



RELATÓRIO

PROCESSO: 00058.044598/2022-05

INTERESSADO: SUPERINTENDÊNCIA DE REGULAÇÃO ECONÔMICA DE AEROPORTOS

RELATOR: TIAGO SOUSA PEREIRA

1. DESCRIÇÃO DOS FATOS

1.1. Trata-se de proposta de ato normativo encaminhada pela Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos - SRA, que substituirá integralmente a Portaria do Comando da Aeronáutica n.º 219/GC-5, de 27 de março de 2001, com vistas a submetê-la a Consulta Pública. A referida portaria estabelece a estrutura tarifária aplicável às atividades de armazenagem e capatazia para as cargas importadas e a serem exportadas, bem como critérios relativos à operação dessas atividades no sítio aeroportuário.

1.2. Inicialmente, devo destacar que a temática normativa relacionada à regulação de preços do mercado de armazenagem e capatazia da carga importada e a ser exportada já vem sendo discutida, tanto internamente na Agência quanto com agentes do setor, desde a inserção da matéria na Agenda Regulatória 2019-2020. Ainda em 2019, a SRA realizou procedimento de Tomada de Subsídios que contou com a participação de operadores de transporte aéreo e de infraestrutura aeroportuária, como: Infraero, Associação Nacional das Empresas Administradoras de Aeroportos (então a ANEAA), BH-Airport, CASSA-Salvador, *Fraport*, *Floripa Airport*, *RioGaleão*, *GRU Airport*, Aeroportos Brasil - Viracopos, PACLOG, *International Air Transport Association* (IATA), Junta de Representantes das Companhias Aéreas Internacionais do Brasil (JURCAIB) e Associação Brasileira das Empresas Aéreas (ABEAR). O assunto também foi levado à discussão pública por ocasião da 12ª Reunião do Comitê Técnico de Carga Aérea (CTCARGA), da Comissão Nacional de Autoridades Aeroportuárias (CONAERO), realizada na Secretaria Nacional de Aviação Civil (SAC), em 18 de setembro de 2019.

1.3. Após a discussão pública e aprofundamento dos estudos no bojo da referida agenda regulatória, a SRA concluiu (SEI 6030283) que não era possível extrair medida ou novo modelo regulatório para as atividades de armazenagem e capatazia em substituição ao arcabouço atualmente vigente, pois a transformação do setor demandava a adoção de soluções diversas e fragmentadas, com diferentes tempos de execução, muitas das quais escapavam ao controle e decisão daquela área técnica. Não obstante, apontou a necessidade de substituir a Portaria n.º 219/GC-5/2001 por regulamento próprio da Agência, em cumprimento ao disposto na Lei n.º 11.182, de 27 de setembro de 2005, ressaltando, contudo, que a revisão normativa a ser empreendida não se converte em oportunidade para inovação regulatória, pois a modelagem aplicável à grande parte dos operadores de TECA já está definida nos respectivos contratos de concessão da infraestrutura

aeroportuária, acerca dos quais eventuais alterações requerem a devida ponderação quanto ao equilíbrio contratual.

1.4. Delineado o contexto e o escopo da matéria em deliberação, cumpre ressaltar que a área técnica visou modernizar e harmonizar a Portaria 219 às práticas atuais do mercado e da autoridade aduaneira, bem como envidou esforços para eliminar barreiras e restrições que obstam o desenvolvimento do mercado de carga aérea no Brasil.

1.5. Nesse sentido, o estudo de impacto regulatório (SEI 8403364 e 8136977) indicou a necessidade de suprimir dispositivos da Portaria que: (i) pressuponham a centralização da atividade de armazenagem e capatazia da carga importada e a ser exportada pela administração aeroportuária; (ii) deixaram de ser aplicáveis por sua obsolescência; ou (iii) que estejam circunscritos à regulamentação de competência da autoridade aduaneira. Também apontou ser imperiosa a correção de distorções no texto normativo com o propósito de: (i) promover cobrança das tarifas pela utilização efetiva da infraestrutura dedicada à carga internacional; (ii) vedar a diferenciação entre empresas aéreas nacionais e internacionais; e (iii) adequar parâmetros relacionados às isenções tarifárias à conjuntura hodierna do mercado brasileiro.

1.6. Ato contínuo, a Receita Federal do Brasil (RFB), por meio da Coordenação-Geral de Administração Aduaneira (COANA), recomendou (SEI 8634316) que fossem realizados ajustes à proposta de resolução, especialmente no que se refere aos aspectos relacionados às definições e procedimentos da legislação aduaneira.

1.7. A SRA acolheu as sugestões da autoridade aduaneira, retificou a proposta normativa e encaminhou os autos para apreciação da Diretoria Colegiada na 21ª Reunião Administrativa Eletrônica de 2023, ocasião em que foi autorizado o prosseguimento do feito e apresentados pontos a serem observados pela área técnica (SEI 8848896 e 8855727).

