

JUSTIFICATIVA

CONSULTA PÚBLICA Nº 9/2023

Processo nº 00058.044598/2022-05.

Proposta de Resolução que substitui a Portaria nº 219/GC-5, de 27/03/2001

Aplicação e cobrança das Tarifas Aeroportuárias de Armazenagem e de Capatazia sobre cargas importadas e a serem exportadas.

1 - DA INTRODUÇÃO

Trata-se de proposta de resolução que substitui a Portaria nº 219/GC-5, de 27 de março de 2001, a qual aprova critérios e fixa valores para a aplicação e a cobrança das Tarifas Aeroportuárias de Armazenagem e de Capatazia, sobre cargas importadas e a serem exportadas ou em situações especiais e dá outras providências.

2 – DO HISTÓRICO

Por ocasião da publicação da Agenda Regulatória 2019-2020, o Tema 22 – regulação de preços do mercado de armazenagem e capatazia da carga importada e exportada – foi concebido com o intuito de discutir e propor novo modelo de regulação das atividades de armazenagem e capatazia da carga importada e a ser exportada em substituição ao arcabouço atualmente vigente, constante da Portaria nº 219/GC-5/2001, bem como dos Contratos de Concessão.

Posteriormente, o Tema 22 passou a integrar a Agenda Regulatória 2021-2022, sob Tema 16, instituída por meio da Portaria n. 3829, de 23 de dezembro de 2020, ocasião em que instaurou o procedimento de Tomada de Subsídios, disponibilizando, na oportunidade, documento de consulta produzido por esta área técnica¹.

Após procedimento de Tomada de Subsídios a área técnica analisou as manifestações dos diversos agentes integrantes do setor de armazenagem e capatazia da carga internacional nos aeroportos, dentre os quais operadores de transporte aéreo e de infraestrutura aeroportuária. Entre conclusões, apontou a necessidade de revisão da Portaria nº 219/GC-5, de 27 de março de 2001, cujas alterações serão abaixo referenciadas.

3 – DA PROPOSTA

A motivação para substituição da referida Portaria foi a identificação, por parte da área técnica, dos seguintes problemas: a) normativo em conflito com o disposto no art. 47, inciso I, da Lei nº 11.182, de 2005²; b) falta de clareza acerca da aplicabilidade da norma; c) desatualização de definições e conceitos e relação com assuntos não regulados pela ANAC; d) distorções nas

¹ Disponível em: https://www.gov.br/anac/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/tomada-de-subsidios/arquivos/estudo_armazenagem-e-capatazia.pdf

² Art. 47. Na aplicação desta Lei, serão observadas as seguintes disposições:

I – os regulamentos, normas e demais regras em vigor serão gradativamente substituídos por regulamentação a ser editada pela ANAC, sendo que as concessões, permissões e autorizações pertinentes a prestação de serviços aéreos e a exploração de áreas e instalações aeroportuárias continuarão regidas pelos atuais regulamentos, normas e regras, enquanto não for editada nova regulamentação;

tabelas de tetos tarifários; e) ausência de correlação entre tarifas e custo da prestação dos serviços; f) discriminação entre aeronaves nacionais e estrangeiras; g) excessiva onerosidade das tarifas incidentes sobre aeronaves em processo de importação; h) isenções tarifárias que representam distorções ao mercado ou que se tornaram inaplicáveis ou obsoletas; i) relação entre a norma e contratos de concessão de aeroportos; j) prerrogativa de exclusividade aos operadores aeroportuários e concorrência entre recintos alfandegados.

Diante dessa constatação, e após extensa análise, a AIR discutiu duas opções regulatórias: manutenção da Portaria nº 219/GC-5 e a revisão do modelo regulatório da Portaria 219.

Assim conclui-se que a opção adequada para alcançar os objetivos pretendidos é a proposição, para deliberação da Diretoria Colegiada, de proposta normativa em substituição à referida Portaria, com o objetivo de incorporar aspectos que ainda se fazem relevantes e necessários no tocante às atividades de armazenagem e capatazia, bem como corrigir distorções observadas na aplicação das tarifas, descritas anteriormente.

Vale dizer que o desenvolvimento da proposta de ato normativo a seguir tem como escopo específico a revisão do modelo de regulação das atividades de armazenagem e capatazia da carga importada e a ser exportada.

Tendo como balizamento esse escopo específico, a proposta de Resolução envolve a substituição da Portaria nº 219/GC-5, de 27 de março de 2001, a qual aprova critérios e fixa valores para a aplicação e a cobrança das Tarifas Aeroportuárias de Armazenagem e de Capatazia sobre cargas importadas e a serem exportadas ou em situações especiais e dá outras providências.

Alterações à Portaria nº 219/GC-5, de 27 de março de 2001

A proposta busca promover a atualização e modernização da regulação, expurgando diversos dispositivos que perderam a aplicabilidade ou que, no entender desta área técnica, extrapolam a competência normativa da Agência. Todavia, vale destacar que a revisão normativa em tela também buscou ajustar aspectos que não refletem mais a realidade da atividade nos diversos aeroportos ou que representam distorções decorrentes da estrutura regulatória vigente que devem ser corrigidos pela Agência.

