

AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL

RELATÓRIO DE CONTRIBUIÇÕES

CONSULTA PÚBLICA Nº 02/2021

**CONCESSÃO PARA AMPLIAÇÃO, MANUTENÇÃO E EXPLORAÇÃO
DO AEROPORTO DE SÃO GONÇALO DO AMARANTE (RN)**

1. INTRODUÇÃO

De acordo com o Aviso de Consulta Pública nº 02/2021, publicado no Diário Oficial da União de 15 de março de 2021, Seção 3, e sua retificação, publicada no Diário Oficial da União de 30 de março de 2021, Seção 3, a Diretoria Colegiada desta Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), conforme deliberado na 5ª Reunião Deliberativa realizada em 09 de março de 2021, resolveu submeter à consulta pública os Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA) e as minutas de Edital de Licitação, Contrato de Concessão e respectivos Anexos relativos à concessão da ampliação, manutenção e exploração do aeroporto de São Gonçalo do Amarante (RN).

De acordo com a Lei Federal nº 13.848, de 25 de junho de 2019, a consulta pública é o instrumento de apoio à tomada de decisão por meio do qual a sociedade é consultada previamente, por meio do envio de críticas, sugestões e contribuições por quaisquer interessados, sobre proposta de norma regulatória aplicável ao setor de atuação da agência reguladora.

Por isso, e conforme determina o artigo 18 da Lei nº 13.448, de 05 de junho de 2017, os referidos documentos foram colocados à disposição do público em geral no sítio desta Agência na rede mundial de computadores por meio do endereço eletrônico <https://www.gov.br/anac/pt-br/assuntos/concessoes/relicitacao-do-aeroporto-de-sao-goncalo-do-amarante-rn>. Os estudos de viabilidade técnica, por sua vez, foram disponibilizados no sítio eletrônico da Secretaria Nacional de Aviação Civil do Ministério da Infraestrutura - SAC/MI - endereço: <https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/assuntos/concessoes/concessoes-aeroportuarias/estudos-e-documentos-aeroporto-internacional-de-sao-goncalo-do-amarante>.

As contribuições foram encaminhadas a esta Agência por formulário eletrônico próprio disponível no sítio da ANAC acima indicado até as 18 horas do dia 29 de abril de 2021.

A matéria da consulta pública foi igualmente objeto de audiência pública com sessão virtual realizada no dia 12 de abril de 2021, às 14:30.

Conforme disposto no Decreto nº 5.731, de 20 de março de 2006, esclarece que a audiência pública deve cumprir os seguintes objetivos:

- I - recolher subsídios para o processo decisório da ANAC;
- II - assegurar aos agentes e usuários dos respectivos serviços o encaminhamento de seus pleitos e sugestões;

III - identificar, da forma mais ampla possível, os aspectos relevantes da matéria objeto da audiência pública; e

IV - dar publicidade à ação regulatória da ANAC.

As inscrições prévias dos interessados em manifestar-se verbalmente durante a referida audiência foram efetuadas até meio do endereço eletrônico secretaria.geral@anac.gov.br, até as 18h do dia 6 de abril de 2021.

Os procedimentos formais foram conduzidos na íntegra e todos os prazos foram respeitados. Uma empresa especializada foi contratada para executar o processo de gravação e de gravação das sessões presenciais. Ressalta-se que o método utilizado foi o da de gravação *in verbis*, que consiste em transcrever integral e fielmente a fala de cada participante para o papel, inclusive em caso de intervenção, com registro prévio do nome de cada orador.

Registra-se que esta Agência, por meio do Ofício nº 53/2021/SRA-ANAC, de 03 de maio de 2021, encaminhou à análise da Secretaria Nacional de Aviação Civil as contribuições recebidas no âmbito da Consulta Pública nº 02/2021 relacionadas aos estudos de viabilidade e às diretrizes e políticas de governo, para eventuais alterações e melhorias que aquela Secretaria entendesse conveniente promover, levando a efeito o teor do Decreto Federal nº 10.472/2020. A resposta foi formalizada por meio do Ofício nº 457/2021/GAB-SAC/SAC, que encaminhou a esta Agência a Nota Técnica nº 23/2021/DPR/SAC, elaborada pelo Departamento de Políticas Regulatórias da SAC em resposta às contribuições formuladas.

Isto posto, aponta-se que o presente relatório foi organizado de forma a apresentar, inicialmente, as respostas às contribuições documentais, devidamente identificadas como aquelas recebidas por meio de formulário eletrônico, dentro do sistema estabelecido para esse fim específico, e das contribuições recebidas no âmbito das sessões presenciais de audiência pública.

Por fim, ressalte-se que, para assegurar a integralidade da informação ora veiculada, sem prejuízo à compreensão dos interessados, optou-se por apresentar somente um relatório contendo tanto as respostas elaboradas pela Secretaria Nacional de Aviação Civil quanto as elaboradas por esta Agência Reguladora. Ademais, informa-se que, para as contribuições que trataram de temas afetos à SAC e à ANAC, simultaneamente, foi desenvolvida uma única resposta contemplando todos os assuntos, identificando-se, porém, a autoria das informações veiculadas em cada quesito.

Diante de todo o exposto, pelo presente, a Agência Nacional de Aviação Civil, ao lado da Secretaria Nacional de Aviação Civil do Ministério da Infraestrutura, torna público o Relatório de Contribuições à Consulta Pública nº 02/2021, em consonância com o art. 9º, § 5º, da Lei nº 13.848/2019.

2. ANÁLISE DAS CONTRIBUIÇÕES

2.1 CONTRIBUIÇÕES RECEBIDAS VIA FORMULÁRIO ELETRÔNICO

Nº DA CONTRIBUIÇÃO
16979
NOME DO CONTRIBUINTE
VERISSIMO FILHOS EMPREENDIMENTOS LTDA.
CONTRIBUIÇÃO
<p>A Contribuinte, através de seu advogado e de sua engenheira civil, Daniel de Araújo Jofily e Ieda Maria Melo Cortez, respectivamente, busca dar conhecimento do atual panorama do processo judicial de nº 0002783-51.2011.8.20.0129 (ação de desapropriação ajuizada pelo Estado do RN em face da empresa Veríssimo Filhos Empreendimentos Ltda.), em trâmite perante a 2ª Vara da Comarca de São Gonçalo do Amarante/RN, visto que nos respectivos autos processuais foi proposta uma solução para a viabilização definitiva do Aeroporto Internacional Governador Aluizio Alves.</p> <p>Trata-se do projeto para construção da Rodovia Norte-Sul, um acesso direto ao Aeroporto Internacional Governador Aluizio Alves, que engloba desde a Av. Capitão Mor Gouveia, situada na cidade do Natal, segue pela Av. Seis (chamada de Km-6), passa, por meio de pontes, pelos Rios Jundiá e Potengi (em área já expropriada pelo Estado do RN) e chega à rótula rodoviária das instalações aeroportuárias.</p> <p>Sabe-se que o referido Projeto foi contratado pelo Estado do Rio Grande do Norte, através da Secretaria de Gestão de Projetos e Articulação Institucional, que maneja recursos do empréstimo do Banco Mundial, Projeto este desenvolvido pelo Governo Robinson Faria, ou seja, no período imediatamente anterior ao atual, Governo Fátima Bezerra, que, seguramente, apoiará o seu desenvolvimento, pois que de interesse público e essencial ao sucesso do Aeroporto Internacional Governador Aluizio Alves. Questiona-se se tal Projeto será contemplado quando da relicitação do referido Aeroporto, ou mesmo se será concretizado, após obedecidos os trâmites e formalidades administrativas atinentes ao caso. Requer, na resposta dessa ANAC, a devida justificativa técnica.</p>
JUSTIFICATIVA
Viabilidade do Aeroporto Internacional Governador Aluizio Alves, através de projeto para construção da Rodovia Norte-Sul, um acesso direto ao Aeroporto Internacional Governador Aluizio Alves, que engloba desde a Av. Capitão Mor Gouveia, situada na cidade do Natal, segue pela Av. Seis (chamada de Km-6), passa, por meio de pontes, pelos Rios Jundiá e Potengi (em área já expropriada pelo Estado do RN) e chega à rótula rodoviária das instalações aeroportuárias.
RESPOSTA
A SAC/MINFRA agradece a contribuição e esclarece que, nos termos da legislação aplicável, os investimentos a serem previstos no contrato de concessão do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante estão adstritos aos limites do sítio aeroportuário definidos no Anexo 2 (Plano de Exploração Aeroportuária).

Nº DA CONTRIBUIÇÃO
16980
NOME DO CONTRIBUINTE
VERISSIMO FILHOS EMPREENDIMENTOS LTDA.
CONTRIBUIÇÃO
<p>A Contribuinte, através de seu advogado e de sua engenheira civil, Daniel de Araújo Jofily e Ieda Maria Melo Cortez, respectivamente, busca dar conhecimento do atual panorama do processo judicial de nº 0002783-51.2011.8.20.0129 (ação de desapropriação ajuizada pelo Estado do RN em face da empresa Veríssimo Filhos Empreendimentos Ltda.), em trâmite perante a 2ª Vara da Comarca de São Gonçalo do Amarante/RN, visto que nos respectivos autos processuais foi proposta uma solução para a viabilização definitiva do Aeroporto Internacional Governador Aluizio Alves.</p> <p>Trata-se do projeto para construção da Rodovia Norte-Sul, um acesso direto ao Aeroporto Internacional Governador Aluizio Alves, que engloba desde a Av. Capitão Mor Gouveia, situada na cidade do Natal, segue pela Av. Seis (chamada de Km-6), passa, por meio de pontes, pelos Rios Jundiá e Potengi (em área já expropriada pelo Estado do RN) e chega à rótula rodoviária das instalações aeroportuárias.</p> <p>Sabe-se que o referido Projeto foi contratado pelo Estado do Rio Grande do Norte, através da Secretaria de Gestão de Projetos e Articulação Institucional, que maneja recursos do empréstimo do Banco Mundial, Projeto este desenvolvido pelo Governo Robinson Faria, ou seja, no período imediatamente anterior ao atual, Governo Fátima Bezerra, que, seguramente, apoiará o seu desenvolvimento, pois que de interesse público e essencial ao sucesso do Aeroporto Internacional Governador Aluizio Alves. Questiona-se se tal Projeto será contemplado quando da relicitação do referido Aeroporto, ou mesmo se será concretizado, após obedecidos os trâmites e formalidades administrativas atinentes ao caso. Requer, na resposta dessa ANAC, a devida justificativa técnica.</p>
JUSTIFICATIVA
<p>Viabilidade do Aeroporto Internacional Governador Aluizio Alves, através de projeto para construção da Rodovia Norte-Sul, um acesso direto ao Aeroporto Internacional Governador Aluizio Alves, que engloba desde a Av. Capitão Mor Gouveia, situada na cidade do Natal, segue pela Av. Seis (chamada de Km-6), passa, por meio de pontes, pelos Rios Jundiá e Potengi (em área já expropriada pelo Estado do RN) e chega à rótula rodoviária das instalações aeroportuárias.</p>
RESPOSTA
<p>A SAC/MINFRA agradece a contribuição e esclarece que, nos termos da legislação aplicável, os investimentos a serem previstos no contrato de concessão do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante estão adstritos aos limites do sítio aeroportuário definidos no Anexo 2 (Plano de Exploração Aeroportuária).</p>

Nº DA CONTRIBUIÇÃO
16981
NOME DO CONTRIBUINTE
Esequias Pegado Cortez Neto
CONTRIBUIÇÃO
<p>Esclarecer porque consta da Minuta do Contrato a Cláusula: "3.1.44. promover a desapropriação dos imóveis necessários à realização de investimentos ao longo da concessão cuja fase executória não tenha ainda sido iniciada, e indenizar seus proprietários, devendo ainda, quando for o caso, solicitar a publicação dos decretos ao Poder Concedente e a outorga de poderes necessária, nos termos do artigo 29, inciso VIII, da Lei nº 8.987/95", mas NÃO consta da Minuta do Edital, quando o inc. XXIV, do art. 5º da Constituição Federal determina a prévia e justa indenização.</p>
JUSTIFICATIVA
<p>As terras sob as quais o Aeroporto de São Gonçalo do Amarante ainda pertencem a proprietários privados, face a ausência de pagamento de indenizações prévias para desapropriação.</p> <p>Deste modo, a minuta do Aditivo ao Contrato de Concessão de Aeroporto Nº 001/ANAC/2011-SBSG – deve prever previamente o pagamento das indenizações. Assim sendo, considerando que para a quitação das propriedades são necessários R\$ 16.903.840,03 (dezesesseis milhões novecentos e três mil oitocentos e quarenta reais e três centavos), requer-se que o Estado garanta os recursos necessários ao pagamento das indenizações com a consequente justa indenização prevista constitucionalmente.</p> <p>O valor necessário ao pagamento foi extraído do entendimento proferido na Apelação Cível N.º 2005.004886-1 (Tribunal de Justiça do RN – TJRN), onde houve definição sobre o valor do hectare, da seguinte forma:</p> <p>Para a área desapropriada do expropriado Bernardino Meireles (459,08 hectares), foi lançado o valor de R\$ 2.539.864,18, na data-base de 30.09.2011, sendo o referido montante atualizado pelo IGPM, com incidência de juros simples de 1% ao mês, resultando no montante de R\$ 11.865.762,17. Além disso, à título de honorários advocatícios, foi estabelecido o percentual de 5% da diferença entre o valor atualizado (R\$ 11.865.762,17) e o valor ofertado pelo Estado (R\$ 378.693,91). A referida diferença equivale a R\$ 11.487.068,26 e os honorários (5%), portanto, a R\$574.353,41.</p> <p>O mesmo raciocínio pode servir para os demais expropriados, levando-se em conta o aludido acórdão emanado do TJRN, chegando ao valor do hectare em 30.09.2011 como sendo, à época, equivalente a R\$ 5.532,50.</p>
RESPOSTA
<p>A SAC e a ANAC agradecem a contribuição e, inicialmente, a Agência informa que, conforme previsto no preâmbulo do Edital, o processo licitatório será regido, dentre outros normativos, pela Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e, subsidiariamente, pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, as quais dispõem:</p> <p>Lei nº 8.987/1995:</p> <p>"Art. 14. Toda concessão de serviço público, precedida ou não da execução de obra pública, será objeto de prévia licitação, nos termos da legislação própria e com</p>

observância dos princípios da legalidade, moralidade, publicidade, igualdade, do julgamento por critérios objetivos e da vinculação ao instrumento convocatório."