1.8. Em razão de distribuição ordinária, precedida de sorteio realizado na sessão pública de 24/07/2023, vieram os autos à relatoria desta Diretoria (SEI 8887233).

É o relatório.

TIAGO SOUSA PEREIRA
Diretor-Presidente Substituto



Documento assinado eletronicamente por **Tiago Sousa Pereira, Diretor-Presidente, Substituto**, em 01/08/2023, às 16:30, 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 **8892866** e o código CRC **3908FB65**.



VOTO

PROCESSO: 00058.044598/2022-05

RELATOR: TIAGO SOUSA PEREIRA

1. DA COMPETÊNCIA

1.1. A Lei n.º 11.182, de 27 de setembro de 2005, dispõe que cabe à Agência adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento e fomento da aviação civil, da infraestrutura aeronáutica e aeroportuária do País, atuando com independência, legalidade, impessoalidade e publicidade (art. 8º, caput).

1.2. Ademais, foi conferida à ANAC competência para regular e fiscalizar a infraestrutura aeronáutica e aeroportuária e conceder ou autorizar a exploração da infraestrutura aeroportuária, no todo ou em parte (art. 8º, incisos XXI e XXIV, c.c. art. 11, inciso VI). O regulamento de criação da ANAC, prevê, ainda, atribuição à Diretoria desta Agência para o exercício de seu poder normativo.

1.3. No âmbito do Regimento Interno da ANAC (Resolução n.º 381, de 14 de junho de 2016), compete à Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos – SRA, submeter à Diretoria proposta de medidas regulatórias para o aprimoramento da regulação tarifária de infraestrutura aeroportuária (art. 41, inciso I, alínea i).

1.4. Portanto, a proposta de ato normativo, objeto da presente deliberação, encaminhada pela SRA, que deverá substituir integralmente a Portaria do Comando da Aeronáutica n.º 219/GC-5, de 27 de março de 2001, é matéria de competência da Diretoria Colegiada da ANAC.

2. DA ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Historicamente, por força da regulamentação aduaneira, o recebimento e armazenagem da carga aérea internacional nos aeroportos brasileiros se deu de forma centralizada, na figura do operador aeroportuário, o que justificou, por muito tempo, a definição pelo poder público de mais de mais de 20 tetos tarifários que remuneram as atividades de armazenagem e capatazia para diferentes cargas importadas ou destinadas à exportação, valores estes que ainda constam da Portaria do Comando da Aeronáutica n.º 219/GC-5, de 27 de março de 2001 (Portaria 219).

2.2. Até a 4ª rodada de concessão de aeroportos federais, parte significativa das disposições constantes dessa Portaria foram replicadas nos anexos contratuais, notadamente as tabelas tarifárias e definições a elas cabíveis. A partir da 5ª rodada, considerando-se o avanço do regimento aduaneiro, evoluções procedimentais e

tecnológicas da Receita Federal do Brasil e de outros órgãos anuentes, bem como aprimoramentos da abordagem regulatória da ANAC, a opção foi por não mais incluir as tabelas tarifárias nos Contratos, passando o enfoque da regulação para o mecanismo de *consultation*. Por questões concorrenciais com eventuais zonas secundárias ou outros recintos alfandegados, apenas o teto tarifário para a capatazia da carga importada ou a ser exportada em trânsito foi mantido. Com isso, a Agência passou a possibilitar e incentivar negociações diretas entre a administração aeroportuária e seus usuários que gerassem ganhos para ambas as partes.

2.3. Logo, mudanças significativas no funcionamento do setor requerem alterações em diversos contratos de concessão vigentes, seja para introduzir regras de acesso e possibilitar maior concorrência no sítio aeroportuário, seja para estabelecer estrutura tarifária alternativa àquela constante nos anexos contratuais. Assim, reforço que a presente substituição normativa tem por objetivo dispor sobre aspectos que ainda se fazem relevantes e imprescindíveis no tocante às atividades em comento.

2.4. Isto posto, de partida, ratifico as análises empreendidas pela SRA e considero que a proposta alcança os objetivos designados. Ao tempo que simplifica o normativo, eliminando conteúdo obsoleto, deixa claro sua aplicabilidade exclusivamente às cargas que efetivamente utilizem recintos alfandegados operados ou sob responsabilidade direta da administração aeroportuária. A proposta também leva em conta as práticas atuais de comércio exterior e a evolução dos procedimentos adotados pelos órgãos anuentes.