3.1 Aplicabilidade da norma

Nos moldes atuais, a Resolução tem por objeto “aprovar os critérios e fixar valores para a aplicação e a cobrança das Tarifas Aeroportuárias de Armazenagem e de Capatazia.” Propõe-se já neste artigo, deixar claro, de forma expressa, a aplicabilidade da norma, frente ao atual cenário de diversidade no formato das outorgas existentes para exploração de aeródromos civis públicos.

Art. 1º Dispor sobre as tarifas de armazenagem e capatazia aplicáveis sobre as cargas importadas e exportadas.

Parágrafo único. O disposto nesta resolução se aplica apenas aos aeroportos:

I - concedidos pelo Governo Federal, subsidiariamente às disposições constantes nos respectivos contratos de concessão; e

II - cuja exploração foi atribuída pelo Governo Federal à Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – Infraero.

Quando a Portaria nº 219/GC-5/2001 foi publicada, os aeroportos brasileiros eram majoritariamente operados pela Infraero e, mesmo para os demais aeroportos, operados por estados e municípios, o arcabouço normativo tinha como pressuposto a centralização da regulação tarifária por órgão federal, conforme Portaria do Comando da Aeronáutica nº 1592/GM5, de 7 de novembro de 1984, de forma que não cabia discussão a respeito de quais aeroportos estariam submetidos à norma.

Todavia, a partir da Resolução ANAC nº 392, de 6 de setembro de 2016, a definição do regime tarifário dos aeroportos delegados a estados e municípios foi confiada aos próprios delegatários, resultando, portanto, na descentralização da regulação tarifária.

Do mesmo modo, os aeródromos públicos, outorgados por meio de autorização, nos termos do Decreto nº 7.871, de 21 de dezembro de 2012, e Resolução ANAC nº 330, de 1 de julho de 2014, não se sujeitam à regulamentação tarifária.

Assim, propõe-se, em linha com o ocorrido, a exclusão da aplicabilidade da norma os aeroportos autorizatários e aqueles delegados a estados e municípios. Assim, a norma aplicar-se-á primordialmente sobre os contratos de concessão federal de infraestrutura aeroportuária.

Cabe esclarecer, ainda, que a presente norma não substitui o modelo de regulação tarifária constante dos anexos contratuais, mas aplica-se de forma subsidiária e complementar aos referidos contratos. Naturalmente que, enquanto houver aeroportos operados diretamente pela Infraero, estes permanecem sujeitos à norma em tela.

3.2 Capítulo I – Das Definições

Destaca-se que foram mantidas na Resolução apenas as definições que se fazem necessárias para entendimento da própria norma e da regulação tarifária, com ajustes pontuais a fim de melhor se adequar à proposta normativa que se desenrola nos capítulos seguintes, além da transcrição do texto do art. 13 da Resolução nº 350/2014, a saber:

Art. 2º Para os fins desta Resolução, considera-se:

I - Carga importada e a ser exportada - carga sob controle aduaneiro, com ou semdestinação comercial, destinada ou originada no território nacional;

II - Carga em trânsito - carga sob controle aduaneiro, não nacionalizada no aeroporto de descarga, destinada ao exterior ou a outros recintos alfandegados, de zona primária ou secundária, no território nacional.

III - Tarifa de Armazenagem - tarifa devida pelo armazenamento, guarda e controle de carga no recinto alfandegado;

IV - Tarifa de Capatazia - tarifa devida pela movimentação e manuseio da carga no recinto alfandegado;

V - Recinto Alfandegado - conjunto de áreas cobertas e descobertas no sítio aeroportuário especialmente delimitadas, conforme legislação aduaneira aplicável, para recebimento, movimentação, armazenamento, guarda, controle e entrega de carga transportada ou a transportar;

VI - Período de Armazenagem - tempo em dias úteis expressos em períodos de 24 (vinte e quatro) horas ou fração, em que a carga permanecer sob guarda, controle e responsabilidade do recinto alfandegado. Este será contado a partir da data e hora do recebimento da carga até a data e hora da sua efetiva retirada do recinto alfandegado.

§1º Considerar-se-ão dias úteis aqueles em que estejam em efetivo

funcionamento o terminal de carga e os órgãos governamentais necessários para a liberação e retirada da carga importada ou para a entrega e embarque da carga a ser exportada.

§2º Caberá ao Administrador Aeroportuário dar transparência quanto às regras de cobrança, bem como demonstrar que o terminal de carga e os órgãos governamentais necessários à liberação da carga estavam em efetivo funcionamento, nos termos do caput, para fins de contagem dos dias úteis de armazenagem da carga importada e a ser exportada e cobrança das respectivas tarifas.

A respeito da carga em trânsito, ressalte-se que a Instrução Normativa da Secretaria da Receita Federal nº 248, de 05/11/2002, traz detalhamento das diversas condições de trânsito aduaneiro, como de entrada, passagem, nacional, internacional e escalonado. A definição da minuta, cuja redação foi mantida em relação à Portaria 219/GC-5/2001, trata-se de uma simplificação para fins de aplicação das tarifas aeroportuárias de armazenagem e capatazia, sem o objetivo de descrever as hipóteses aduaneiras.