Lei nº 8.666/1993:

"Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada."

Ainda, o item 1.31 da minuta de Edital determina que "a participação no Leilão implica a integral e incondicional aceitação de todos os termos, disposições e condições do Edital e Anexos, da minuta do Contrato de Concessão e Anexos, bem como das demais normas aplicáveis ao Leilão, ressalvado o disposto no §3º do Art. 41 da Lei nº8.666, de 21 de junho de 1993."

Portanto, considerando que (i) o Edital é formado não apenas pelo seu próprio texto, mas também por todos os anexos que o compõem; e (ii) sendo o Contrato um anexo ao Edital, qualquer previsão nele disposta é tão vinculante quanto se estivesse no corpo do Edital. Por esse motivo, esclarece-se que a distribuição de itens e seus anexos nos documentos jurídicos de um processo licitatório segue lógica temática com a finalidade de melhor organizá-los - especialmente de modo que no corpo do Edital fiquem concentradas as disposições atinentes à licitação e seus atos, reservando-se à minuta de contrato e seus anexos as regras inerentes à relação contratual já estabelecida, após o ato de outorga - não havendo a necessidade de repetição de dispositivos que já conste em um deles, já que a não repetição não acarreta qualquer prejuízo ao cumprimento obrigatório do que é previsto em um dos anexos do Edital, já que o Edital e todos os seus anexos são igualmente vinculantes para os licitantes e para a Administração Pública.

Complementarmente, no que diz respeito à prévia e justa indenização, a SAC/MInfra esclarece que entende-se desnecessária a inclusão do dispositivo proposto, visto que, quando da adoção do procedimento expropriatório, o concessionário observará, obrigatoriamente, todos os dispositivos constitucionais e legais relacionados ao tema. Quanto à alocação, ao concessionário, apenas das futuras desapropriações, importante ressaltar que as desapropriações em andamento continuarão alocadas ao Poder Público, que já o faz mediante processos judiciais em trâmite no Poder Judiciário, com a condução dos procedimentos feita pelo Estado do Rio Grande do Norte com base em acordo outrora celebrado entre este e a Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero). Importante salientar ainda que o desfecho das ações judiciais de desapropriação em trâmite não é condicionante para o processo de concessão, pois, além de se tratar de ações judiciais cuja posse de toda a área aeroportuária (que será objeto da concessão) já seja da atual concessionária, tratam-se de imóveis afetados à infraestrutura aeroportuária, nos termos do art. 36, §5º e 38 da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA).

Nº DA CONTRIBUIÇÃO
16982
NOME DO CONTRIBUINTE
Madson Vidal Matias Melo
CONTRIBUIÇÃO
Nos termos do inciso XXIV, do art. 5º da Constituição Federal, está prevista a prévia e justa indenização para fins de desapropriação. Assim, embora pese constar a cláusula: "1.31. A participação no Leilão implica a integral e incondicional aceitação de todos os termos, disposições e condições do Edital e Anexos, da minuta do Contrato de Concessão e Anexos, bem como das demais normas aplicáveis ao Leilão, ressalvado o disposto no §3º do Art. 41 da Lei nº8.666, de 21 de junho de 1993.", na minuta do Edital, resta claro que os Princípios da Publicidade, Legalidade, Moralidade e Probidade administrativa não foram integralmente observados, pois o texto omite que os participantes terão que pagar a justa e prévia indenização para desapropriação das terras.
JUSTIFICATIVA
<p>Nos termos do inciso XXIV, do art. 5º da Constituição Federal, está prevista a prévia e justa indenização para fins de desapropriação. Ocorre que as terras sob as quais o Aeroporto de São Gonçalo do Amarante foi erguido ainda pertencem a proprietários privados, não ocorrendo a concretização da transferência, face a ausência da integralização dos pagamentos.</p> <p>Deste modo, o Aditivo ao Contrato de Concessão de Aeroporto dev prever cláusula para pagamento das indenizações para desapropriação dos imóveis.</p> <p>Assim sendo, considerando que para a quitação das propriedades são necessários R\$ 16.903.840,03 (dezesesseis milhões novecentos e três mil oitocentos e quarenta reais e três centavos), torna-se essencial pelos Princípios da Publicidade, Legalidade, Moralidade e Probidade que os participantes tenham prévio e específico conhecimento, ainda na leitura do edital que é preciso arcar/pagar os recursos necessários ao pagamento das indenizações com a consequente justa indenização prevista constitucionalmente.</p> <p>O valor necessário ao pagamento foi extraído do do processo Apelação Cível N.º 2005.004886-1 (Tribunal de Justiça do RN – TJRN), onde houve definição sobre o valor do hectare, da seguinte forma:</p> <p>Para a área desapropriada do expropriado Bernardino Meireles (459,08 hectares), foi lançado o valor de R\$ 2.539.864,18, na data-base de 30.09.2011, sendo o referido montante atualizado pelo IGPM, com incidência de juros simples de 1% ao mês, resultando no montante de R\$ 11.865.762,17 .</p> <p>Além disso, à título de honorários advocatícios, foi estabelecido o percentual de 5% da diferença entre o valor atualizado (R\$ 11.865.762,17) e o valor ofertado pelo Estado (R\$ 378.693,91). A referida diferença equivale a R\$ 11.487.068,26 e os honorários (5%), portanto, a R\$574.353,41.</p> <p>O mesmo raciocínio pode servir para os demais expropriados, levando-se em conta o aludido acórdão emanado do TJRN, chegando ao valor do hectare em 30.09.2011 como sendo, à época, equivalente a R\$ 5.532,50.</p> <p>Assim sendo, são devidas as seguintes indenizações a cada expropriado:</p> <p>Expropriado Valores das Indenizações (R\$)</p>

Bernardino Meireles R\$ 11.865.762,17
Espólio de Francisco Barbosa Filho R\$ 772.981,84
Mário Queiros de Lima R\$ 155.426,67
Mílvia Maria Varela de Melo R\$ 1.980.328,15
Nídia Mesquita (FASA) R\$ 1.351.356,00
TOTAL R\$ 16.125.854,83

- Honorários devidos por cada expropriado, no percentual de 5% (cinco por cento) da diferença entre o valor atualizado e o valor ofertado pelo Estado:

Expropriado 5% de Honorários (R\$)
Bernardino Meireles (DCL) R\$ 574.353,41
Espólio de Francisco Barbosa Filho (DCL) R\$ 37.631,78
Mário Queiros de Lima R\$ 6.449,24
Mílvia Maria Varela de Melo (MB) R\$ 93.696,04
Nídia Mesquita/FASA (EPCN) R\$ 65.854,72
TOTAL R\$ 777.985,20
Montante ao final apurado: R\$ 16.903.840,03

RESPOSTA

A SAC e a ANAC agradecem a contribuição e, inicialmente, a Agência informa que, nos termos definidos no item 3.1.44 do Contrato de Concessão, cabe à Concessionária "promover a desapropriação dos imóveis necessários à realização de investimentos ao longo da concessão cuja fase executória não tenha ainda sido iniciada, e indenizar seus proprietários, devendo ainda, quando for o caso, solicitar a publicação dos decretos ao Poder Concedente e a outorga de poderes necessária, nos termos do artigo 29, inciso VIII, da Lei 8.987/95". Desse modo, os processos de desapropriação iniciados antes da assinatura do Contrato de Concessão com a nova Concessionária não são de sua responsabilidade.

Acrescenta-se que o PEA formaliza a existência desses processos judiciais em curso ao dispor em seu item 4.2.2 que existem áreas no complexo aeroportuário desapropriadas, mas em processo de regularização, e, conforme o item 4.2.3, há também áreas que estão em processo de desapropriação pelo Estado do Rio Grande do Norte.

Adicionalmente, a SAC/MInfra agradece a contribuição e esclarece que, no que diz respeito à prévia e justa indenização, entende-se desnecessária a alteração dos documentos jurídicos, visto que, quando da adoção do procedimento expropriatório, o concessionário observará, obrigatoriamente, todos os dispositivos constitucionais e legais relacionados ao tema. Quanto à alocação, ao concessionário, apenas das futuras desapropriações, importante ressaltar que as desapropriações em andamento continuarão alocadas ao Poder Público, que já o faz mediante processos judiciais em trâmite no Poder Judiciário, com a condução dos procedimentos feita pelo Estado do Rio Grande do Norte com base em acordo outrora celebrado entre este e a Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero). Importante salientar ainda que o desfecho das ações judiciais de desapropriação em trâmite não é condicionante para o processo de concessão, pois, além de se tratar de ações judiciais cuja posse de toda a área aeroportuária (que será objeto da concessão) já seja da atual concessionária, tratam-se de imóveis afetados à infraestrutura aeroportuária, nos termos do art. 36, §5º e 38 da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA).

Nº DA CONTRIBUIÇÃO
16987
NOME DO CONTRIBUINTE
Madson Vidal Matias Melo
CONTRIBUIÇÃO
<p>A presente contribuição é reiterativa da anteriormente apresentada através desse mesmo procedimento eletrônico de formulário, mas, ao mesmo tempo, também é complementar àquela em razão da contribuição apresentada durante a sessão virtual, objeto da audiência da Consulta Pública nº 02/2021, realizada no dia 12 de abril de 2021, segunda-feira, a partir das 14 horas e 30 minutos, relativos à concessão da ampliação, manutenção e exploração do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante (RN).</p> <p>A contribuição foi para requerer que seja solucionada a ilegalidade que vicia a minuta do edital e do contrato apresentados, em razão da violação de direito líquido e certo dos meus representados, previsto no XXIV, do artigo 5º, da Constituição Federal, para incluir a devida, prévia e justa indenização das pessoas que foram desapropriadas dos imóveis onde está localizado o Aeroporto de São Gonçalo do Amarante, objeto da relicitação.</p> <p>Isso porque na audiência de Consulta Pública foi mencionado que a minuta do Edital, Capítulo IV, Seção IV, Cláusula 4.23, excluem a Concessionária que venha a lograr êxito no certame do dever de pagar as indenizações das desapropriações dos imóveis quando houver ação judicial ou fase executória não tenha sido iniciada, o que viola o direito líquido certo à indenização, pois deixa de alocar os recursos financeiros necessários para o cumprimento do dever constitucional.</p> <p>Trata-se de verdadeiro procedimento ilegal de exclusão e discriminatório perpetrado contra as pessoas de BERNARDINO FERREIRA DE MEIRELES e sua esposa, MARIELE LEAL MEIRELLES; Espólio de FRANCISCO BARBOSA FILHO; MARIO QUEIROS DE LIMA; MÍLVIA MARIA VARELA DE MELO; CHRISTIANA VARELA DE MELO; GEÓRGIA VARELA DE MELO e VALÉRIO AUGUSTO VARELA DE MELO (herdeiros de Cristiano Eugênio de Melo) e da FAZENDA ARVOREDO S/A – FASA que foram desapropriadas sem o respectivo pagamento da justa e prévia indenização incorrendo-se ainda em violação dos Princípios da Moralidade, Legalidade e Probidade Administrativa.</p> <p>Em relação ao valor das indenizações devidas que devem ser incluídas tanto no edital quanto no contrato são necessários R\$ 16.903.840,03.</p> <p>O valor total da indenização foi obtido a partir do cálculo do processo n.º0000164-76.1996.8.20.0129 (Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte), onde houve definição sobre o valor do hectare, da seguinte forma:</p> <p>Para a área desapropriada do expropriado Bernardino Meireles (459,08 hectares), foi lançado o valor de R\$ 2.539.864,18, na data-base de 30/09/2011, sendo o referido montante atualizado pelo IGPM, com incidência de juros simples de 1% ao mês, resultando no montante de R\$ 11.865.762,17 .</p> <p>Além disso, à título de honorários advocatícios, foi estabelecido o percentual de 5% da diferença entre o valor atualizado (R\$ 11.865.762,17) e o valor ofertado pelo Estado (R\$ 378.693,91). A referida diferença equivale a R\$ 11.487.068,26 e os honorários (5%), portanto, a R\$574.353,41.</p>

O mesmo cálculo com base em decisão transitada em julgado aplica-se a todos expropriados, chegando ao valor do hectare em 30.09.2011 como sendo, à época, equivalente a R\$ 5.532,50.

Assim sendo, são devidas as seguintes indenizações a cada expropriado:

Expropriado	Valores das Indenizações (R\$)
Bernardino Meireles	R\$ 11.865.762,17
Espólio de Francisco Barbosa Filho	R\$ 772.981,84
Mário Queiros de Lima	R\$ 155.426,67
Mílvia Maria Varela de Melo	R\$ 1.980.328,15
Nídia Mesquita (FASA)	R\$ 1.351.356,00
TOTAL	R\$ 16.125.854,83

- Honorários devidos por cada expropriado, no percentual de 5% (cinco por cento) da diferença entre o valor atualizado e o valor ofertado pelo Estado:

Expropriado	5% de Honorários (R\$)
Bernardino Meireles (DCL)	R\$ 574.353,41
Espólio de Francisco Barbosa Filho (DCL)	R\$ 37.631,78
Mário Queiros de Lima	R\$ 6.449,24
Mílvia Maria Varela de Melo (MB)	R\$ 93.696,04
Nídia Mesquita/FASA (EPCN)	R\$ 65.854,72
TOTAL	R\$ 777.985,20
Montante total	R\$ 16.903.840,03

A concluir, devem ser acrescentados à proposta econômica, na minuta do Edital, Capítulo IV, Seção IV, Cláusula 4.23, no valor de Contribuição Inicial, o mínimo de R\$ 247.000.000,00 (duzentos e quarenta e sete milhões de reais), nos quais incluem o equivalente a R\$17.000.000,00 (dezessete milhões) a serem destinados ao Estado do Rio Grande do Norte, por sua Procuradoria Geral, para o pagamento das prévias, justas e devidas indenizações constitucionais por desapropriação dos imóveis onde está erguido o aeroporto de São Gonçalo de Amarante.