2.5. No entanto, retomo os termos do Despacho (SEI 8855727) que apresentei no curso da apreciação da Análise de Impacto Regulatório - AIR desta matéria, para reforçar a necessidade de uma melhor avaliação no que tange ao prazo para fruição do benefício de isenção tarifária, atualmente definido em 5 dias e que a área técnica propôs estender para 20 dias, conforme o art. 10 da minuta de Resolução.

2.6. Se por um lado as isenções se inserem no contexto de evitar ônus excessivo a cargas consideradas de interesse público, por outro ela pode implicar ineficiências no uso de infraestrutura aeroportuária escassa^[1]. Nessa linha, cumpre rememorar que, em 2019, após estudos pormenorizados e extenso debate com o mercado, inclusive, no bojo de processo normativo com a realização de audiência pública, a ANAC alterou o prazo que ora estava definido em 30 dias para os atuais 5 dias. Na ocasião, o Voto condutor da Decisão consignou que: "*entende-se que a proposta de Resolução em apreço, respaldada em evidências materiais e na concordância expressa do formulador de política pública setorial, configura medida necessária à promoção da utilização eficiente de uma infraestrutura escassa que são os terminais de carga importada, estando em consonância com a política de desenvolvimento da aviação civil.*" (SEI 2973457).

2.7. Dessa forma, considerando que a revisão desse prazo na AIR se deu com base em pedidos de entidades que usufruem da isenção apresentados diretamente ao formulador de política pública, contudo, sem ouvir as demais partes envolvidas, sugiro que a proposta de Resolução a ser submetida à Consulta Pública preveja um prazo intermediário entre a situação em vigor e a proposta da SRA, qual seja, de 10 dias, o que certamente fomentará a ampla participação de todas as

partes afetadas pela regulação.. Assim, o art. 10 da minuta de Resolução deverá constar a seguinte redação:

"Art. 10. Será dispensado do despacho concessivo de isenção, de que trata o art. 7º, inciso XIX da Lei n.º 6.009, de 26 de dezembro de 1973, alterada pela Lei n.º 14.368, de 14 de junho de 2022, desde que a carga não ultrapasse o período de armazenagem de **10 (dez)** dias corridos, quando as tarifas aeroportuárias de armazenagem e de capatazia incidirem sobre [...]"

2.8. Por fim, dada a envergadura de política pública que permeia aspectos da presente proposta de ato normativo, em especial as questões atinentes às isenções, repiso a necessidade de que as pastas ministeriais sejam formalmente notificadas a respeito da proposta de resolução e convidadas a participar da Consulta Pública.

3. VOTO

3.1. Ante o exposto, **VOTO FAVORAVELMENTE à instauração de consulta pública, pelo prazo de 45 (quarenta e cinco) dias**, sobre proposta de Resolução (SEI 8862269), encaminhada pela Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos - SRA, que substituirá integralmente a Portaria do Comando da Aeronáutica n.º 219/GC-5, de 27 de março de 2001, com os ajustes propostos no item 2.7 e as providências constantes no item 2.8 do presente Voto.

É como voto.

TIAGO SOUSA PEREIRA
Diretor-Presidente Substituto

[1] Entretanto, verifica-se que o período de 30 (trinta) dias para fruição da isenção é extenso e reduz a eficiência da utilização dos terminais de cargas (TECA). Com efeito, conforme apresentado na Nota Técnica nº 155(SEI)/2017/GERE/SRA, a carga isenta chega a representar mais de 50% do total da carga processada em alguns dos terminais da Infraero. Adicionalmente, com frequência a carga isenta, mesmo usufruindo de facilidades na liberação e desembarço, permanece no TECA por todo o período de 30 dias de isenção, sobrecarregando o terminal de cargas, e afetando, portanto, a eficiência do uso de uma infraestrutura escassa. A partir de informações obtidas junto à Infraero e Concessionárias, a SRA verificou que as cargas isentas oriundas do Ministério da Saúde permanecem, em média, 30,52 dias no terminal. Em contraposição, constata-se que 65% das cargas importadas não isentas deixam o TECA em até 05 dias e 84% saem em até 10 dias. Assim, infere-se que a isenção gera o incentivo para o uso ineficiente do terminal de carga pelos seus beneficiários, sendo salutar reavaliar o período de fruição do benefício estabelecido pelo artigo 20 da Portaria nº 219/GC-5/2001. Nesse sentido, entendo que é pertinente discutir a proposta de alteração do prazo do benefício de isenção de tarifas aeroportuárias de armazenagem e de capatazia de que trata o artigo 20 da Portaria nº 219/2001, de 30 (trinta) para 5 (cinco) dias, por meio de processo de audiência pública. (VOTO DIR/JN 2061395)



Documento assinado eletronicamente por **Tiago Sousa Pereira, Diretor-Presidente, Substituto**, em 01/08/2023, às 16:30, 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 **8897757** e o código CRC **61A36B85**.

SEI nº 8897757