Os §§1º e 2º têm origem no artigo 13 da resolução nº 350, de 19/12/2014, o qual diz respeito à incidência das tarifas em consonância com o efetivo funcionamento do TECA. Tais regramentos foram trazidos para a presente proposta normativa com o objetivo de promover a consolidação das regras e de evitar a dispersão de atos normativos. *In verbis*:

Art. 13. Para fins de cobranças relativas às tarifas de armazenagem e capatazia, considerar-se-ão dias úteis aqueles em que estejam em efetivo funcionamento o terminal de carga e os órgãos governamentais necessários para a liberação e retirada da carga importada ou para a entrega e embarque da carga a ser exportada.

Parágrafo único. Caberá ao Administrador Aeroportuário dar transparência quanto às regras de cobrança, bem como demonstrar que o terminal de carga estava em efetivo funcionamento, nos termos do caput, para fins de contagem dos dias úteis de armazenagem da carga importada e a ser exportada e cobrança das respectivas tarifas.

3.3. Capítulo II – Das Disposições Gerais

O Capítulo II, por sua vez, se resume a esclarecer que as disposições acerca das tarifas de armazenagem e capatazia se aplicam somente aos recintos alfandegados operados diretamente ou sob responsabilidade direta da administração aeroportuária. Nesses termos:

CAPÍTULO II DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 3º As disposições desta resolução se aplicam apenas aos recintos alfandegados operados ou sob responsabilidade direta da administração aeroportuária.

Parágrafo único. As cargas importadas ou a serem exportadas poderão ser recebidas e permanecer sob guarda e controle de recintos alfandegados operados por terceiros, no sítio aeroportuário, mediante contratos de arrendamento de área específica para esse fim, observada a regulamentação aplicável e as disposições constantes nos contratos de concessão de infraestrutura aeroportuária relativas ao acesso às áreas aeroportuárias.

Desse modo, diferentemente da Portaria nº 219/GC-5/2001, a minuta admite a existência de múltiplos recintos alfandegados, operados sob a responsabilidade de diversos agentes, no sítio aeroportuário.

Esta proposta se justifica, primeiramente, porque avalia-se que as próprias empresas aéreas são potencialmente interessadas em operar tais recintos, verticalizando o desembarço aduaneiro ao transporte aéreo da mercadoria. Para recintos operados pelas empresas aéreas simplesmente seria inaplicável qualquer tentativa de regulação tarifária.

Portanto, os seguintes **dispositivos da Portaria vigente foram suprimidos:**

Art. 3º Toda carga descarregada no aeroporto, transportada por qualquer modal, deverá ser recebida, manuseada e/ou armazenada no recinto do TECA. Aquela sujeita a controle aduaneiro deverá ser operada em áreas do TECA, alfandegadas pela Receita Federal, até ser retirada pelo consignatário, transportador ou seu representante legal.

§ 1º Para o previsto no “caput” deste artigo, excetuam-se, a critério da Receita Federal:

I - as cargas submetidas a transbordo, de aeronave para aeronave, desde a descarga até novo embarque; e

II - os materiais de comissaria e suprimentos de uso exclusivo das empresas de transporte aéreo.

(...)

§ 3º A critério exclusivo do órgão ou entidade administradora do aeroporto, a carga doméstica poderá ser operada diretamente pelas empresas concessionárias do transporte aéreo, as quais disporão de áreas previamente demarcadas pela Administração Aeroportuária, exclusivamente para tal fim, não sendo permitida a instalação de armazém de carga doméstica fora da área estabelecida pelo órgão ou entidade administradora do aeroporto, nem a operação da carga sob controle aduaneiro em áreas arrendadas.

Art. 5º A execução dos serviços de armazenagem e de capatazia da carga é da competência do órgão ou entidade administradora do aeroporto

Ressalta-se que esta alteração não representa uma inovação normativa, propriamente dita, mas tão somente uma atualização frente à modernização das práticas de comércio exterior e à evolução dos procedimentos adotados pelos órgãos anuentes.

Além disso, tal proposição tem guarida na regulamentação de competência da Receita Federal que, por meio da Portaria nº 3.518/RFB/2011, já admitia de forma expressa a possibilidade de existência de múltiplos recintos no sítio aeroportuário:

Art. 3º Poderão ser alfandegados:

I - portos, aeroportos e instalações portuárias e aeroportuárias, administrados pelas pessoas jurídicas:

a) concessionárias, autorizadas, permissionárias ou arrendatárias dos serviços portuários e aeroportuários, ou empresas e órgãos públicos constituídos para prestá-los; (Redação dada pelo(a) Portaria RFB nº 921, de 27 de maio de 2020)

(...)

d) arrendatárias ou cessionárias de áreas para operação de cargas internacionais e terminais de passageiros por meio de contrato com concessionária que explore áreas de complexo aeroportuário; (Incluído(a) pelo(a) Portaria RFB nº 921, de 27 de maio de 2020) (grifo nosso)

Posteriormente, a referida Portaria foi revogada, passando a vigorar em seu lugar a Portaria RFB nº 1433, de 11 de fevereiro de 2022, que manteve disposição no mesmo sentido:

Art. 3º Poderão ser alfandegados, nos termos da legislação específica, os seguintes locais ou recintos administrados por órgãos públicos ou pessoas jurídicas de direito público ou privado:

I - portos organizados e instalações portuárias;

II - aeroportos e instalações aeroportuárias;

III - áreas arrendadas ou cedidas, em complexo aeroportuário, para operação de cargas internacionais e embarque e desembarque de viajantes procedentes do exterior, ou a ele destinados, por meio de contrato com a concessionária; (grifo nosso)

De certo modo, já existiam recintos alfandegados distintos dos terminais de carga (TECAS) operados pelas Concessionárias, a exemplo dos recintos administrados pelas empresas de remessa expressa (*courier*).

