *Incolat* que passaria a cobrar pela área pavimentada externa localizada em frente ao hangar, com 484,92 m<sup>2</sup>. Com isso, o valor mensal deveria ser reajustado para R\$ 10.254,60<sup>[3]</sup>, passando a remuneração pela área cedida para R\$ 12,62 por m<sup>2</sup> (considerando tanto a área edificada do galpão como a área pavimentada externa). A CCR propôs a vigência da nova cessão por 60 meses.

1.4. A *Incolat*, ao tempo que não concordou com a proposta, notificou e intimou extrajudicialmente a Concessionária<sup>[4]</sup> para que cessasse a cobrança pela área externa ao hangar, ou seja, para que fossem mantidos os termos praticados com a INFRAERO por mais 36 meses. Em caso de discordância, requereu que a CCR apresentasse nova proposta com base nos valores praticados no mercado e que considerasse as benfeitorias realizadas às expensas da própria *Incolat*. Por fim, concedeu prazo de 30 dias para que a CCR respondesse à notificação e, caso a revisão não se desse de forma justa, afirmou que tomaria medidas judiciais.

1.5. Diante da notificação, em novembro de 2021, a CCR salientou à *Incolat* que as obrigações assumidas através da sub-rogação perduraram até o fim da vigência contratual, encerrada em outubro de 2022, e que todas as obrigações assumidas pela empresa pública foram integralmente adimplidas pela própria CCR. No entanto, com o término da vigência do contrato de cessão da INFRAERO, a Concessionária alega que possui a faculdade de aplicar valores e metodologias de precificação de acordo com seus próprios critérios, reforçando, assim, os termos da proposta anterior. Informou ainda que, no prazo de 10 dias, se não houvesse interesse por parte da *Incolat* pela renovação nos termos então apresentados, ela poderia dar seguimento aos trâmites para desocupação da área.

1.6. Diante do conflito, a *Incolat* protocolou denúncia junto à ANAC. Ato contínuo, Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos, requereu da Concessionária “*documentos que comprovem a realização da consulta prévia ao reajuste proposto, incluindo as justificativas apresentadas às partes interessadas relevantes para uma majoração expressiva aos preços praticados anteriormente, bem como demais esclarecimentos que se façam necessários à denúncia apresentada pela Incolat.*” (SEI 7950673)

1.7. Por sua vez, em breve síntese, a CCR alega, tanto nos termos da cláusula 11.9 do Contrato de Concessão, quanto segundo a Resolução n.º 302/2014, não ser obrigada a realizar Consulta Prévia às partes interessadas por se tratar de área classificada como "não operacional", segundo os normativos aplicáveis.

1.8. Nesse sentido, em 10 de fevereiro de 2023, a SRA obteve o aumento pretendido pela Concessionária e decidiu que, caso “*tenha a intenção de prosseguir com a proposição de novos critérios para a remuneração para a área objeto de denúncia tratada nos autos do Processo SEI n.º 00058.069565/2022-60, deve ser conduzida efetiva consulta às partes interessadas relevantes.*” (SEI 8241110)

1.9. Inconformada com a Decisão da área técnica, a CCR interpôs recurso administrativo alegando que a ANAC alterou seu posicionamento institucional em relação à classificação de áreas aeroportuárias para fins exclusivos de hangaragem de aeronaves utilizadas em benefício apenas do proprietário (sem exploração de serviço aéreo) e ainda repisou que: (i) em função do vencimento do contrato da *Incolat* com a INFRAERO, foi instaurada uma negociação junto à concessionária para celebrar novo contrato comercial; (ii) que a área pavimentada em frente ao hangar, utilizada exclusivamente pela *Incolat* para estacionamento, hangaragem e manutenção de sua aeronave não estava contemplada no contrato com a INFRAERO; (iii) que os valores cobrados por m<sup>2</sup> de hangaragem é padrão em todas as concessões de áreas em aeroportos administrados pela CCR, sendo tabelados por tipo de aeroporto ou tipo de negócio (privado, aviação geral e outros).

1.10. A SRA manteve o posicionamento ora exarado e encaminhou os autos à Diretoria Colegiada. Na 13ª Reunião Deliberativa da Diretoria Colegiada, realizada no dia 29 de agosto de 2023, o Diretor Rogério Benevides, designado para relatoria da matéria, apresentou Voto confirmando a Decisão da SRA, ocasião que solicitei vista da matéria juntamente com o Diretor Ricardo Catanant.

## 2. DA ANÁLISE

2.1. De partida, adoto a fundamentação de competência para deliberação do Recurso por este Colegiado apresentada pelo Relator em seu Voto (SEI 8793199), no entanto, com a devida vênia, apresento a seguir as razões pelas quais a Decisão da SRA deve ser revogada e o processo arquivado.