JUSTIFICATIVA

Devem ser acrescentados à proposta econômica, na minuta do Edital, Capítulo IV, Seção IV, Cláusula 4.23, no valor de Contribuição Inicial, o mínimo de R\$ 247.000.000,00 (duzentos e quarenta e sete milhões de reais), nos quais incluem o equivalente a R\$17.000.000,00 (dezessete milhões) a serem destinados ao Estado do Rio Grande do Norte, por sua Procuradoria Geral, para o pagamento das prévias, justas e devidas indenizações constitucionais por desapropriação dos imóveis onde está erguido o aeroporto de São Gonçalo de Amarante.

RESPOSTA

A SAC e a ANAC agradecem a contribuição e, inicialmente, a Agência informa que, nos termos definidos no item 3.1.44 do Contrato de Concessão, cabe à Concessionária "promover a desapropriação dos imóveis necessários à realização de investimentos ao longo da concessão cuja fase executória não tenha ainda sido iniciada, e indenizar seus proprietários, devendo ainda, quando for o caso, solicitar a publicação dos decretos ao Poder Concedente e a outorga de poderes necessária, nos termos do artigo 29, inciso VIII, da Lei 8.987/95". Desse modo, os processos de desapropriação iniciados antes da assinatura do Contrato de Concessão com a nova Concessionária não são de sua responsabilidade.

Acrescenta-se que o PEA formaliza a existência desses processos judiciais em curso ao dispor em seu item 4.2.2 que existem áreas no complexo aeroportuário desapropriadas, mas em processo de regularização, e, conforme o item 4.2.3, há

também áreas que estão em processo de desapropriação pelo Estado do Rio Grande do Norte.

Complementaremente, a SAC/Minfra esclarece que, no tocante à alocação, ao concessionário, apenas das futuras desapropriações, é importante ressaltar que as desapropriações em andamento continuarão alocadas ao Poder Público, que já o faz mediante processos judiciais em trâmite no Poder Judiciário, com a condução dos procedimentos feita pelo Estado do Rio Grande do Norte com base em acordo outrora celebrado entre este e a Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero). Importante salientar ainda que o desfecho das ações judiciais de desapropriação em trâmite não é condicionante para o processo de concessão, pois, além de se tratar de ações judiciais cuja posse de toda a área aeroportuária (que será objeto da concessão) já seja da atual concessionária, trata-se de imóveis afetados à infraestrutura aeroportuária, nos termos do art. 36, §5º e 38 da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA).

Nº DA CONTRIBUIÇÃO
17988
NOME DO CONTRIBUINTE
ABEAR - Associação Brasileira das Empresas Aéreas
CONTRIBUIÇÃO
<p>No item 5 - Sistemática de Cobrança de Tarifas Aeroportuárias, subitem 5.6 do Anexo 4 (Tarifas) a sugestão de nova redação é:</p> <p>5.6 - As tarifas deverão ser cobradas a posteriori, exceto em caso de prévio acordo entre a Concessionária e as Empresas Aéreas ou demais Usuários do Aeroporto. Situações anômalas podem ser objeto de um outro modo de cobrança com arbitragem do Órgão Regulador (ANAC).</p>
JUSTIFICATIVA
<p>O mecanismo de cobrança de Tarifas Aeroportuárias a vista ou de modo antecipado, em situações normais, não constitui uma prática do setor a nível global por trazer grandes dificuldades de operacionalização, sendo usado somente em condições não rotineiras. Condições excepcionais podem ser resolvidas por intermédio da prática internacional de "Consultation" e com arbitragem do Órgão Regulador.</p>
RESPOSTA
<p>A ANAC agradece a contribuição e informa que a sugestão não será acatada. Conforme o item 4.4.1 da Minuta do Contrato de Concessão, a tarifação deverá seguir boas práticas de precificação de infraestrutura e serviços aeroportuários, a exemplo daquelas descritas em manuais de organizações internacionais tais como International Civil Aviation Organization (ICAO), Internacional Air Transport Association (IATA) e Airports Council Internacional (ACI).</p> <p>Dito isso, o Doc. 9082 da ICAO (ICAO's Policies on Charges for Airports and Air Navigation Services), ao tratar de sistemas de cobrança em aeroportos internacionais, alerta para a utilização de critérios não discriminatórios para tarifação. Nesse sentido, a escolha de como se dará a forma de pagamento das tarifas (à vista ou à posteriori), caso adotada de forma não discriminatória, não implicará em descumprimento do Contrato.</p> <p>Ademais, entende-se que cabe ao operador do Aeródromo adotar os instrumentos legais que julgar necessários à cobrança das tarifas aeroportuárias, bem como utilizá-los de forma a coibir a inadimplência.</p> <p>O item 5.5.12 da matriz de risco da Minuta do Contrato reforça o entendimento acima, na medida em que a inadimplência dos usuários pelo pagamento das tarifas é considerado um risco suportado exclusivamente pela Concessionária e, dessa forma, ela deve possuir meios para mitigá-lo, tal como a cobrança à vista dos proprietários ou exploradores de aeronaves inadimplentes.</p> <p>Destaca-se ainda que a minuta do Contrato de Concessão, embora não trate especificamente das formas de pagamento ao abordar as consultas para propostas de tarifação, não afasta essa possibilidade, conforme dispõe o item 15.1 que estabelece que a Concessionária deverá consultar anualmente as partes interessadas relevantes, "independentemente das consultas específicas tratadas no item 15.2", com o objetivo de promover maior transparência na relação com os Usuários.</p>

Assim, a ANAC entende como prática salutar a promoção de consulta a respeito das formas de pagamento de tarifas que serão estabelecidas pela futura Concessionária, bem como recomenda que mantenha postura cooperativa com as empresas aéreas com vistas a promover acordos e soluções negociadas.

Nº DA CONTRIBUIÇÃO
17989
NOME DO CONTRIBUINTE
VERISSIMO FILHOS EMPREENDIMENTOS LTDA.
CONTRIBUIÇÃO
<p>Dando continuidade à primeira contribuição já encaminhada pela empresa Veríssimo Filhos Empreendimentos Ltda. nesta Consulta Pública, recapitulemos os dados já apresentados e ainda anexar novas informações, como a seguir:</p> <p>1) Foi proposta uma solução para a viabilização definitiva do Aeroporto Internacional Governador Aluizio Alves consta do Processo judicial de nº 0002783-51.2011.8.20.0129 (ação de desapropriação ajuizada pelo Estado do RN em face da empresa Veríssimo Filhos Empreendimentos Ltda.), em trâmite perante a 2ª Vara da Comarca de São Gonçalo do Amarante/RN;</p> <p>2) Trata-se do projeto para construção da Rodovia Corredor Norte-Sul, um acesso direto ao Aeroporto Internacional Governador Aluizio Alves, que engloba desde a Av. Capitão Mor Gouveia, situada na cidade do Natal, segue pela Av. Seis (chamada de Km-6), passa, por meio de pontes, pelos Rios Jundiaí e Potengi (em área já expropriada pelo Estado do RN) e chega à rótula rodoviária das instalações aeroportuárias, que demonstra a requalificação urbana da região e acessos inteligentes (Anexo 1 – link para vídeo);</p> <p>3) Projeto com EVTEA contratado pelo Estado do Rio Grande do Norte, através da Secretaria de Gestão de Projetos e Articulação Institucional, que maneja recursos do empréstimo do Banco Mundial, cuja viabilidade indicou a Alternativa A (Anexos 2 e 3 - Mapas com alternativa A);</p> <p>4) Estes estudos indicaram o coeficiente de indução do tráfego de 20%, considerada uma velocidade média de 35km/h, comparando com as duas alternativas viárias de acesso ao aeroporto hoje existentes (Viaduto de Igapó e RN-160), onde a alternativa viária Via Corredor Norte-Sul apresentou uma redução do tempo de viagem para 40 minutos e uma distancia de percurso de 23,30 km, facilitando o acesso direto ao aeroporto de toda a zona leste da capital do Rio Grande do Norte (Anexo 4 – Quadro 11 do Produto 03 do Projeto);</p> <p>5) O orçamento previsto para esta solução viária de acesso direto ao Aeroporto Internacional, com data-base de janeiro de 2018, girou em torno de R\$ 537.631.088,39, incluindo as duas pontes projetadas sobre os Rios Jundiaí e Potengi, custos com BDI, administração local da obra e desapropriações, sendo uma destas já contemplado o valor da negociação no processo judicial acima citado (Anexo 5 – Resumo Orçamento da Obra);</p> <p>6) Não obstante constar do orçamento acima mencionado o custo para execução da ponte sobre o Rio Jundiaí, há uma solicitação de emenda coletiva para a sua construção pelo Prefeitura Municipal de São Gonçalo do Amarante ao Coordenador da Bancada Federal do Rio Grande do Norte, Deputado Benes Leocádio, datada de 18/02/2021, no valor de R\$ 40.000.000,00 (quarenta milhões de reais), que também viabilizará o turismo religioso com o acesso direto ao Santuário dos Mártires, localizado às margens do Rio pelo referido Município (Anexo 6 – Ofício Prefeitura SGA).</p>

Diante do acima exposto, solicitamos a consideração dessa ANAC na inclusão desse Projeto na relicitação da Concessão do Aeroporto Internacional Governador Aluízio Alves, como forma de viabilizar definitivamente este Aeroporto no âmbito do turismo nacional e internacional.

JUSTIFICATIVA

Reiterar panorama do processo judicial de nº 0002783-51.2011.8.20.0129 (ação de desapropriação ajuizada pelo Estado do RN em face da empresa Veríssimo Filhos Empreendimentos Ltda.), em trâmite perante a 2ª Vara da Comarca de São Gonçalo do Amarante/RN, visto que nos respectivos autos processuais foi proposta uma solução para a viabilização definitiva do Aeroporto Internacional Governador Aluízio Alves; aclarar o contexto orçamentário para a referida solução; e solicitar consideração dessa ANAC na inclusão desse Projeto na relicitação da Concessão do Aeroporto Internacional Governador Aluízio Alves, como forma de viabilizar definitivamente este Aeroporto no âmbito do turismo nacional e internacional.

RESPOSTA

A SAC/MINFRA agradece a contribuição e esclarece que, nos termos da legislação aplicável, os investimentos a serem previstos no contrato de concessão do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante estão adstritos aos limites do sítio aeroportuário definidos no Anexo 2 (Plano de Exploração Aeroportuária).

Nº DA CONTRIBUIÇÃO
17990
NOME DO CONTRIBUINTE
VERISSIMO FILHOS EMPREENDIMENTOS LTDA.
CONTRIBUIÇÃO
<p>Dando continuidade à primeira contribuição já encaminhada pela empresa Veríssimo Filhos Empreendimentos Ltda. nesta Consulta Pública, recapitulemos os dados já apresentados e ainda anexar novas informações, como a seguir:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Foi proposta uma solução para a viabilização definitiva do Aeroporto Internacional Governador Aluizio Alves consta do Processo judicial de nº 0002783-51.2011.8.20.0129 (ação de desapropriação ajuizada pelo Estado do RN em face da empresa Veríssimo Filhos Empreendimentos Ltda.), em trâmite perante a 2ª Vara da Comarca de São Gonçalo do Amarante/RN; 2) Trata-se do projeto para construção da Rodovia Corredor Norte-Sul, um acesso direto ao Aeroporto Internacional Governador Aluizio Alves, que engloba desde a Av. Capitão Mor Gouveia, situada na cidade do Natal, segue pela Av. Seis (chamada de Km-6), passa, por meio de pontes, pelos Rios Jundiaí e Potengi (em área já expropriada pelo Estado do RN) e chega à rótula rodoviária das instalações aeroportuárias, que demonstra a requalificação urbana da região e acessos inteligentes (Anexo 1 – link para vídeo); 3) Projeto com EVTEA contratado pelo Estado do Rio Grande do Norte, através da Secretaria de Gestão de Projetos e Articulação Institucional, que maneja recursos do empréstimo do Banco Mundial, cuja viabilidade indicou a Alternativa A (Anexos 2 e 3 - Mapas com alternativa A); 4) Estes estudos indicaram o coeficiente de indução do tráfego de 20%, considerada uma velocidade média de 35km/h, comparando com as duas alternativas viárias de acesso ao aeroporto hoje existentes (Viaduto de Igapó e RN-160), onde a alternativa viária Via Corredor Norte-Sul apresentou uma redução do tempo de viagem para 40 minutos e uma distancia de percurso de 23,30 km, facilitando o acesso direto ao aeroporto de toda a zona leste da capital do Rio Grande do Norte (Anexo 4 – Quadro 11 do Produto 03 do Projeto); 5) O orçamento previsto para esta solução viária de acesso direto ao Aeroporto Internacional, com data-base de janeiro de 2018, girou em torno de R\$ 537.631.088,39, incluindo as duas pontes projetadas sobre os Rios Jundiaí e Potengi, custos com BDI, administração local da obra e desapropriações, sendo uma destas já contemplado o valor da negociação no processo judicial acima citado (Anexo 5 – Resumo Orçamento da Obra); 6) Não obstante constar do orçamento acima mencionado o custo para execução da ponte sobre o Rio Jundiaí, há uma solicitação de emenda coletiva para a sua construção pelo Prefeitura Municipal de São Gonçalo do Amarante ao Coordenador da Bancada Federal do Rio Grande do Norte, Deputado Benes Leocádio, datada de 18/02/2021, no valor de R\$ 40.000.000,00 (quarenta milhões de reais), que também viabilizará o turismo religioso com o acesso direto ao Santuário dos Mártires, localizado às margens do Rio pelo referido Município (Anexo 6 – Ofício Prefeitura SGA).

Diante do acima exposto, solicitamos a consideração dessa ANAC na inclusão desse Projeto na relicitação da Concessão do Aeroporto Internacional Governador Aluizio Alves, como forma de viabilizar definitivamente este Aeroporto no âmbito do turismo nacional e internacional.

JUSTIFICATIVA

Reiterar panorama do processo judicial de nº 0002783-51.2011.8.20.0129 (ação de desapropriação ajuizada pelo Estado do RN em face da empresa Veríssimo Filhos Empreendimentos Ltda.), em trâmite perante a 2ª Vara da Comarca de São Gonçalo do Amarante/RN, visto que nos respectivos autos processuais foi proposta uma solução para a viabilização definitiva do Aeroporto Internacional Governador Aluizio Alves; aclarar o contexto orçamentário para a referida solução; e solicitar consideração dessa ANAC na inclusão desse Projeto na relicitação da Concessão do Aeroporto Internacional Governador Aluizio Alves, como forma de viabilizar definitivamente este Aeroporto no âmbito do turismo nacional e internacional.