Trata-se, ainda, de se adequar aos contratos de concessão mais recentes. Isso, pois, a partir da 5ª rodada de concessão, **a atividade de armazenagem e capatazia da carga internacional foi equiparada às demais atividades auxiliares ao transporte aéreo, a exemplo do que já é aplicável à carga doméstica.**

Assim, nesses contratos, aplicam-se, à operação de carga internacional, as mesmas regras contratuais de acesso asseguradas aos demais serviços auxiliares, com o fito de promover/possibilitar o recebimento de armazenagem da carga aérea internacional de forma diversificada e descentralizada.

Isso posto, o artigo 5º da Portaria, ao atribuir ao operador aeroportuário a exclusividade da atividade de armazenagem e capatazia da carga internacional, se contrapõe às disposições contratuais mais recentes, bem como aos ditames da regulamentação aduaneira, acima citadas.

Do mesmo modo, o §3º, art. 3º, da mesma Portaria, ao dispor sobre a carga doméstica, não mais reflete a realidade contratual, uma vez que a operação dessa carga pelas próprias empresas aéreas, ou terceiros, não se trata de “exclusivo critério” do operador aeroportuário, mas de garantia contratual de acesso às áreas aeroportuárias. Da mesma forma, a Resolução não incorpora dispositivos que são circunscritos à regulamentação de competência da autoridade aduaneira.

Com relação aos contratos de concessão da 1ª à 4ª rodada, em cuja licitação estava subentendida a prerrogativa de prestação de serviços de cargas internacionais, esta Gerência entende que os termos dos contratos continuam assegurando às Concessionárias esta prerrogativa, de forma que a instalação de outros recintos alfandegados depende do interesse comercial do aeroporto.

Por fim, a Resolução não incorpora dispositivos que são circunscritos à regulamentação de competência da autoridade aduaneira, quais sejam:

Art. 3º ().

§ 1º Para o previsto no “caput” deste artigo, **excetua-se, a critério da Receita Federal:**
(...)

Art. 4º A carga importada será entregue no TECA pela empresa transportadora a quem caberá **prestar as informações necessárias ao seu processamento no Sistema**

Integrado de Gerência do Manifesto de Trânsito e do Armazenamento - MANTRA ou através de documentação pertinente nos aeroportos onde este Sistema não estiver implantado. A carga a ser exportada será entregue no TECA de origem pelo exportador, transportador ou seu representante legal. No TECA onde ocorrer a operação de trânsito de exportação, a carga será entregue pela empresa transportadora acompanhada da documentação pertinente, salvo nos casos de remessa da referida documentação por outros meios

(...)

Art. 11. Quando a Receita Federal imputar responsabilidade ao depositário por falta ou avaria da carga, constatada em vistoria aduaneira, o tempo de armazenamento será contado desde o seu recebimento até o pedido de vistoria, retomando-se a contagem a partir da data de emissão do respectivo Termo de Vistoria.

Parágrafo único. Quando o consignatário não informar o conteúdo e seu respectivo valor na declaração de importação ou documento equivalente, a indenização por avaria, extravio ou outro tipo de sinistro ocorrido com a carga fica limitada ao valor nominal, especificado na apólice de seguro, contratado pelo órgão ou entidade administradora do aeroporto.

3.4 – Capítulo III – Da aplicação das Tarifas

Por sua vez, o Capítulo III da presente proposta não mais apresenta as tabelas tarifárias descritas pela Portaria, uma vez que os contratos de concessão trazem, em seu Anexo 4 – Tarifas, a estrutura tarifária aplicável, não cabendo à presente norma se sobrepor ao modelo de regulação tarifária adotado. No caso dos aeroportos cuja operação é atribuída à Infraero pelo Governo Federal, propõe-se que, em caso de instalação de recintos alfandegados, seja conferida autonomia à Infraero para a definição da estrutura tarifária.

Todavia, a presente Resolução se presta a, complementarmente aos contratos, corrigir distorções identificadas na operação e tarifação da carga internacional nos aeroportos. Nesse sentido, passa a dispor o que segue:

(...)

Art. 6º As tarifas de armazenagem e capatazia não incidem sobre cargas importadas ou a serem exportadas que, por razões diversas, a critério da autoridade aduaneira, não permanecerem sob guarda e controle do recinto alfandegado operado sob responsabilidade direta da administração aeroportuária.

Art. 7º A contratação de seguro para as cargas importadas e a serem exportadas ficará a cargo do consignatário ou do transportador, quando a carga não permanecer sob guarda e controle do recinto alfandegado operado sob responsabilidade direta da administração aeroportuária, desobrigando-a de assumir o ônus resultante de indenização de qualquer natureza.

Parágrafo único. O disposto no caput se aplica também às cargas isentas das tarifas de armazenagem e de capatazia enquanto perdurar o período de isenção disposto no art.10.