2.2. Há anos a Agência tem se deparado com conflitos entre empresas privadas e operadores aeroportuários, tanto no que diz respeito ao acesso à áreas nos aeroportos, como em relação aos valores das remunerações devidas pela ocupação dos espaços no sítio aeroportuário. Nesse sentido, a ANAC vem buscando mitigar o poder de mercado dos operadores aeroportuários e orientando as partes envolvidas, conforme se verifica nos regulamentos específicos, como na Resolução n.º 113, de 22 de setembro 2009, substituída pela Resolução n.º 302, de 2014, tendo esta última sido alterada em junho do ano corrente. Tal posicionamento, também tem sido confirmado nos contratos de concessões de infraestrutura aeroportuária. Em suma, a abordagem regulatória da Agência, ao mesmo tempo que busca incentivar soluções consensuais diretamente pelas partes, também prevê uma regulação por ameaça, que permite, em situações atípicas, a possibilidade de aplicação de mecanismos intervencionistas por parte da ANAC, como: a fixação *ex ante* de regulação de preços específicos (estabelecimento de preço-teto, receita máxima ou outro método); a determinação para que o operador aeroportuário permita o ingresso de empresa no aeroporto, incluindo acesso ao Parque de Abastecimento de Aeronaves; arbitramento sumário de conflitos; além de outras medidas.

2.3. No presente caso, as alterações propostas pela Concessionária para renovação do contrato de cessão de área à *Incolat* são: (1) incluir a área pavimentada em frente ao hangar e (2) aplicar os parâmetros de precificação que ela utiliza em sua rede de aeroportos administrados, considerando-se o tipo de uso e de infraestrutura objeto da cessão.

2.4. Com relação à área pavimentada em frente ao hangar, é usual computar-se área de pátio de uso exclusivo associado a hangar privativo para fins de precificação da remuneração pelo espaço cedido, inclusive, é uma prática prevista pela própria INFRAERO<sup>[5]</sup>, em alternativa à incidência de cobrança de tarifa pela permanência de aeronave no respectivo pátio. Contudo, quando da concretização da cessão do hangar à *Incolat*, ainda em agosto de 2018, não havia qualquer pavimentação ou outra benfeitoria associada à edificação que fora alvo do contrato, como pode ser visto na Imagem 01.



Imagem 01 - Fonte: Google Earth – Data da Imagem: 09/07/2018

2.5. Ao longo dos anos, esse cenário mudou. A área em frente à edificação foi progressivamente sendo pavimentada. Inicialmente, foi construído um pequeno pátio e um acesso ao galpão (Imagem 02). Atualmente, a área externa pavimentada é maior que a área do próprio hangar (Imagem 03). Segundo alega a denunciante, tais pavimentações foram realizadas às suas expensas e autorizadas pela INFRAERO. Ou seja, ela própria construiu o pátio que utiliza com exclusividade para suas atividades.

2.6. Num contrafactual, tanto o hangar como a área pavimentada estão em locais apartados das demais infraestruturas disponíveis para aeronaves no sítio aeroportuário, isto é, não estão próximos a pátios, *taxiways*, pistas de rolamento ou outros hangares. Adicionalmente, como o hangar é de fruição privativa da *Incolat* - não haveria, portanto, outro motivo de ela ter investido seus próprios recursos na pavimentação dessa área se não fosse para desfrutar dessa infraestrutura. Considera-se, frente a tais constatações, que o contrato de cessão original da INFRAERO foi coerente ao NÃO computar o pátio, simplesmente porque ele inexistia à época da cessão. Igualmente, avalio ser coerente também, a possibilidade de se considerar, na renovação da cessão junto à CCR, toda a infraestrutura disponibilizada de forma exclusiva à empresa cessionária. E, ainda, o fato de a denunciante ter realizado investimentos anteriores à assunção do aeroporto pela CCR também não lhe assegura direito a ressarcimento pela Concessionária atual, uma vez que, nos termos da concessão do aeroporto pela União, a CCR assumiu o aeroporto na situação que a INFRAERO lhe entregou, ressalvadas, é claro, as obrigações sub-rogadas.



Imagem 02 - Fonte: Google Earth – Data da Imagem: 08/09/2020



Imagem 03 - Fonte: Google Earth – Data da Imagem: 29/10/2021

2.7. Com relação ao valor proposto pela CCR, apesar de não constar dos presentes autos a tabela e o procedimento de precificação que ela assevera em suas alegações recursais, avalio como suficiente a explanação da metodologia objetiva e não discriminatória informada pela recorrente<sup>[6]</sup>. Ademais, considerando-se toda a área computada na proposta de renovação da cessão, entre área externa e área edificada do galpão, o valor do metro quadrado proposto na renovação é ligeiramente inferior ao último informado nos autos, não demonstrando indícios de abusividade do preço. Apesar disso, causa espanto a frustração negocial observada pelas partes nesse caso, com notificação extrajudicial logo após a apresentação de uma proposta de reajuste, inclusive menções a judicialização do contrato antes mesmo de se envidarem esforços em busca de uma solução privada e consensual.