RESPOSTA

A SAC/MINFRA agradece a contribuição e esclarece que, nos termos da legislação aplicável, os investimentos a serem previstos no contrato de concessão do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante estão adstritos aos limites do sítio aeroportuário definidos no Anexo 2 (Plano de Exploração Aeroportuária).

Nº DA CONTRIBUIÇÃO
17991
NOME DO CONTRIBUINTE
Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade do Ministério da Economia (SEAE)
CONTRIBUIÇÃO
<p>A minuta de contrato em seus itens 5.2.8 e 5.5.21 expressa que eventos de caso fortuito ou força maior seguráveis são de responsabilidade da Arrendatária, enquanto aqueles que não houver cobertura disponível são alocados ao Poder Concedente. Acontece que a disponibilidade de seguros nas condições de mercado para os eventos, na época da contratação ou renovação da apólice de seguros, se não especificada e registrada formalmente, pode ser passível de interpretações distintas, o que possibilita litígios judiciais em decorrência de tais divergências potenciais. Portanto, a Seae recomenda que a ANAC especifique e exija a contratação do seguro todos os eventos decorrentes de caso fortuito e força maior. Dessa forma, aumenta a segurança jurídica do contrato além de transmitir maior clareza.</p>
JUSTIFICATIVA
<p>O motivo exposto enquadra-se no Item (v) – complexidade normativa, e gera onerosidade regulatório previsto na IN nº 111/2020, por não ser objetivo e/ou previsível, para garantir simetria de informação entre os agentes econômicos do setor. Para maior detalhamento, recomenda-se verificar a Nota Técnica SEI nº 18165/2021/ME.</p>
RESPOSTA
<p>A ANAC agradece a contribuição e esclarece que os riscos decorrentes dos eventos de caso fortuito e força maior recaem, como regra geral, sobre a Concessionária, e por sua vez, o risco decorrente de tais eventos encontra-se alocado ao Poder Concedente tão-somente nos casos em que a sua cobertura não possa ser contratada junto a instituições seguradoras, no mercado brasileiro, na data da sua ocorrência. Registre-se que essa mesma previsão está reproduzida em todos os demais contratos de concessão de infraestrutura aeroportuária em vigor nesta Agência. Ademais, os contratos de concessão de serviço caracterizam-se por sua incompletude, que, segundo a doutrina jurídica, são aqueles ajustes que não permitem a previsão de todos os eventos passíveis de ocorrer durante a execução contratual. Isso se deve, entre outros fatores, a sua longa duração, associada à complexidade de seu objeto, que os diferencia dos contratos de obras e serviços celebrados pela Administração Pública e regidos exclusivamente pela Lei nº 8.666/93. Assim, a partir dessas considerações e, em atenção ao disposto no art. 10 da Lei nº 8.987/95, entende-se que contratos de concessão de serviços públicos devem prever, de antemão, a alocação de riscos aplicável ao ajuste, a fim de definir as responsabilidades pelos atos e fatos supervenientes à celebração do contrato que alterem as condições da concessão, contudo infelizmente não é possível que o contrato celebrado hoje já defina os eventos de caso fortuito ou força maior que são seguráveis.</p> <p>Por fim, acrescenta-se que a exigência de contratação prévia de seguro para todos os eventos de força maior ou caso fortuito teria como consequência causar onerosidade excessiva à concessão. Isso, pois, os eventos de caso fortuito ou força</p>

maior, por definição, são aqueles imprevisíveis ou de difícil previsão, que não podem ser evitados e cujas consequências são de difícil mensuração. Nesse sentido, cumpre destacar o desafio mercadológico que se impõe a fim de contratar seguros para eventos de natureza tão incerta e variada como aqueles que podem ser descritos como força maior ou caso fortuito, para os quais ainda não há cobertura disponível no mercado.

Nº DA CONTRIBUIÇÃO
17992
NOME DO CONTRIBUINTE
Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade do Ministério da Economia (SEAE)
CONTRIBUIÇÃO
Os Itens 13.15 e 13.24 da minuta de contrato estabelecem a possibilidade de pagamento diretamente aos Financiadores mediante dedução de parte da indenização devida à Arrendatária, a critério do Poder Concedente nas hipóteses de Encampação e Caducidade, sendo do valor correspondente ao saldo devedor dos financiamentos efetivamente aplicados em investimentos no Complexo Aeroportuário. De forma a resguardar o Poder Concedente de eventuais cobranças indevidas, a Seae recomenda à ANAC inserir como condição prévia para o referido pagamento a emissão de declaração de quitação plena, por parte dos Financiadores e do Arrendatário.
JUSTIFICATIVA
Para resguardar o Poder Concedente de eventuais cobranças indevidas,
RESPOSTA
A ANAC agradece a contribuição e informa que ela foi acatada. As cláusulas passam a ter a seguinte redação: 13.15. A parte da indenização, devida à Concessionária, correspondente ao saldo devedor dos financiamentos, poderá ser paga diretamente aos Financiadores, condicionado à emissão de declaração de quitação plena do saldo devedor. O remanescente será pago diretamente à Concessionária. 13.24. A parte da indenização, devida à Concessionária, correspondente ao saldo devedor dos financiamentos efetivamente aplicados em investimentos no Complexo Aeroportuário, poderá ser paga diretamente aos Financiadores, a critério do Poder Concedente e condicionado à emissão de declaração de quitação plena do saldo devedor. O remanescente será pago diretamente à Concessionária.

Nº DA CONTRIBUIÇÃO
17993
NOME DO CONTRIBUINTE
Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade do Ministério da Economia (SEAE)
CONTRIBUIÇÃO
<p>Os itens 2.11.4. e 2.11.4.1. da minuta de contrato estabelecem que cabe a União Federal a satisfação da diferença entre o valor da indenização a receber pela Concessionária Anterior e a Contribuição Inicial que a Concessionária deverá pagar, quando o valor dessa Contribuição Inicial for inferior ao da indenização. Ademais, esses itens dispõem que para o custeamento pela União Federal deverão ser verificados os prazos e procedimentos orçamentários vigentes. Já o item 2.8 da minuta do contrato, informa que a Data de Eficácia do Contrato (data em que o contrato passa a ter vigência) ocorrerá de acordo com o pagamento por parte da Concessionária, entre outras condições, sendo que este deve ocorrer em até 15 dias após a apresentação do comprovante de pagamento pela União Federal (item 2.11.4.2.).</p> <p>Ocorre que para participar da licitação, a Concessionária poderá ter que acertar vários compromissos financeiros com o objetivo de reunir os recursos necessários para atender as exigências do edital e que poderão aguardar o pagamento da União Federal para que o contrato seja efetivado, a depender inclusive do orçamento vigente.</p> <p>Diante desse contexto, a imprevisibilidade da data de efetivação do contrato bem como das receitas futuras enquadra-se dentre os itens de onerosidade regulatória previstos na Instrução Normativa nº 111/2020, especificamente no Item (v) – complexidade normativa, pois potencialmente traz imprevisibilidade para o processo licitatório. De forma a trazer maior estabilidade para o certame, a Seae recomenda que a ANAC verifique a disponibilidade de recursos orçamentários e demais condições para a sua execução para minimizar o risco de impedimento de efetivação do contrato e trazer mais segurança jurídica ao processo.</p>
JUSTIFICATIVA
Para minimizar o risco de impedimento de efetivação do contrato e trazer mais segurança jurídica ao processo, conforme apresentado na Nota Técnica SEI nº 18165/2021/ME.
RESPOSTA
<p>A ANAC agradece a contribuição e esclarece que a Lei nº 13.448, no seu art. 15 § 3º, prevê que o pagamento ao anterior contratado da indenização calculada com base no § 2º deste artigo será condição para o início do novo contrato de parceria. Deste modo, caso o valor a ser indenizado seja maior do que o lance final no leilão, o pagamento pela nova concessionária do seu bid não seria suficiente para que houvesse a transferência das operações, com a extinção do contrato anterior e início do novo.</p> <p>Note-se que não há impedimento para a nova concessionária recolher os valores do bid à concessionária anterior antes do prazo previsto. No entanto, caso fosse exigido o pagamento antes do Governo Federal pagar o valor complementar, o licitante correria o risco de desembolsar valores significativos sem previsão de início da</p>

vigência do contrato de concessão, levando assim a um aumento da percepção de risco ex-ante e menores lances no leilão. Desta forma, considera-se que a proposta atual proporciona maior segurança jurídica aos envolvidos do que a sugestão apresentada.

Complementarmente, a SAC/MINFRA esclarece que, com o intuito de assegurar a continuidade do processo de relicitação, o MINFRA vem adotando providências no sentido de incluir na Lei Orçamentária Anual de 2022 recursos equivalentes à diferença entre a indenização calculada pela ANAC e o valor mínimo de outorga adotado no leilão. Caso o valor arrecadado no leilão seja inferior à indenização a ser paga ao concessivo atual, os recursos incluídos na LOA/2022 serão utilizados para complementar o pagamento da indenização.

Nº DA CONTRIBUIÇÃO
17994
NOME DO CONTRIBUINTE
Otomar Lopes
CONTRIBUIÇÃO
8.6. Ao apresentar o PGI, a Concessionária poderá, por meio de relatório de consulta elaborado nos termos do item 15.5 do Contrato, demonstrar que o mesmo foi apresentado aos Usuários do aeroporto.
JUSTIFICATIVA
<p>Todos usuários são, por definição, interessados “do” ou no aeroporto, ainda que não tenham vínculos mais efetivos, simples atividade de embarque/desembarque pontual. Se a intenção é que haja efetiva divulgação do relatório mencionado deve-se definir, no Preâmbulo, a qualificação de “usuários interessados do aeroporto” e, se estes são todos os usuários, exigir, desde já, meios de divulgação eletrônico de livre acesso e com divulgação na página internet, redes sociais etc da concessionária.</p> <p>Quando consultado o item 15.5 do Contrato remete aos itens 15.1, 15.2 e 15.4 que tratam “as partes interessadas relevantes” mas que não são os usuários “comuns”, divergindo, em princípio, da nomenclatura e finalidades indicadas no Anexo.</p> <p>(A expressão “Usuários interessados do aeroporto” somente é utilizada neste item 8.6)</p>
RESPOSTA
<p>A ANAC agradece a contribuição e informa que a sugestão não será acatada. Definições precisas para as expressões "usuários interessados do aeroporto" e "partes interessadas relevantes" necessitam ser apropriadas a todos os casos possíveis de aplicação e permanecer apropriadas por todo o prazo da concessão a despeito das evoluções do setor. Diante da impossibilidade de se prever todas as situações regulatórias possíveis, definições precisas seriam inadequadas para os fins a serem alcançados pelo dispositivo em questão. Ademais, ambas expressões podem convergir para um mesmo grupo a depender do caso concreto. Desta forma, a análise quanto ao atendimento destes princípios será realizada no caso concreto.</p>

Nº DA CONTRIBUIÇÃO
17995
NOME DO CONTRIBUINTE
Otomar Lopes
CONTRIBUIÇÃO
Acrescentar no item 8.10.4 Tabela 4 – Instalações a serem avaliadas – Primeiro e último PGI, o item "proteção e combate à incêndio".
JUSTIFICATIVA
No item 8.10.4 Tabela 4 – Instalações a serem avaliadas – Primeiro e último PGI, há alguns critérios “utilidades” e, eventualmente, poderiam ser incluídas aquelas referentes à proteção e combate à incêndio.
RESPOSTA
A ANAC agradece a contribuição e informa que as instalações, bem como a descrição dos requisitos, dispostos na tabela em comento, devem ser interpretadas como uma lista mínima necessária para atingimento dos objetivos regulatórios perseguidos pela Agência. Da análise deste requisito, nota-se que ao longo das rodadas de concessão houve mudanças no sentido de tornar mais objetivo tanto a periodicidade de apresentação dos itens da tabela 4 do ACI quanto os próprios itens ali elencados. Em se tratando especificamente da proposta de inclusão, nota-se que a avaliação dos sistemas de combate à incêndio do terminal de passageiros, bem como de outras edificações do complexo aeroportuário, fogem à competência da Agência, possuindo arcabouço regulatório próprio, de responsabilidade do corpo de bombeiros da região. Não obstante, a Concessionária tem a discricionariedade de incluir a avaliação desta e de outras instalações e sistemas que julgue necessário.

Nº DA CONTRIBUIÇÃO
17996
NOME DO CONTRIBUINTE
Otomar Lopes
CONTRIBUIÇÃO
Acrescentar a avaliação quanto ao preço do estacionamento nos Apêndices B e C na Tabela 1 - Indicadores de Qualidade de Serviço Pesquisa de Satisfação dos Passageiros / Índices de Satisfação.
JUSTIFICATIVA
<p>O item 24 trata da “Relação preço-qualidade da alimentação no aeroporto” enquanto item 23 trata apenas da “Qualidade dos estacionamentos oficiais do operador aeroportuário”, faltando incluir a variável “preço” em relação ao estacionamento visto que é utilizada como parâmetro de “índice de satisfação” para alimentação; os critérios preço e qualidade poderiam adequar-se aos dois itens objetos de pesquisa de satisfação com passageiros/usuários.</p> <p>APÊNDICE B Tabela 1 - Indicadores de Qualidade de Serviço Pesquisa de Satisfação dos Passageiros / Índices de Satisfação [Idem para o APÊNDICE C]</p>
RESPOSTA
<p>A ANAC agradece a contribuição e informa que a escolha dos indicadores de qualidade de serviços constantes na Tabela 1 dos Apêndices B e C teve como fundamento o processo de Revisão dos Parâmetros da Concessão (RPC) dos aeroportos de São Gonçalo do Amarante, Galeão e Confins, ocorrido em 2019. Deste processo, após estudos, realizados tanto pelas Concessionárias quanto pela ANAC, e ampla discussão pública, resultaram os indicadores propostos no Contrato de Concessão de São Gonçalo do Amarante.</p> <p>No caso dos indicadores que compõem a cesta dos Índices de Satisfação, no âmbito do processo da RPC identificaram-se três aspectos principais referentes às decisões econômicas tomadas por passageiros nos aeroportos, a saber:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. escolha da companhia aérea: o checkin constitui elemento obrigatório de processamento de passageiros que, não obstante, está a cargo primordialmente das companhias aéreas. Conforme estudo apresentado pela FIPE (SEI 2742526), este é o elemento mais valorado pelos passageiros em sua experiência. Assim, não obstante o tempo de atendimento em checkin não esteja diretamente atrelado à atuação do aeroporto, há formas de atuação dos concessionários para melhoria dessa atividade; 2. escolha da forma de acesso ao aeroporto: o acesso ao aeroporto pode se fazer de diversas formas, cabendo ao passageiro confrontar as opções e custos associados a cada uma. Nesse sentido, considera-se que as opções de estacionamento do aeroporto desempenham papel relevante nessa tomada de decisão; 3. escolha de consumir ou não no aeroporto: as atividades de consumo podem representar a maior parte do tempo que o passageiro dispense no aeroporto. Especialmente em relação à alimentação, entende-se que existe um importante

componente associado à capacidade do passageiro se programar previamente para satisfazer eventual demanda nesse sentido.
Diante do exposto, entende-se que o indicador “qualidade dos estacionamentos oficiais do operador aeroportuário” deve permanecer como proposto.