Art. 8º É vedada a diferenciação entre empresas nacionais e estrangeiras prestadoras de serviços de transporte aéreo públicos, para fins de incidência das tarifas de armazenagem e capatazia.

Parágrafo único. O disposto no caput estende, às empresas aéreas estrangeiras, de benefícios destinados às empresas aéreas nacionais previstos nas tabelas de tetos

tarifários dos contratos de concessão de aeroportos.

O artigo 6º tem como objetivo delimitar o escopo de incidência das tarifas de armazenagem e capatazia às cargas que efetivamente utilizam o recinto alfandegado operado pela administração aeroportuária, isto é, que permaneçam sob guarda e controle da Concessionária em área delimitada por ela para desembarço aduaneiro.

De modo geral, prevalece o entendimento de que basta a carga ser internacional para que sejam aplicadas as tarifas de armazenagem vigentes, independentemente se a mesma permanece ou não sob guarda da administração aeroportuária em recinto alfandegado por ela operado, isto é, se utiliza ou não a infraestrutura ou serviços prestados pela administração aeroportuária para esse fim. Tal prática, vale dizer, está em desacordo com a definição da própria tarifa de armazenagem constante da Portaria e também dos Anexos contratuais, qual seja:

III - Tarifa de Armazenagem - tarifa devida pelo armazenamento, guarda e controle de carga no recinto alfandegado;

Nesse sentido, o artigo 6º busca abarcar aquelas cargas internacionais que, por razões diversas, a critério e sob permissão da autoridade aduaneira, não necessitam passar pelo recinto alfandegado³. Por decorrência lógica, também se enquadram nessa categoria as cargas que são recebidas por recintos alfandegados de terceiros, a exemplo das cargas operadas pelas empresas de remessa expressa (courier).

Por sua vez, o artigo seguinte visa desonerar o operador aeroportuário de eventuais indenizações no tocante às cargas abrangidas pelo artigo 6º da norma. Ressalte-se que o parágrafo único do artigo, aplicável às cargas isentas, já existe na Portaria nº 219/GC-5/2001⁴.

Em seguida, o artigo 8º propõe corrigir distorção causada pela estrutura tarifária vigente, a qual representa afronta a um dos princípios basilares da Convenção de Chicago, assinada pelos países membro da ICAO, segundo o qual, **deve ser conferido tratamento igualitário às aeronaves de todos os Estados contratantes**, a saber:

ARTIGO 15

Taxas de aeroporto e outros impostos

Todo aeroporto de um Estado contratante que esteja aberto ao uso público de suas aeronaves nacionais, estará também aberto, sujeito ao disposto no artigo 68, **em condições uniformes de igualdade às aeronaves de todos os Estados contratantes**. Essas condições uniformes aplicar-se-ão ao uso pelas aeronaves de todos os Estados contratantes de todas as facilidades de navegação aérea, incluindo os serviços de rádio e meteorologia, que estejam à disposição do público para a segurança e rapidez da navegação aérea.

As taxas exigidas ou permitidas por um Estado contratante para o uso de aeroportos ou facilidades para a navegação aérea por parte das aeronaves de qualquer outro Estado contratante se ajustarão às seguintes normas:

³ São abarcados nesse artigo, por exemplo, as cargas que, em razão do alto valor ou risco envolvido, temsaída imediata do aeroporto, após seu descarregamento da aeronave, não passando, portanto, pelo TECA.

⁴ Art. 12 A contratação de seguro para as cargas isentas das Tarifas Aeroportuárias de Armazenagem e de Capatazia, durante sua permanência no TECA, ficará a cargo do importador, desobrigando o depositário de assumir o ônus resultante de indenização de qualquer natureza

a) No tocante às aeronaves que não se dediquem a serviços aéreos internacionais regulares, as taxas não serão mais altas que as pagas por aeronaves nacionais da mesma classe dedicadas a operações similares; e

b) No tocante às aeronaves empregadas nos serviços aéreos internacionais regulares, as taxas não serão mais altas que as pagas por aeronaves nacionais empregadas em serviços aéreos internacionais similares.

O item a ser corrigido em questão, abaixo transcrito, integra o rol de cargas sob incidência da tabela de casos especiais, o qual restringe sua aplicação somente às empresas aéreas nacionais:

Tabela 9 – Tarifas de Armazenagem e Capatazia da Carga Importada Aplicada em Casos Especiais⁵:

2.2.6.8.9. Aparelhos, motores, reatores, peças, acessórios e demais partes, materiais de manutenção e reparo importados ou admitidos temporariamente no País, **por empresas nacionais concessionárias ou permissionárias dos serviços aéreos públicos**, quando destinados a uso próprio. (grifo nosso)

Assim, pretende-se, por meio da presente Resolução, dar pleno atendimento às disposições da ICAO, órgão ao qual o Brasil é signatário. Para tanto, esta disposição será aplicável a todos os contratos de concessão vigentes.