2.8. Portanto, exaurida a análise do caso concreto, por não se vislumbrarem indícios de prática abusiva ou discriminatória por parte da Concessionária, nem descumprimento contratual, concluo pela improcedência da denúncia apresentada pela *Incolat Indústria e Comércio de Laticínios Ltda.*

2.9. Por fim, importa enfatizar que a Consulta Prévia é mecanismo exigido pelos Contatos de Concessões aeroportuárias a partir da 4ª rodada e deve ser executada conforme estabelecido em cada contrato. Por exemplo, em situações futuras, quando de eventual revisão pretendida pela Concessionária

relacionada aos critérios, à tabela de remuneração de preços específicos ou à criação de nova cobrança pela ocupação de áreas nos aeroportos, o *consultation* deve ser realizado junto a todos os interessados (mercado relevante em todos os aeroportos do bloco) que possam ser afetados pela proposição, independentemente do estágio em que se encontra a cessão (vigente, em renovação ou em celebração). Outrossim, fixados os parâmetros gerais de precificação, nas negociações no varejo, isto é, no caso a caso em cada aeroporto, é importante que as partes se pautem com base em princípios de boas práticas negociais, com transparência, previsibilidade, engajamento construtivo e colaborativo, sempre buscando alcançar soluções conciliadas, evitando-se assim, a adoção de medidas intervencionistas por parte da ANAC.

### 3. DO VOTO

3.1. Ante o exposto, **VOTO PELO PROVIMENTO PARCIAL DO RECURSO** apresentado pela Concessionária do Bloco Central S.A. no sentido de revogar a Decisão da Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos - SRA (SEI 8241110), por não se vislumbrarem indícios de prática abusiva ou discriminatória por parte da Concessionária. Após a notificação das partes, arquivem-se os autos.

É como voto.

**TIAGO SOUSA PEREIRA**  
Diretor-Presidente Substituto

[1] Art. 2º Para os efeitos desta Resolução, são consideradas como áreas aeroportuárias aquelas situadas no aeroporto e destinadas:

- I - aos órgãos públicos que, por disposição legal, devam funcionar nos aeroportos brasileiros;
- II - ao atendimento e movimentação de passageiros, bagagens e cargas;
- III - aos concessionários, permissionários ou autorizados dos serviços aéreos;
- IV - aos serviços auxiliares ao transporte aéreo e de abastecimento de aeronaves;
- V - ao abrigo e manutenção de aeronaves;
- VI - à indústria aeronáutica; e
- VII - às demais atividades desenvolvidas no aeroporto, tais como lojas de varejo, salas destinadas ao atendimento de clientes exclusivos (áreas VIP), aluguel de carro, estacionamento de veículos, serviços de lazer, bancos, restaurantes, lanchonetes, bares, hotéis e outros.

(...)

Art. 11. A remuneração por **preços específicos** pela utilização das áreas destinadas às **atividades operacionais**, elencadas no art. 2º, incisos II a V, será **livremente pactuada entre o operador do aeródromo e as partes contratantes**, sendo **vedadas quaisquer práticas discriminatórias e abusivas**, nos termos da legislação vigente e da regulamentação da ANAC.

§ 1º Eventuais conflitos devem ser preferencialmente resolvidos por acordos diretos estabelecidos entre as partes contratantes.

§ 2º **Caberá à ANAC compor, administrativamente, conflitos de interesses** não resolvidos por meio de acordos diretos estabelecidos entre as partes.

(...)

Art.13 A remuneração pela **utilização das áreas comerciais é de livre negociação entre o operador do aeródromo e a parte interessada**, observado o regime próprio aplicável a estas contratações.

[2] O aeroporto de Petrolina/PE, objeto da 6ª rodada de concessões aeroportuárias federais, foi outorgado à CCR, após a realização de leilão público, por meio de contrato assinado em 18 de novembro de 2021, devendo vigorar por 30 anos.

[3] Anexo Relatório Negociação (8102214) [Proposta Comercial - Renovação Hangar - INCOLAT - PNZ.pdf]

[4] Anexo Relatório Negociação (8102214) [Notificação Extrajudicial - INCOLAT.PDF]

[5] <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=530&pagina=135&data=24/08/2023>

[6] "Os valores cobrados por m² da área de hangaragem é padrão em todas as cessões de área nos aeroportos administrados pela Concessionária, sendo tabelados por tipo de aeroporto ou tipo de negócio (privado/aviação geral/outros), segregando ainda entre área edificada e não edificada, de modo garantir isonomia entre os Concessionários e não haver qualquer discriminação na precificação;" (8391493)



Documento assinado eletronicamente por **Tiago Sousa Pereira, Diretor-Presidente, Substituto**, em 12/09/2023, às 17:11, 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 **9054250** e o código CRC **46CB8A4C**.