Nº DA CONTRIBUIÇÃO
17997
NOME DO CONTRIBUINTE
Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade do Ministério da Economia (SEAE)
CONTRIBUIÇÃO
<p>Os itens 13.23 e 13.36 da Minuta de Contrato estabelece, respectivamente para os casos de caducidade e relicitação, que o valor dos investimentos vinculados a Bens Reversíveis ainda não amortizados, devida à Concessionária, serão calculados segundo a metodologia da Resolução nº 533, de 7 de novembro de 2019 e suas alterações.</p> <p>Ocorre que a ANAC emprega em tal resolução para o cálculo da indenização a partir do princípio da avaliação dos investimentos pelo Custo Histórico corrigido, ou seja, critérios contábeis. Nesse sentido a Seae já externou sua preocupação através do PARECER SEI Nº 65/2019/COGTS/SAC/SEAE/SEPEC-ME, disponível no Processo SEI nº 10099.100413/2019-13, que tal metodologia poderia incentivar a Concessionária a investir além do que necessário, pelo fato que ela possui uma garantia de ser ressarcido pelos valores contabilizados, além de gerar uma assimetria de informação (efeito Averch-Johnson) à qual o agente público se submete no processo.</p>
JUSTIFICATIVA
<p>Conforme Nota Técnica SEI nº 18165/2021/ME, a metodologia proposta na Resolução nº 533/2019 pode incentivar a Concessionária a investir além do que necessário, pelo fato que ela possui uma garantia de ser ressarcido pelos valores contabilizados, além de gerar uma assimetria de informação (efeito Averch-Johnson) à qual o agente público se submete no processo.</p>
RESPOSTA
<p>A ANAC agradece a contribuição e informa que as Notas Técnicas nº 28/2019/GEIC/SRA e nº 14/2020/GEIC/SRA detalham as razões pelas quais a argumentação proposta não encontra respaldo na legislação, bem como apresenta equívocos no entendimento de questões contábeis e regulatórias. As notas se encontram disponíveis para consulta pública nos processos 00058.020601/2018-19, referente à proposta de regulamentação da metodologia de cálculo dos valores de indenização referentes aos investimentos vinculados a bens reversíveis não amortizados, e 00058.019308/2020-15, resposta à diligência do TCU sobre o tema. Em resumo, é equivocada a asserção de que a concessionária possui garantia de ressarcimento dos valores contabilizados. Cabe ressaltar que a metodologia proposta pela Resolução nº 533 não pode ser confundida como “critérios contábeis”, como foi exposto, conforme evidenciado pelo disposto no § 3º do Art. 2º da Resolução ANAC nº 533/2019</p> <p>§ 3º A reversibilidade do bem e o direito de indenização nos termos desta Resolução independem das práticas contábeis adotadas pela Concessionária. Além disso, é equivocado o entendimento de que o efeito Averch-Johnson ocorre na metodologia de cálculo, uma vez que não há taxa de retorno real aplicada sobre os valores investidos. O custo histórico é corrigido pelo IPCA.</p>

Ademais, há que se lembrar que no caso da relicitação do Aeroporto Internacional de São Gonçalo do Amarante os valores de outorga a recolher são substancialmente maiores do que os valores previstos para serem investidos em bens reversíveis, ressaltando-se que os desembolsos de outorga não seriam indenizados em caso de extinção antecipada por caducidade, nova relicitação ou falência.

Deste modo, não se vislumbra neste caso específico risco de comportamento estratégico perverso relacionado à eventual intenção de sobreinvestimento buscando retornos econômicos por meio da indenização em detrimento da prestação do serviço objeto da concessão.

Nº DA CONTRIBUIÇÃO
17998
NOME DO CONTRIBUINTE
Zurich Airport Latin America
CONTRIBUIÇÃO
<p>A concessão de um aeroporto é atividade altamente especializada e complexa e desempenha um papel direto na segurança operacional do transporte aéreo. Como devidamente reconhecido pela ANAC, a experiência anterior em aeroportos equivalentes é essencial para uma operação contínua e segura, ao contrário de outros mercados de logística/infraestrutura. Caso a ANAC permita a participação não significativa dos operadores aeroportuários experientes, ou não estabeleça de forma muito clara e detalhada a necessidade de manutenção e comprovação do know-how e expertise ao longo de todo o prazo da concessão, os passageiros podem estar expostos a riscos e a qualidade do serviço ameaçada.</p> <p>Deste modo, é de extrema relevância estabelecer ao menos 15% da participação societária de um operador aeroportuário com experiência comprovada equivalente, que deve ser mantida ao longo da concessão, ou um contrato de prestação de serviços com um operador aeroportuário pelo mesmo prazo. Além disso, a concessionária deve ser obrigada a comprovar, de forma periódica e recorrente, que tais serviços estão efetivamente sendo prestados pelo operador aeroportuário que foi responsável por comprovar a experiência no leilão.</p> <p>Além disso, solicitamos esclarecimento quanto aos parâmetros que serão usados para auferir o preenchimento das qualificações técnicas do operador aeroportuário disciplinada na cláusula 4.42.3.4.1. do Edital.</p>
JUSTIFICATIVA
<p>Entende-se que deve ser requisito de qualificação técnica para apresentação de propostas, a presença de um operador aeroportuário em pelo menos 15% do capital social da concessionária com experiência no processamento de número de passageiros equivalente ao do aeroporto de São Gonçalo do Amarante. A manutenção de tal requisito proporcionará conforto à ANAC e reduzirá o risco de não cumprimento das obrigações previstas para a concessão.</p>
RESPOSTA
<p>A ANAC agradece a contribuição e esclarece que, para fins de qualificação técnica para participação no leilão, o item 4.42 do Edital prevê que a proponente deverá se enquadrar em um dentre três possíveis requisitos. O primeiro deles é a proponente ser um operador aeroportuário que satisfaz o requisito de experiência técnica exigido no item 4.42.1. Já o segundo é a proponente, sendo um consórcio, ter em sua composição operador aeroportuário, com pelo menos 15% de participação, que satisfaz o mencionado requisito de experiência exigido no item 4.42.1. Por último, o terceiro requisito possível para comprovação de qualificação técnica representa medida de flexibilização, que permite que a proponente, seja ela individual ou representada por um consórcio, formalize, conforme Modelo constante do Anexo 18 - Modelo de Declaração de Compromisso de Contratação de Assistência Técnica às Operações Aeroportuárias, um compromisso de contratação futura com pessoa jurídica que detenha a qualificação técnica exigida no item 4.42.3 e que prestará</p>

assistência técnica às operações aeroportuárias. Após aprofundadas avaliações sobre o tema, entendeu-se que tais possibilidades, por si só, não agravam o risco de descumprimento de obrigações contratuais tampouco comprometem o serviço público concedido, já que no próprio contrato de concessão, são previstas salvaguardas à manutenção do nível e qualidade dos serviços, bem como da segurança, protegendo os usuários, inclusive quando tratar-se de Proponente ou Consórcio que opte pela participação do processo licitatório por meio da contratação de assistência técnica à operação do complexo aeroportuário.

Essa modalidade de participação, incluída como inovação na 6ª Rodada de Concessão, se fia em todos os demais instrumentos jurídicos postos para compelir a Concessionária ao estrito cumprimento da outorga, os quais historicamente têm permitido que esta Agência se imponha eficientemente nas relações de outorga com todas as prerrogativas inerentes ao seu papel legal de Poder Concedente.

Assumindo tal papel de mecanismo mitigador do risco de inexecução ou de prestação inadequada do serviço concedido, de imediato, destaca-se o estabelecimento da obrigação prévia à assinatura do contrato de concessão, contida no item 6.2.8 da minuta de edital. Ali, consta que a adjudicatária deve apresentar, “se for o caso, o contrato ratificado pela Concessionária e pela pessoa jurídica que prestará assistência técnica às operações aeroportuárias, nos termos e condições do item 4.42.3 e seus subitens”. Dessa forma, ainda na fase pré-contratual e como desdobramento da licitação, caberá à ANAC avaliar se, do ponto de vista subjetivo, o contrato de assistência técnica foi ratificado pela Adjudicatária com pessoa jurídica que atenda ao requisito de qualificação vertido no item 4.42.3 e, quanto ao seu objeto, se abarcou no mínimo as obrigações e declarações mencionadas no item 4.42.3.4. Com isso, garante-se o atendimento aos requisitos de qualificação técnica trazido pelo edital e que não há chances de dada Concessionária iniciar as operações do bloco de aeroportos sem estar devidamente guarnecida do aparato técnico necessário para tanto. Se intentá-lo fazer, de acordo com o item 6.8, estará configurada recusa à assinatura do contrato, que enseja, dentre outras graves penas, a execução da garantia proposta, com valores expressivos.

Ainda, acrescenta-se que, conforme previsto no item 4.42.3.4.4. do Edital, durante toda a vigência do Contrato de Concessão, a rescisão do contrato de assistência técnica dependerá de prévia e expressa anuência da ANAC, observadas as disposições do Contrato de Concessão sobre o assunto. Portanto, a rescisão do ajuste será permitida desde que a nova pessoa jurídica que prestará assistência técnica às operações aeroportuárias atenda a todos os requisitos anteriormente exigidos da assistente que viabilizou a participação da Concessionária como proponente no Leilão. Dentre esses requisitos, cita-se, de modo exemplificativo, a necessidade de manutenção dos requisitos de habilitação e do certificado operacional do aeroporto, quando aplicável, para que o Poder Concedente possa deliberar sobre a possibilidade de prosseguimento da concessão sem o referido contrato ou a necessidade de sua substituição por outro de igual natureza, conforme prevê a cláusula 3.1.82.1 do Contrato de Concessão; bem como o dever de declaração de que a nova assistente contratada não incide nas hipóteses de limitação à participação no certame, previstas no item 3.15 e seguintes do Edital.

Também importa lembrar que, durante toda a concessão, o Concessionário está sujeito a exigências mínimas de desempenho, devidamente especificadas no contrato de concessão, onde encontram-se também claros indicadores que serão utilizados para aferição de sua aderência aos parâmetros desta Agência Reguladora. Cite-se, nessa linha, com especial relevo, o Anexo 2 – PEA, que estampa de maneira

pormenorizada todos os encargos da Concessionária quanto à infraestrutura concedida, bem como os critérios para sua medição, sem prejuízo de outras obrigações previstas ao longo do corpo principal do contrato e demais anexos.

Uma vez inadimplido qualquer desses encargos, o Poder Concedente poderá, ainda, valer-se de medidas tendentes a trazer o Concessionário de volta à conformidade contratual. Em casos assim, é válida a imposição de sanções ou, ainda mais grave, dada a afetação imediata do patrimônio da Concessionária, a execução da garantia, cujo valor está descrito no item 3.1.76.

Diante do exposto, reitera-se que a qualidade e o nível dos serviços prestados pelas futuras Concessionárias seguem protegidos, constituindo núcleo central da outorga, e, como tal, serão perseguidos pelas áreas competentes, com o mesmo fôlego e rigor observados até aqui, de modo que o resultado ao usuário da infraestrutura será o mesmo que o esperado e ofertado pelas Concessionárias submetidas às regras anteriores de habilitação, pois, do contrário, há respostas contratuais e legais totalmente factíveis para uso da Agência.

Ademais, em qualquer hipótese, na condição de operador do aeroporto, ao Concessionário permanecerá aplicável a rigorosa e oportuna regulação da ANAC garantidora da segurança das atividades que serão exercidas no sítio aeroportuário. Complementarmente, a SAC/MInfra esclarece que as exigências trazidas para habilitação técnica do certame são frutos de construção e evolução advindas de rodadas de concessão anteriores e também devem obedecer às recomendações dos órgãos de controle que já se manifestaram no sentido de que as exigências para participação no certame não ultrapasassem os valores projetados para o fluxo de passageiros do aeroporto no início de sua concessão (Acórdão nº 2666/2013 - TCU – Plenário). Nesse contexto, adotou-se como referência para habilitação técnica no certame, para o volume de passageiros processados, o piso da classe à qual o aeroporto está inserido, conforme Regulamento Brasileiro de Aviação Civil (RBAC) nº 153, emenda 01 – Classe III (de 1 a 5 milhões de passageiros processados/ano). No que tange a vinculação do operador aeroportuário ao licitante, a mesma pode se dar de maneira direta (participação societária no consórcio em pelo menos 15%) ou indireta (Declaração de Compromisso de Contratação de Assistência Técnica às Operações Aeroportuárias de pessoa jurídica que atenda as exigências mínimas de habilitação técnica). Tal evolução contratual, implementada desde a Sexta Rodada de concessões, tem por objetivo aumentar a concorrência no leilão facilitando a participação de novos entrantes não considerados operadores aeroportuários. Ainda, vem ao encontro de uma demanda de agentes do mercado, os quais, já em rodadas anteriores, manifestaram desejo de participar do certame licitatório sem a necessidade de buscarem operadores aeroportuários dispostos a aportar capital (equity) na concessão, e assim, compor a participação societária da SPE concessionária. Nesse modelo, um operador aeroportuário com a experiência requerida no edital de leilão garante a qualidade na prestação dos serviços enquanto o consórcio vencedor não adquire a experiência mínima estabelecida para a operação do aeroporto. Portanto, a flexibilização da regra em referência tem por objetivo aumentar a concorrência no processo e diminuir custos transacionais para a participação de agentes não operadores no certame, sem, entretanto, comprometer a qualidade na operação do serviço público de infraestrutura aeroportuária adequada ao cidadão usuário.