Logo, o referido item passa a abranger também os “aparelhos, motores, reatores, peças, acessórios e materiais de manutenção e reparo importados ou admitidos temporariamente no País” **também por empresas de transporte aéreo estrangeiras.**

Ao final do capítulo III, o artigo 9º dispõe o que segue:

Art. 9º Não incidem as tarifas de armazenagem e capatazia, durante o período de despacho aduaneiro, sobre as aeronaves importadas ou a serem exportadas que chegam ao aeroporto em voo e permanecem nos pátios de aeronaves, sendo devidas as tarifas de pouso e de permanência aplicáveis, nos termos das disposições contratuais e regulamentares vigentes.

Parágrafo único. O disposto no caput se aplica inclusive aos contratos de concessão de aeroportos vigentes na data de publicação desta Resolução.

Conforme se extrai da Portaria nº 219 e dos anexos contratuais, considera-se também como carga *as aeronaves importadas que cheguem ao aeroporto em voo*. Trata-se, portanto, de definição que tem embasado a cobrança das tarifas de armazenagem e capatazia, findo o período de isenção de que trata o art. 20 da referida Portaria.

Com o advento da Resolução nº 519/2019 que reduziu de 30 para 5 dias a isenção tarifária para o rol de cargas elencadas pelo art. 20 da Portaria nº 219/GC-5/2001⁶, a cobrança das tarifas de armazenagem sobre aeronaves importadas que chegam em voo passou a chamar a atenção da Agência.

O objetivo daquela resolução foi promover maior eficiência no uso da infraestrutura aeroportuária, notadamente dos TECAS, uma vez que, após a liberação pelo órgão aduaneiro,

⁵ Nos contratos da 4ª Rodada (SSA/FOR/POA/FLN), a mesma tabela aparece como “Tabela 8 - Tarifas de Armazenagem e Capatazia da Carga Importada Aplicada em Casos Especiais”.

⁶ Conforme art. 20 da Port. 219, estão isentas pelo período de 5 dias:

I - aeronaves em geral e seus componentes a elas incorporados, incluindo aquelas que entram no País sob o regime de Admissão Temporária e as objeto de arrendamento mercantil;

tornou-se prática de alguns segmentos, especialmente o de medicamentos, a utilização do TECA por período maior que o necessário, acarretando o uso ineficiente da infraestrutura.

Todavia, no tocante às aeronaves importadas que chegam em voo, exsurtem questionamentos que tornam pertinente colocar em discussão a razoabilidade da incidência das tarifas de armazenagem e capatazia sobre esses equipamentos, conforme argumentos apresentados a seguir.

Inicialmente, é válido apontar que, em razão das suas características, tais aeronaves não são armazenadas nos terminais de carga (TECA), ficando estacionadas nos pátios ou áreas de estadia do aeroporto, enquanto aguardam o desembarço aduaneiro.

Não há, desse modo, uma diferenciação nítida entre essas aeronaves e aquelas em operação no aeroporto, no tocante à infraestrutura aeroportuária empregada.

O que, de certa forma, distingue as aeronaves importadas é o fato de que a administração aeroportuária, em razão da regulamentação aduaneira, atua como fiel depositária da carga durante todo o período em que ela estiver sob sua guarda, respondendo solidariamente quanto a eventuais danos.

Em que pese tal argumento, é válido salientar que, no tocante às aeronaves, independente se importadas (que chegam em voo) ou aquelas em operação de transporte aéreo de cargas ou passageiros, não se constata, objetivamente, distinção quanto à responsabilidade por parte da Concessionária, a quem cumpre zelar pela segurança do sítio aeroportuário⁷.

Nessa esteira, é válido observar que a Concessionária (operadora do TECA) tampouco efetua qualquer movimentação da aeronave. Assim, toda movimentação necessária é conduzida pelo próprio operador aéreo, por necessitar, muitas vezes, de acompanhamento de piloto ou mecânico habilitados, da mesma forma como se dá com qualquer aeronave em atividade nos sítios aeroportuários.

Feitas essas considerações, com a redução do período de isenção de 30 para 5 dias, o que tem se observado, na prática, é uma excessiva onerosidade imputada às aeronaves importadas pela cobrança das tarifas de armazenagem e capatazia aplicáveis às cargas importadas armazenadas no TECA, quando ultrapassado esse período qualquer que seja a razão.

Isso, pois, a estrutura tarifária vigente, baseada no valor CIF da carga, por período de permanência, é responsável por gerar cobranças excessivamente elevadas quando se trata de cargas valiosas, como é o caso das aeronaves.

O fato tem sido objeto de inúmeras controvérsias entre concessionárias e usuários as quais foram levadas ao conhecimento da ANAC para composição de conflito.

Nessa esteira, cabe destacar que a cobrança de valores tão elevados a título de armazenagem da aeronave como carga nos pátios, como aqueles que chegaram ao conhecimento da Agência, não guarda paralelo com as práticas internacionais observadas.

⁷ Ainda, nos termos do RBAC 107, cumpre ao operador aeroportuário:

107.1 Aplicabilidade (a) Este regulamento se aplica ao operador de aeródromo civil público, compartilhado ou não, cujas responsabilidades relacionadas à segurança da aviação civil contra atos de interferência ilícita (AVSEC) estão previstas no artigo 8º do Programa Nacional de Segurança da Aviação Civil Contra Atos de Interferência Ilícita (PNAVSEC), aprovado pelo Decreto nº 7.168, de 05 de maio de 2010, com vistas a garantir a integridade de passageiros, tripulantes, pessoal de terra, público em geral, aeronaves e instalações aeroportuárias, de forma a proteger as operações da aviação civil contra atos de interferência ilícita.

É de conhecimento que a atividade de armazenagem e capatazia de cargas internacionais não é uma atividade considerada como finalística do operador aeroportuário, muito menos considerada como monopólio deste. Inexiste, em países com aviação civil desenvolvida (como Reino Unido, EUA, Austrália etc.), legislação que regulamente tarifas da atividade ou mesmo que considere a remuneração desta como sendo tarifária. A atividade, quando prestada pelo operador aeroportuário, é tratada como receita comercial e geralmente é prestada de forma não exclusiva. O mais comum é que cada operador transporte e armazene as próprias cargas em armazéns arrendados, ou que contrate o serviço de empresa que preste o serviço em condições concorrenciais.

Acrescente-se, ainda, o fato de que as aeronaves importadas que chegam ao país em voo, diferentemente das cargas armazenadas no TECA, **não têm como opção o desembarço aduaneiro em zona secundária (porto seco), estando sujeitas às tarifas de armazenagem impostas pela administração aeroportuária.**

Isso posto, a não ser que a discussão pública sobre o tema traga informações que permitam compreender a relação entre os valores cobrados, decorrentes da estrutura tarifária vigente, e os custos incorridos na permanência dessas aeronaves nos aeroportos, esta Agência considera mais acertado, do ponto de vista regulatório, que a remuneração se dê por meio das tarifas de pouso e permanência vigentes, aplicáveis às demais aeronaves em operação.

Do Capítulo IV – Das isenções

Por fim, o capítulo IV traz o rol de cargas isentas, para as quais está dispensado o despacho concessivo de que trata a Lei nº 6.009/73.

Inicialmente, o capítulo traz como novidade a alteração do período de isenção de 5 dias, estabelecido pela Resolução nº 519/2019, **que passa a ser de 10 dias:**

Art. 10. Será dispensado do despacho concessivo de isenção, de que trata o art. 7º, inciso XIX da Lei nº 6.009, de 26 de dezembro de 1973, alterada pela Lei nº 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:

A alteração visa dar atendimento ao pedido do Ministério da Infraestrutura, encaminhado por meio do Ofício nº 503/2020/ASSAD/GM (4214351), de 02 de abril de 2020, posteriormente reforçado pelo Ofício nº 1.463/2022/GAB-SAC/SAC (7994939), de 02 de dezembro de 2022⁸.

De acordo com o Ministério (4214351):

1. Ao cumprimentá-lo, reporto-me ao Ofício nº 38399/GM-MD, de 17 de dezembro de 2019, do Gabinete do Ministro de Estado da Defesa e ao Ofício nº 19/GC3/1369, de 12 de fevereiro de 2020, do Gabinete do Comandante da Aeronáutica; que trata de pleito para a alteração da Portaria nº 219/GC5, de 27 de março de 2001, em referência à Resolução nº 519, de 23 de maio de 2019, da Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC, que alterou o art. 20 da Portaria nº 219/GC5, de 27 de março de 2001.
2. De acordo, com o expresso na proposta apresentada, está sendo pleiteado o retorno da condição anterior a publicação da Resolução nº 519, onde havia a dispensa do despacho concessivo de isenção do Comandante da Aeronáutica ou de autoridade por

⁸ Documentos protocolados no processo nº 00058.528129/2017-79

ele delegada, desde de que a carga não ultrapassasse 30 (trinta) dias de armazenagem, reduzidos atualmente para 5 (cinco) dias, quando as Tarifas Aeroportuárias de Armazenagem e de Capatazia incidiam, dentre outras, em cargas importadas ou exportadas diretamente pelo Ministério da Defesa, Comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, quando isentas do Imposto de Importação e de Exportação, essenciais às suas atividades operacionais.

3. De fato, de acordo com os esclarecimentos prestados pela Secretária Nacional de Aviação Civil - SAC deste Ministério, por meio da Nota Técnica nº 1/2020/DPR/SAC, de 07 de janeiro de 2020, a competência para a emissão do referido despacho concessivo de isenção é, atualmente, do Ministério da Infraestrutura (Minfra).

4. Inicialmente, esclarecemos que avalio que a referida Resolução da ANAC tinha por objetivo ampliar as políticas públicas desenvolvidas para a abertura do Setor de Aviação, visando a ampliação da concorrência, sempre na busca da eficiência e competitividade. Para tanto a referida política pública teve por base estudo que considerou o período de 5 (cinco) dias como o prazo razoável para lidar com as demandas existentes dos órgãos beneficiados pela citada isenção, conforme consta da Nota Técnica n-26/2018/DPR/SAC-MTPA, de 08 de junho de 2018, do então Ministério dos Transportes, que por sua vez foi aprovada no âmbito da Pasta pelo Ofício nº 161/2018/GAB-SAC/SAC, de 14 de junho de 2018; e que foi endossada pela Nota Técnica nº 20/2019/GERE/SRA (SEI nº 2304349), de 14 de março de 2019, da Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos da ANAC.