Nº DA CONTRIBUIÇÃO
17999
NOME DO CONTRIBUINTE
Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade do Ministério da Economia (SEAE)
CONTRIBUIÇÃO
<p>O item 35 da justificativa afirma que o valor da indenização devido à Concessionária Anterior será calculado pela ANAC com base no processo de acompanhamento dos bens reversíveis feito pela Agência, além do auxílio da certificação a ser realizada por empresa de auditoria independente. Esses valores serão objeto de apuração conforme os parâmetros previstos no termo aditivo de relicitação, que por sua vez emprega a metodologia disposta na Resolução ANAC nº 533/2019.</p> <p>Ocorre que a ANAC emprega em tal resolução para o cálculo da indenização a partir do princípio da avaliação dos investimentos pelo Custo Histórico corrigido, ou seja, critérios contábeis. Nesse sentido a Seae já externou sua preocupação através do PARECER SEI Nº 65/2019/COGTS/SAC/SEAE/SEPEC-ME, que tal metodologia pode ter incentivado a Concessionária Anterior a investir além do necessário, pelo fato que ela possui uma garantia de ser ressarcido pelos valores contabilizados, além de gerar uma assimetria de informação (efeito Averch-Johnson) à qual o agente público se submete no processo.</p> <p>A Seae registra que a valoração dos ativos a mercado seria um melhor método para o cálculo da indenização devida à Concessionária Anterior. Essa Secretaria recomenda que a contratação da auditoria independente já mencionada na justificativa, como estabelece o §3º do art. 11 do Decreto 9957/2019, alcance o emprego de metodologias reconhecidas e disponíveis para valoração dos ativos (como o Teste de Impairment).</p>
JUSTIFICATIVA
Conforme Nota Técnica SEI nº 18165/2021/ME, a metodologia proposta na Resolução ANAC nº 533/2019 pode ter incentivado a Concessionária Anterior a investir além do que necessário, pelo fato que ela possui uma garantia de ser ressarcido pelos valores contabilizados, além de gerar uma assimetria de informação (efeito Averch-Johnson) à qual o agente público se submete no processo.
RESPOSTA
<p>A ANAC agradece a contribuição e informa que as Notas Técnicas nº 28/2019/GEIC/SRA e nº 14/2020/GEIC/SRA detalham as razões pelas quais a argumentação proposta não encontra respaldo na legislação, bem como apresenta equívocos no entendimento de questões contábeis e regulatórias. As notas se encontram disponíveis para consulta pública nos processos 00058.020601/2018-19, referente à proposta de regulamentação da metodologia de cálculo dos valores de indenização referentes aos investimentos vinculados a bens reversíveis não amortizados, e 00058.019308/2020-15, resposta à diligência do TCU sobre o tema.</p> <p>Em resumo, é equivocada a asserção de que a concessionária possui garantia de ressarcimento dos valores contabilizados. Cabe ressaltar que a metodologia proposta pela Resolução nº 533 não pode ser confundida como “critérios contábeis”, como foi</p>

exposto, conforme evidenciado pelo disposto no § 3º do Art. 2º da Resolução ANAC nº 533/2019

§ 3º A reversibilidade do bem e o direito de indenização nos termos desta Resolução independem das práticas contábeis adotadas pela Concessionária.

Além disso, é equivocada o entendimento de que o efeito Averch-Johnson ocorre na metodologia de cálculo, uma vez que não há taxa de retorno real aplicada sobre os valores investidos. O custo histórico é corrigido pelo IPCA.

Ademais, há que se lembrar que no caso da relicitação do Aeroporto Internacional de São Gonçalo do Amarante os valores de outorga a recolher são substancialmente maiores do que os valores previstos para serem investidos em bens reversíveis, ressaltando-se que os desembolsos de outorga não seriam indenizados em caso de extinção antecipada por caducidade, nova relicitação ou falência.

Deste modo, não se vislumbra neste caso específico risco de comportamento estratégico perverso relacionado à eventual intenção de sobreinvestimento buscando retornos econômicos por meio da indenização em detrimento da prestação do serviço objeto da concessão.

Nº DA CONTRIBUIÇÃO
18000
NOME DO CONTRIBUINTE
Zurich Airport Latin America
CONTRIBUIÇÃO
<p>Com objetivo de alcançar segurança jurídica a todas as partes envolvidas no processo de relicitação (Concessionária Anterior, Poder Concedente e Concessionária) e considerando que não existe nenhum outro documento que estabeleça a relação entre a Concessionária Anterior e a Concessionária, sugerimos que seja determinado expressamente todas as obrigações da concessionária anterior durante o período de transição do Contrato de Concessão, além de outras obrigações decorrentes do aditivo ao Contrato de Concessão 001/ANAC/2011-SBSG. Sugerimos, portanto, a inclusão da cláusula “Das Obrigações” da Concessionária Anterior.</p> <p>Nesse sentido, também é importante a definição dos procedimentos caso não haja acordo entre a Concessionária Anterior e a concessionária nas hipóteses das Cláusulas 2.23, que estabelece que quaisquer receitas indevidamente atribuídas à concessionária ou à Concessionária Anterior serão objeto de acerto de contas entre as partes.</p> <p>Assim, é muito importante estabelecer que, caso a concessionária e a Concessionária Anterior não consigam negociar a liquidação de contas, será possível iniciar um processo de resolução de conflito, que, inclusive, sugerimos que seja mediado pela própria ANAC, ou esteja sujeito à aplicação da Cláusula de Arbitragem do Contrato de Concessão.</p> <p>Também sugerimos a padronização da referência à Concessionária Anterior, já que as Cláusulas 3.1.62 e 3.1.63 fazem referência ao termo “interveniente” e não “Concessionária Anterior”.</p>
JUSTIFICATIVA
<p>Os contratos de concessão são contratos complexos, que demandam previsões de receitas e custos por parte dos proponentes. Dentre suas estimativas encontram-se, inclusive, possíveis riscos, além daqueles expressamente alocados no Edital e minuta de Contrato de Concessão.</p> <p>Além disso, é estabelecido um vínculo contratual entre concessionária e o ente que delegou a prestação do serviço, o Poder Concedente. A Concessionária Anterior celebrou o Aditivo ao Contrato de Concessão nº 001/ANAC/ 2011-SBSG com o Poder Concedente para regular as obrigações e procedimentos relativos ao processo de relicitação e, conseqüentemente, ao período de transição para a mudança de operador. De acordo com os documentos e informações disponíveis até o momento, a Concessionária Anterior assume o papel de interveniente do Contrato de Concessão,</p> <p>Neste caso de relicitação, é importante que fiquem claros os possíveis riscos que podem surgir a partir de um relacionamento da concessionária com a Concessionária</p>

Anterior, principalmente considerando que é o primeiro processo de relicitação do setor aeroportuário. O Contrato de Concessão deve prever claramente as obrigações da Concessionária Anterior durante o período de transição e as regras aplicáveis à resolução de litígios entre a Concessionária Anterior e a futura concessionária.

Ainda, termos como “acerto de contas” podem trazer insegurança jurídica tanto no momento de apresentação de propostas, quanto durante a execução contratual.

O surgimento de disputas é natural em relações públicas e privadas e, em razão da participação da Concessionária Anterior no instrumento contratual, não apenas suas obrigações, mas meios de solução de conflito precisam ser evidenciados de forma a conferir segurança jurídica a todas as partes.

RESPOSTA

A ANAC agradece a contribuição e informa que ela será parcialmente acatada. Inicialmente, informa-se que o Contrato de Concessão estabelece as condições em que será estabelecida a relação entre Poder Concedente e Concessionária. Assim, não é possível, nesse instrumento, estabelecer obrigações contratuais que regulamentem a relação privada entre a Concessionária Anterior e a nova. A Concessionária Anterior, assim, apenas manifesta sua ciência e consentimento, na parte que lhe compete, no que tange à Concessão. Ressalte-se que há outros normativos desta ANAC que estabelecem obrigações perante o Poder Concedente aos atuais operadores aeroportuários a respeito de hipóteses de sua competência, cabendo citar, especialmente, o Contrato de Concessão 001/ANAC/2011-SBSG e seu Termo nº 07/2020, de novembro de 2020, que formalizou a relicitação.

Para fins de padronização textual, informa-se que as cláusulas 3.1.62 e 3.1.63 foram alteradas, substituindo-se o termo "interveniente" por "Concessionária Anterior", conforme sugerido.

No que tange ao acerto de contas entre as partes interessadas, esclarece-se, inicialmente, que deve ficar a cargo da nova Concessionária e da Concessionária Anterior os procedimentos da negociação, observadas as disposições editalícias e contratuais. Com o objetivo de facilitar as reconciliações de contas entre a nova Concessionária e a Concessionária Anterior, o primeiro dia do mês subsequente ao final do Estágio 2, foi escolhido para ser o momento a partir do qual devem ser pagos à Concessionária os valores referentes aos contratos que envolvam a utilização de espaços no Complexo Aeroportuário, pois, dessa forma, lida-se com valores contratuais referentes a meses completos. Ademais, esse intervalo até o primeiro dia do mês seguinte é importante para que o novo concessionário realize eventuais ajustes necessários, já que o fim da transferência operacional estará recente. Ainda, salienta-se que, embora a Concessionária Anterior realize pagamentos e receba valores referentes ao intervalo de tempo entre o fim do Estágio 2 e o primeiro dia do mês seguinte, o acerto de contas previsto no contrato de concessão evita que ela ou a nova Concessionária tenham algum prejuízo referente a esses recebimentos e pagamentos. Contudo, caso as partes não logrem êxito na negociação, é possível a mediação pela ANAC, já que essa atribuição é inerente às funções da Agência Reguladora, nos termos da Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005. Isto posto, considerando que a mencionada Lei já permite a mediação pela ANAC, entende-se que não há necessidade de alterar o clausulado ora apresentado.

Por último, esclarece-se que a mediação mencionada não se confunde com o instituto da arbitragem, nos moldes previstos na minuta de Contrato, já que esta constitui ferramenta a ser utilizada para solucionar conflitos entre o Poder Concedente e a nova Concessionária.

Nº DA CONTRIBUIÇÃO
18001
NOME DO CONTRIBUINTE
Zurich Airport Latin America
CONTRIBUIÇÃO
<p>Considerando que as cláusulas 5.2.10, 5.2.11 e 5.2.12 estabelecem como risco do Poder Concedente: (i) custos relacionados aos passivos decorrentes das relações trabalhistas anteriores à data de transferência do contrato de trabalho, que tenham ou não sido objeto de reclamação judicial; (ii) custos relacionados aos passivos fiscais, previdenciários, administrativos e cíveis que decorram de atos ou fatos anteriores ao término da Fase I; e (iii) custos relacionados aos passivos ambientais originados e não conhecidos até a publicação do Edital;</p> <p>Está correto o entendimento de que todas as possíveis responsabilidades ocorridas antes do Contrato de Concessão (respeitadas as datas acima mencionadas) serão integralmente assumidas pelo Poder Concedente?</p>
JUSTIFICATIVA
<p>É de extrema relevância que a concessionária saiba, precisamente, quais custos devem ser considerados em suas projeções. Além disso, nenhum custo originado em momento anterior a seu conhecimento deve ser estimado como risco seu, ferindo os princípios do Direito. Portanto, sugerimos uma definição mais clara daquelas hipóteses em que a concessionária possa ser obrigada a arcar com despesas inesperadas.</p>
RESPOSTA
<p>A ANAC agradece a contribuição e informa que o entendimento está incorreto. De início, cumpre salientar que os custos abrangidos pelos itens 5.2.10 e 5.2.11 da Minuta do Contrato de Concessão abarcam tão somente dívidas formalmente constituídas anteriormente à assunção da concessão, a exemplo das dívidas/passivos trabalhistas, fiscais, previdenciários, administrativos e cíveis de que tratam os citados itens, decorrentes de atos/fatos anteriores ao fim do Estágio 2 da Fase I-A, salvo se decorrentes de atos da Concessionária relacionados à execução da Fase I-B do Contrato. Logo, não é correto afirmar que os itens 5.2.10 e 5.2.11 abrangem todos e quaisquer custos decorrentes de responsabilidades ocorridas anteriormente ao Contrato de Concessão.</p> <p>Ato contínuo, cumpre salientar que o item 5.5.25 do Contrato de Concessão atribui à Concessionária os custos incorridos para adequação da infraestrutura e serviços prestados aos normativos da ANAC e demais órgãos públicos, inclusive aqueles pré-existentes à assinatura do Contrato, que porventura não tenham ainda sido cumpridos pelo antigo operador, observado o item 5.2.2.</p> <p>Os passivos ambientais, por sua vez, são tratados especificamente no item 5.2.12 da minuta de contrato e somente constituem riscos suportados pelo Poder Concedente caso tenham origem e não sejam conhecidos até a data da publicação do Edital. Adicionalmente, para fins do disposto no item 5.2.12 do Contrato, são considerados passivos conhecidos todos aqueles cujas informações sobre sua existência estejam disponíveis para os Proponentes, inclusive aqueles cujas informações sobre sua existência estejam contidas: (i) em documentos emitidos por entidades e órgãos</p>

públicos no âmbito municipal, estadual, distrital e federal; e (ii) em quaisquer inquéritos, processos administrativos e processos judiciais.