5. Todavia, em que pese os esforços da Secretária Nacional de Aviação Civil - SAC na intermediação de conflitos durante a fase inicial de vigência da referida resolução, entendo que o referido prazo não atende as necessidades do Ministério da Defesa, conforme demonstrado na Informação nº OI/SUCONV-3/2020, de 19 de março de 2020, do Comando da Aeronáutica; fato leva a conclusão da necessidade de revogação da referida medida. **A busca da eficiência na utilização das instalações aeroportuárias, no presente caso, deve ter o rigor que os trâmites burocráticos dos diversos entes envolvidos permitem, o que por vezes foge do controle da gestão do Ministério da Defesa.** No mesmo ensejo, entendo que essa flexibilidade deve ser mantida às demandas do Ministério da Saúde, em especial no atual contexto de combate à pandemia do COVID-19.

6. Sobre os eventuais impactos nos contratos de concessão, no que tange pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro, **não vislumbro maiores óbices, uma vez que à época da licitação (leilão) de todos os atuais aeroportos concedidos da rede da Infraero era vigente o normativo com a previsão de 30 (trinta) dias de isenção para os citados Ministérios.**

7. Assim, com base nos dados apresentados pelo Comando da Aeronáutica solicito a revogação da Resolução nº 519/ANAC, de 23 de maio de 2019, e a publicação de novo normativo para que conste da Portaria nº 219/GC5, de 27 de março de 2001 **a dispensa do despacho concessivo para cargas dos Ministérios da Defesa e da Saúde, desde que a carga não ultrapasse 20 (vinte) dias de armazenagem;** e que eventuais ineficiências por parte dos citados Ministérios nos seus trâmites burocráticos sejam fiscalizados pela ANAC. (grifo nosso)

Ao passo que esta agência busca atender à solicitação do Ministério, entende-se que a extensão do prazo de isenção para 20 dias, conforme sugerido pelo órgão ministerial, poderia implicar em ineficiência no uso de infraestrutura aeroportuária escassa.

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).

Nesse sentido, e considerando que não foram ouvidas as demais partes envolvidas na regulação, julgou-se mais razoável estabelecer um prazo intermediário de 10 dias.

Ressalva-se ainda, que, em que pese a solicitação fazer referência especificamente às cargas importadas pelos Ministérios da Defesa e Saúde, recomenda-se, para fins de simplificação regulatória, que a alteração seja aplicável a todas as cargas elencadas pelo art. 10 desta proposta de Resolução.

Em seguida, o art. 11 passa a prever o seguinte:

Art. 11. As tarifas aeroportuárias de armazenagem e de capatazia poderão ser cobradas quando as cargas elencadas pelo Art. 10 perderem o benefício da isenção, sendo devidas a partir desta data, observadas as disposições contratuais e regulamentares vigentes.

Parágrafo único. Sobre as aeronaves importadas ou a serem exportadas que cheguem ao aeroporto em voo, observa-se o disposto no art. 9º, não se aplicando a isenção de que trata o art. 10, inciso I, desta Resolução.

Tendo em vista o que dispôs o art. 9º da Resolução proposta, não cabe falar em isenção das tarifas de armazenagem e capatazia, as quais, segundo novel entendimento, não incidem sobre as aeronaves importadas que cheguem em voo.

Propõe-se, ainda, a alteração da redação do inciso II do artigo 20 da referida Portaria para excluir a referência ao Departamento de Aviação Civil – DAC, dado que este não existe mais e a supressão do inciso IV do artigo 20, em relação ao qual se faz válido, a fim de manter a atualização e relevância dos dispositivos, verificar se o citado acordo ainda se faz vigente:

II - aparelhos, motores, reatores, peças, acessórios e demais partes, materiais de manutenção e reparo, importados com isenção do Imposto de Importação, destinados a atender aeronaves de propriedade do Departamento de Aviação Civil - DAC, de Aeroclubes e de Escolas de Aviação credenciadas pelo DAC; 14

IV - jornais, publicações periódicas e impressos ilustrados, de origem argentina, importados conforme acordo estabelecido entre o Brasil e a Argentina, mediante troca de Notas Diplomáticas;

Nesse sentido, uma vez que as isenções compreendem matéria de política pública, assunto de competência do Ministério da Infraestrutura (Minfra), o órgão será consultado acerca da proposta de supressão. Acrescente-se que, no tocante à supressão do inciso IV, o Ministério das Relações Exteriores (MRE) também deverá ser consultado.

4 – DA CONCLUSÃO

Este documento teve objetivo de apresentar, para consulta pública, proposta normativa que substitui a Portaria nº 219/GC-5, de 27 de março de 2001, do Comando da Aeronáutica, em cumprimento ao determinado pelo inciso I, art. 47, da Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005.

Ao ensejo, busca-se promover a atualização e modernização da regulação, oportunidade em que será promovida a supressão de dispositivos que:

- Pressupõem a centralização da atividade pela administração aeroportuária;
- Deixaram de ser aplicáveis;
- Estão circunscritos à regulamentação de competência da autoridade aduaneira.

Adicionalmente, propõe-se corrigir distorções pontuais, quais sejam:

- Promover cobrança das tarifas pela utilização da infraestrutura dedicada à carga internacional;
- Vedar diferenciação entre empresas aéreas nacionais e internacionais;
- Atualizar a aplicação de isenções.