Do mesmo modo, o Contrato atribui à Concessionária, por meio do item 5.5.26, os custos incorridos para cumprimento de condicionantes ambientais, inclusive aquelas pré-existentes à assinatura do Contrato, observado o item 5.2.12;

Nº DA CONTRIBUIÇÃO
18002
NOME DO CONTRIBUINTE
Zurich Airport Latin America
CONTRIBUIÇÃO
<p>A cláusula 2.19.7 estabelece que até o final da Fase I não haverá, por parte da futura concessionária, despesa com o quadro de empregados, cabendo à Concessionária Anterior informar a futura concessionária sobre os custos trabalhistas e previdenciários. O Contrato não estabelece a partir de quando poderá ocorrer a contratação dos empregados da Concessionária Anterior pela futura concessionária e o objetivo desta obrigação da Concessionária Anterior, de informar os custos trabalhistas da previdência social à futura concessionária durante o mencionado período.</p> <p>Portanto, as regras relativas à transferência de empregados entre a concessionária anterior e a futura concessionária não são claras.</p> <p>a) Está correto o entendimento que é uma opção da futura concessionária manter o quadro de empregados da anterior?</p> <p>b) Está correto o entendimento que esses empregados poderão ser formalmente contratados pela futura concessionária após o término da Fase I?</p> <p>c) E somente após esta Fase I a futura concessionária será responsável por algum custo com os empregados da concessionária anterior?</p> <p>Em caso afirmativo, sugerimos esclarecer essas condições no Contrato de Concessão.</p>
JUSTIFICATIVA
<p>Os custos trabalhistas costumam representar parte considerável das despesas da concessionária, e, conseqüentemente, das considerações que levam à elaboração das propostas. E, no caso de contratação de novos empregados, os custos relativos aos treinamentos operacionais e de segurança também são considerados no cálculo e elaboração das propostas. Portanto, é de alta relevância que as regras de transição dos contratos de trabalho, tanto em razão do aspecto financeiro, quanto jurídico, estejam claras no Contrato e no Edital. Além disso, as responsabilidades da Concessionária Anterior e da concessionária, provenientes dessa transição, devem estar claras, evitando a judicialização dessas questões, que tende a trazer prejuízos a todas as partes envolvidas.</p>
RESPOSTA
<p>A ANAC agradece sua contribuição e informa que é opção da futura concessionária manter o quadro de empregados da Concessionária Anterior, não havendo, no contrato de concessão, restrições acerca do limite temporal para tais contratações. Adicionalmente, o item 2.19.7 em comento já apresenta regramento suficiente para esclarecer que a nova Concessionária não terá qualquer responsabilidade pelas despesas relativas a empregados da Concessionária Anterior durante todo o estágio 2 da Fase I e que os custos relacionados aos passivos decorrentes das relações trabalhistas anteriores à data de transferência do contrato de trabalho são expressamente alocadas ao Poder Concedente, na forma do item 5.2.10.</p>

Nº DA CONTRIBUIÇÃO
18003
NOME DO CONTRIBUINTE
Zurich Airport Latin America
CONTRIBUIÇÃO
<p>Considerando que:</p> <p>(i) A cláusula 2.19.4 estabelece que caberá à concessionária notificar todas as pessoas físicas e jurídicas que possuam contratos celebrados com a Concessionária Anterior que envolvam a utilização de espaços no Complexo Aeroportuário, informando sobre a sua intenção de sub-rogar ou não referidos contratos, observado o disposto no item 3.1.7;</p> <p>(ii) A cláusula 3.1.7 estabelece que a concessionária deve assumir integralmente os Contratos que envolvam a cessão de espaços no Complexo Aeroportuário que tenham sido celebrados pela Concessionária Anterior de acordo com o disposto no item 3.9 e seguintes do Anexo 14 ao Contrato de Concessão nº 001/ANAC/2011-SBSG, mediante sub-rogação integral dos seus direitos e deveres, conforme as condições contratadas; e</p> <p>(iii) A Cláusula 3.1.7.1 estabelece que a partir da assinatura do Contrato de Concessão, a celebração de novos contratos, bem como a renovação e/ou aditamento de contratos existentes entre a Concessionária Anterior e terceiros para contratação de serviços ou autorização de atividades comerciais, deverão ser encaminhados para aprovação da Concessionária</p> <p>Está correto o entendimento que a concessionária terá a opção de escolher quais contratos que envolvam a utilização de espaços no Complexo Aeroportuário sub-rogará, exceto aqueles que foram firmados de acordo com o Anexo 14 do Contrato de Concessão nº 001/ANAC/2011- SBSG ou aprovado pela concessionária conforme item (iii) acima? Solicitamos esclarecimentos quanto à análise conjunta dos itens (i), (ii) e (iii) acima.</p>
JUSTIFICATIVA
<p>Os contratos comerciais, assim como as demais relações contratuais, são parte representativa do ativo aeroporto de São Gonçalo de Amarante. É relevante à concessionária que possa mensurar as receitas e os custos provenientes desses acordos, assim como a obrigatoriedade ou não de sub-rogação em cada um deles, para que sua proposta seja elaborada de forma adequada à prestação do serviço que o contrato demanda. Além disso, entendemos que a notificação que trata a cláusula 3.1.7.1 deve se estender a todo e qualquer tipo de contratação, evitando que a Concessionária Anterior transmita à concessionária encargos contratuais provenientes de obrigações com as quais esse não pretenderia se comprometer.</p>
RESPOSTA
<p>A ANAC agradece a contribuição e esclarece que as disposições relacionadas aos contratos celebrados pela Concessionária Anterior e a forma com que a nova Concessionária deverá lidar com eles foram definidas no sentido de conformá-las à disciplina contida no Termo Aditivo nº 07/2020 ao Contrato de Concessão nº 001/ANAC/2011-SBSG.</p>

A respeito do assunto, cumpre lembrar que, por ocasião da celebração do termo aditivo que internaliza a relicitação do contrato de concessão, esta ANAC e a Inframérica Concessionária do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante S/A pactuaram que “a celebração, a prorrogação, a renovação e o aditamento de contratos com terceiros, decorrentes do contrato de parceria, respeitarão o prazo previsto no § 1º do art. 20 da Lei nº 13.448, de 2017, exceto se por motivo justificado e com autorização expressa da agência reguladora competente”, na forma do artigo 8º, inciso IX, do Decreto nº 9.957/2019.

Com efeito, foi estruturado no termo aditivo ao contrato de concessão (item 3.8) um regime segundo o qual, em regra, a partir da qualificação, não devem subsistir contratos celebrados com terceiros que excedam ao período da relicitação, estimado em 24 (vinte e quatro) meses, a fim de que os ajustes comerciais da atual concessionária não avancem sobre a gestão da futura outorgada. A exceção, por outro lado, estará nas hipóteses de prévia e expressa anuência da ANAC, mediante motivo justificado, quando então a sub-rogação do contrato ao futuro operador aeroportuário restará estampada no negócio jurídico (item 3.11.1 do aditivo).

Assim, o item 3.1.7 determina que a concessionária nova somente será obrigada a sub-rogar os ajustes que tenham sido firmados pelo outorgado anterior em consonância com o Termo Aditivo de relicitação, na forma do seu item 3.11, tendo liberdade para escolher se sub-roga ou não os demais. No mesmo sentido, o item 2.19.4 da minuta de Contrato atribui o dever de o novo operador notificar aqueles contratados acerca da intenção ou não de assumir tais negócios jurídicos nos termos em que foram celebrados.

Conclui-se, portanto, que os contratos que envolvam a cessão de espaços no Complexo Aeroportuário que respeitem o que dispõe o Anexo 14 do Contrato de Concessão nº 001/ANAC/2011- SBSG e os que tenham sido aprovados pela nova Concessionária, na forma do item 3.1.7.1 da minuta do Contrato de Concessão, serão obrigatoriamente sub-rogados. Para os demais contratos de cessão de espaço que não se enquadrem nesses casos, a concessionária terá a opção de escolher quais sub-rogará.

Nº DA CONTRIBUIÇÃO
18004
NOME DO CONTRIBUINTE
Zurich Airport Latin America
CONTRIBUIÇÃO
<p>De acordo com a cláusula 2.20, em 20 dias a partir da Data de Eficácia, a Concessionária receberá da ANAC a lista de bens móveis, disponibilizada pela Concessionária Anterior, constando aqueles a serem revertidos à União, que serão disponibilizados à Concessionária, e aqueles bens não reversíveis pertencentes à Concessionária Anterior, que poderão ser adquiridos pela Concessionária mediante negociação privada.</p> <p>Tendo em vista que os bens reversíveis são considerados de alta importância (e essenciais para o cálculo da proposta) e a Cláusula 5.5.28 do Contrato de Concessão estabelece que os custos decorrentes eventuais incorreções verificadas na lista de bens disponibilizada conforme item 2.20 (a lista de bens reversíveis) são de responsabilidade da futura concessionária, os proponentes devem estar cientes do conteúdo desta lista antes do Leilão (mesmo que uma lista preliminar). Essa medida dará segurança jurídica aos proponentes para viabilizar a apresentação de propostas firmes. Portanto, sugere-se a inclusão de uma versão ainda que preliminar da lista de bens reversíveis como Anexo ao Edital.</p> <p>Outro ponto importante a ser incluído no Contrato de Concessão são as regras aplicáveis para que a futura concessionária questione a lista de bens reversíveis apresentada pela Concessionária Anterior.</p>
JUSTIFICATIVA
<p>Os bens reversíveis e não reversíveis são parte relevante do ativo do aeroporto de São Gonçalo do Amarante e, por isso, são considerados na formulação de propostas, uma vez que os custos provenientes de sua aquisição podem ser consideráveis. Dessa forma, ainda que a lista de bens seja elaborada pela Concessionária Anterior, detentora até então desses bens, a responsabilidade por sua verificação e garantia de manutenção no sítio aeroportuário deve ser da ANAC.</p> <p>Portanto, é necessário que seja disponibilizada a lista em momento anterior à apresentação de propostas, visto que seu conteúdo pode ser relevante na decisão de apresentação ou não de propostas pelos licitantes, e na formulação do conteúdo dessas propostas. É importante estabelecer critérios para soluções de eventuais disputas que incorreções na lista possam causar, inclusive referentes à parte que deverá ser acionada na disputa, a Concessionária Anterior ou a ANAC.</p>
RESPOSTA
<p>A ANAC e a SAC/Minfra agradecem a contribuição e esclarecem que, em atenção ao disposto no item 10.15 do Edital de Chamamento Público de Estudos nº 03/2020, encontra-se em elaboração pelo consórcio selecionado a lista de bens móveis relevantes para a operação dos aeroportos. Uma vez concluída, tal lista será disponibilizada a todo e qualquer interessado por meio do dataroom mantido pela SAC/Minfra e subsidiará a elaboração da lista mínima de bens que será incorporada aos documentos jurídicos da concessão.</p>

Nº DA CONTRIBUIÇÃO
18005
NOME DO CONTRIBUINTE
Zurich Airport Latin America
CONTRIBUIÇÃO
<p>A cláusula 5.2.7 estabelece que quaisquer alterações tributárias que incidam sobre receitas tarifárias ou afete os custos de obras ou de prestação de serviços associados às atividades remuneradas pelas Tarifas Aeroportuárias, serão suportadas como risco do Poder Concedente. A Cláusula 5.2.7.1 estabelece que para os fins do item 5.2.7., entende-se por alteração na legislação tributária, inclusive, aquelas decorrentes de consolidação de entendimento jurisprudencial de Tribunais Superiores. É correto o entendimento que eventual incidência do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU será considerada uma nova condição fiscal que deve ser suportada pelo Poder Concedente e que, portanto, pode ensejar o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato?</p> <p>Em caso afirmativo, sugere-se incluir expressamente que a alteração de entendimento sobre a incidência do IPTU se aplica para fins da Cláusula 5.2.7 e 5.2.7.1, do mesmo modo como se exclui expressamente as mudanças nos Impostos sobre a Renda.</p> <p>Portanto, por se tratar de uma concessionária prestadora de serviços públicos, os documentos legais devem prever especificamente (i) a não cobrança do imposto; ou (ii) cobrança única e exclusivamente em relação às áreas comerciais - e não às áreas operacionais dos aeroportos, alternativa que já vem sendo implementada por algumas Concessionárias.</p>
JUSTIFICATIVA
<p>A omissão em relação à não incidência do IPTU gera insegurança jurídica e permite a aplicação de entendimentos a critério da municipalidade, o que pode inviabilizar a operação do próprio aeroporto, tendo em vista os altíssimos valores muitas vezes envolvidos. Dessa forma, para que todos os competidores possam estar em estado de equidade na compreensão da atribuição desse risco, recomenda-se fortemente que haja previsão expressa da não incidência de IPTU nas áreas afetadas à operação nos documentos jurídicos. Afinal, como já consolidado no Contrato de Concessão (cláusula 5.2.7), eventual alteração na legislação tributária (inclusive, aquelas decorrentes de consolidação de entendimento jurisprudencial de Tribunais Superiores) que incida sobre receitas tarifárias ou afete os custos de obras ou de prestação de serviços associados às atividades remuneradas pelas Tarifas Aeroportuárias são riscos a serem suportados pelo Poder Concedente.</p> <p>Cabe ressaltar que a cobrança de IPTU em aeroporto de pequeno porte, que tenha baixa movimentação de passageiros e receita, pode inviabilizar sua operação, tendo em vista os altíssimos valores muitas vezes envolvidos.</p>
RESPOSTA
<p>A ANAC agradece a contribuição e informa que a contribuição não será acatada. Segundo o art.123 do Código Tributário Nacional, salvo disposição legal em sentido contrário, o Contrato de Concessão a ser firmado não pode ser oposto à Fazenda</p>

Pública para modificar a definição legal de sujeito passivo das obrigações tributárias correspondentes.

Assim, acerca das obrigações tributárias, deverão ser observadas as normas editadas pelo ente público a quem a Constituição Federal atribuiu competência legislativa para discipliná-las.

Informa-se que, segundo o item 5.2.7 e 5.2.7.1 do Anexo 25 - Minuta de Contrato de Concessão, o Poder Concedente somente suportará os custos decorrentes de tributos até então não aplicáveis, embora já existentes, se a cobrança destas obrigações tiver por origem a alteração da legislação tributária, inclusive decorrente de consolidação de entendimento jurisprudencial de Tribunais Superiores. Há de se destacar que conforme a cláusula 5.2.7, a alteração tributária deve incidir sobre as receitas tarifárias ou afetar os custos de obras ou de prestação de serviços associados às atividades remuneradas pelas Tarifas Aeroportuárias.

Complementarmente, a SAC/MInfra esclarece que, no que concerne às competências do MInfra, em especial no que tange à responsabilidade pela condução e aprovação dos estudos de viabilidade (EVTEA) que subsidiarão a modelagem da relicitação do contrato de parceria, os estudos de viabilidade consideraram diretriz emanada da SAC sobre o tema, qual seja: "Para fins dos EVTEA, o valor do IPTU a ser pago pelo concessionário deve ser calculado com base nas áreas destinadas a atividades econômicas não sujeitas a tarifação, conforme alíquotas do município onde está localizado cada aeroporto".

Em que pese o exposto, deve ser ressaltado que os EVTEAs não são vinculativos, cabendo ao futuro operador desenvolver plano de desenvolvimento próprio para atender aos requisitos do Contrato de Concessão e de seus Anexos.

Nº DA CONTRIBUIÇÃO
18006
NOME DO CONTRIBUINTE
Zurich Airport Latin America
CONTRIBUIÇÃO
<p>Considerando a extrema importância da garantia pelo Poder Concedente de direitos previstos na Lei nº 8.987/1995, e na Constituição Federal, como o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, restrições como as que constam na Cláusula 6.24.1., referentes à limitação de valores à recomposição extraordinária do equilíbrio econômico-financeiro, causam insegurança jurídica e evidentes prejuízos à Concessionária.</p> <p>Sugerimos a exclusão da Cláusula 6.24.1, para que não haja limitação quanto à relevância de valor de impacto nas receitas para o pedido de Revisão Extraordinária e que todos os reequilíbrios sejam devidamente efetuados, de acordo com a Lei nº 8.987/1995.</p> <p>Como alternativa, sugerimos excluir a Cláusula 6.24.3. a fim de permitir que a Concessionária inclua vários eventos em um único requerimento de Revisão Extraordinária para atingir o limite mínimo de 1% da receita bruta anual.</p>
JUSTIFICATIVA
<p>A Cláusula 6.24.1 do Contrato, estabelece que somente estarão aptos ao requerimento de Revisão Extraordinária os eventos que causarem impacto superior a 1% da receita bruta anual média da Concessão referente aos 3 exercícios anteriores ao início da Revisão Extraordinária, de modo que os eventos que não alcançarem tal percentual não ensejarão a recomposição e deverão ser arcados inteiramente pela Concessionária. No entanto, faz-se importante estabelecer que todos os eventos que afetem as receitas e custos da Concessionária devem ser considerados relevantes para o pedido de Revisão Extraordinária e para recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato.</p> <p>A supressão desse direito do concessionário à recomposição do equilíbrio econômico-financeiro leva a prejuízos por parte do particular que podem, inclusive, ensejar cálculos na formulação de propostas, com objetivo de sua mitigação, que podem impactar nas tarifas, na contribuição inicial, ou mesmo na eficiência. É relevante, portanto, à ANAC e à prestação adequada do serviço a exclusão dessa limitação.</p>
RESPOSTA
<p>A ANAC agradece a contribuição e esclarece que o intuito desse requisito não é obstaculizar possíveis pedidos de Revisão Extraordinária, ou limitar consequências às alterações sofridas pela Concessionária no âmbito da exploração do serviço público, mas sim conferir a correta aplicabilidade do critério presente em todos os demais Contratos de Concessão e, com base em parâmetro objetivo, reduzir a insegurança jurídica associada à discricionariedade do regulador ao definir, caso a caso, quais alterações seriam consideradas (ir)relevantes.</p> <p>Cumprir registrar que o requisito da alteração relevante se faz presente desde a primeira rodada de Concessão, de forma que contribui para o aperfeiçoamento do processo de Revisão Extraordinária estabelecido pela Agência. Nesse sentido, o</p>

racional econômico da cláusula é justamente captar as alterações que tenham impacto na equação econômico-financeira, na mesma medida em que direciona o olhar do regulador para aquilo que realmente tenha o condão de causar impacto no Contrato, em consonância com o princípio da eficiência administrativa.

Nessa esteira, conforme Acórdão 45/1999, Acórdão 698/2000, Acórdão 538/2008, o entendimento jurisprudencial da Corte de Contas afirma que a materialidade do fato é elemento necessário para que se configure a alteração do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, configurando-se como requisito necessário na análise da revisão extraordinária. Constata-se que alterações de baixa magnitude não apresentaram, na opinião do tribunal, materialidade suficiente a fim de ensejar o reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos. Do ponto de vista doutrinário, convém ressaltar que parcela importante do direito administrativo brasileiro defende que não é qualquer alteração que abala a estabilidade da equação econômico-financeira do Contrato de Concessão, na medida em que termos como “reflexos fortes na sua execução”, “restabelecer equilíbrio toda vez que de alguma forma mais profunda for ele rompido”, “o impacto for relevante na quebra da equação”, “onera substancialmente a execução do contrato administrativo” são defendidos por essa importante parcela da doutrina administrativista para que se configure a possibilidade do reequilíbrio contratual.

Nº DA CONTRIBUIÇÃO
18007
NOME DO CONTRIBUINTE
Zurich Airport Latin America
CONTRIBUIÇÃO
<p>Considerando a situação específica da cidade de Natal, importante ressaltar que há um aeroporto próximo aos usuários locais, ao centro comercial e aos pontos turísticos, atualmente com operações comerciais desativadas, o qual poderia comprometer a execução do Contrato de Concessão no caso de retomada das operações dessa infraestrutura aeroportuária.</p> <p>Sugere-se que seja determinado expressamente que qualquer redução na demanda ocasionada pela reabertura de um aeroporto local, e não pela instalação de um novo aeroporto, nos termos da Cláusula 5.5.3, será risco do Poder Concedente e a concessionária poderá solicitar o reequilíbrio do Contrato de Concessão.</p>
JUSTIFICATIVA
<p>Como a Cláusula 5.5.3 estabelece como risco da concessionária não efetivação da demanda projetada ou sua redução por qualquer motivo, inclusive se decorrer da implantação de novas infraestruturas aeroportuárias dentro ou fora da área de influência do Aeroporto, é importante distinguir novas infraestruturas aeroportuárias daquelas antigas, porém desativadas. Isso porque a implantação de novas infraestruturas aeroportuárias dependerá de uma análise envolvendo determinados órgãos, estruturação de projetos, construção e outras tantas etapas que, embora não apresentem o cenário ideal a uma concessão em andamento, com impacto nas projeções de demanda, conferem maior tempo de preparação para esse cenário por parte da concessionária.</p> <p>No caso da retomada das operações de antiga infraestrutura aeroportuária sem atividade, sua reabertura depende exclusivamente de decisão discricionária da ANAC, ou dos órgãos envolvidos, impactando imediatamente o fluxo de receita da concessionária, e promovendo altos prejuízos.</p> <p>Além disso, um dos pontos mencionados na Audiência Pública foi justamente a distância e a acessibilidade do aeroporto de São Gonçalo do Amarante como fator de preocupação com o sucesso do empreendimento concedido. Portanto, uma retomada das atividades do aeroporto local de Natal certamente atrairá o público regional, comercial e turístico, comprometendo a receita da concessionária, levando até mesmo ao insucesso do Contrato de Concessão.</p>
RESPOSTA
<p>A ANAC agradece a contribuição e informa que a proposta não será acatada. Conforme item 5.5.3, a não efetivação da demanda projetada ou sua redução por qualquer motivo constitui risco da Concessionária.</p> <p>Vale lembrar que o processo de concessão de aeroportos no Brasil partiu da premissa de que a concorrência entre aeroportos era desejável e deveria ser incentivada. Entre os documentos que registraram o reconhecimento deste órgão regulador sobre os benefícios da concorrência entre aeroportos, destaca-se a Nota Técnica nº 19/2013/GERE/SRE/ANAC, de 23 de setembro de 2013, que tratou do tema "Concorrência entre aeroportos e a limitação à propriedade cruzada nas concessões</p>

federais de aeroportos". Os seguintes trechos resumem o posicionamento desta área técnica à época:

Assim, os contratos de concessão conferem liberdade ao administrador aeroportuário para que este negocie livremente o preço das áreas e as aloque de maneira eficiente. Contudo, o gestor aeroportuário detém poder de mercado na oferta de áreas aeroportuárias, o que lhe dá a possibilidade de retirar parte do excedente econômico das empresas que operam no aeroporto.

Dito isso, destaca-se o papel da concorrência como elemento capaz de mitigar, de forma mais eficaz que o regulador (incluindo os órgãos de defesa da concorrência), eventuais abusos de poder de mercado por parte do operador aeroportuário. Logo, espera-se que os valores cobrados, além das condições de uso, qualidade, entre outros aspectos relacionados às áreas aeroportuárias, constituam elementos importantes de concorrência entre os aeroportos.

Veja que as tarifas aeroportuárias, as quais estão submetidas aos tetos fixados pela ANAC, correspondem a aproximadamente apenas 2,33% dos custos das empresas aéreas. Assim, a oferta de condições vantajosas para alocação de áreas, tais como hangares, centro para manutenção de aeronaves, escritórios, entre outros, poderá constituir importante elemento de concorrência entre os aeroportos, principalmente, na concorrência por estabelecimento de pontos de conexão (hub), atração de novas rotas e contratos de longo prazo com empresas aéreas (grande parte dessas atividades está associada à cobrança de preços específicos que, como dito, não são regulados ex-ante).

Para ilustrar a questão é interessante observar alguns exemplos bem conhecidos internacionalmente. O Aeroporto de Charleroi, na Bélgica, segundo o European Commission (2003, apud Morrell, 2003) implementou estratégias bastante agressivas para atrair a Ryanair (empresa aérea low cost). Além de descontos nas tarifas de pouso, foram oferecidos € 160,000 para cada uma das 12 primeiras rotas que a Ryanair abrisse em Charleroi e recursos para treinamento de pilotos, além de escritórios e equipamentos. O aeroporto de Charleroi, embora esteja cerca de três vezes mais afastado do centro de Bruxelas que o principal aeroporto da cidade, tem sido capaz de atrair uma quantidade relevante de companhias aéreas. Observe-se que a racionalidade para a concessão de descontos e benefícios tão significativos para atrair empresas como a Ryanair deve-se à quantidade de passageiros que suas operações levarão para o aeroporto e o montante gasto por esses passageiros com bens e serviços comerciais no aeroporto. Nessa esteira, cabe comentar que a exploração de atividades comerciais de varejo (lojas e restaurantes) provavelmente será mais intensamente desenvolvida pelas concessionárias o que, portanto, poderá ser elemento incentivador de ações competitivas por parte dos diferentes administradores, tais como as observadas internacionalmente.

Outra referência importante é o estudo How Airports Compete, da Airports Council International – ACI (ACI, 2013). Essa publicação faz um apanhado das principais conclusões de um amplo estudo sobre competição de aeroportos na Europa realizado pela Copenhagen Economics no final de 2011 e início de 2012. É apresentado de várias formas como evidências de competição entre aeroportos podem ser percebidas no mercado europeu. Em particular:

"If airlines and passengers have a reasonable choice of alternative airports, then the possibility of these customers switching will force airports to respond to maintain the custom of these customers. This is the essence of competition. Airports will be further pressured if airlines have significant levels of buyer power. If this is the case, than there should be evidence of airline and passenger switching, airline buyer power, and

airports responding to these pressures (which in turn will further increase competitive constraints).”

Portanto, como se verifica, o fato de estarem em um ambiente regulado não é, de forma alguma, empecilho para a existência de um ambiente fortemente competitivo entre as concessionárias. Embora as tarifas aeroportuárias sejam reguladas e representem, atualmente, percentual reduzido do total de custos do setor aéreo, as empresas aéreas incorrem em custos com áreas aeroportuárias e demais serviços prestados pelo aeroporto que não são regulados diretamente pela Agência. Ademais, como acima mencionado, a competição se materializa por meio de diversas variáveis, não apenas preço, o que torna seu impacto potencialmente relevante para todas as atividades do aeroporto, inclusive as reguladas.

Assim, caso o poder concedente assuma o risco de desvio de demanda para outro aeroporto, a Concessionária deixa de ter incentivos para se esforçar para competir com o aeroporto em questão e pode até mesmo preferir ter seus voos desviados, o que subverteria a lógica das Concessões de Aeroportos.

Nº DA CONTRIBUIÇÃO
18008
NOME DO CONTRIBUINTE
Zurich Airport Latin America
CONTRIBUIÇÃO
<p>A cláusula 3.1.44 estabelece que a Concessionária deve promover a desapropriação dos imóveis necessários à realização de investimentos ao longo da concessão cuja fase executória não tenha ainda sido iniciada, e indenizar seus proprietários. No entanto, o Anexo 2 - PEA prevê áreas de propriedade de terceiros e utilizadas pela concessionária anterior após processo de desapropriação.</p> <p>a) Está correto o entendimento de que todos os processos de desapropriação iniciados antes da assinatura do Contrato de Concessão são de responsabilidade integral da Concessionária Anterior?</p> <p>b) Está correto o entendimento que todas as áreas mencionadas no Anexo 2 - PEA já foram desapropriadas e não são de responsabilidade da futura concessionária?</p> <p>Em caso afirmativo, sugere-se a inclusão de Cláusula estabelecendo que todos os processos de desapropriação anteriores à assinatura do Contrato de Concessão são de inteira responsabilidade da concessionária anterior, não cabendo a futura concessionária responsabilidade pelo seu andamento.</p>
JUSTIFICATIVA
<p>Como mencionado em Audiência Pública, o valor referente à indenização dos processos já iniciados é de relevante impacto em projeções e receitas da concessionária. Portanto, com relação a esses possíveis passivos que possam comprometer a execução das propostas, é importante que não haja qualquer contradição nos documentos apresentados e que, desde já, seja possível afirmar a não responsabilidade da concessionária pelos processos de desapropriação que sejam de responsabilidade da Concessionária Anterior.</p>
RESPOSTA
<p>A SAC e a ANAC agradecem a contribuição e, inicialmente, a Agência informa que, nos termos definidos no item 3.1.44 do Contrato de Concessão, cabe à Concessionária "promover a desapropriação dos imóveis necessários à realização de investimentos ao longo da concessão cuja fase executória não tenha ainda sido iniciada, e indenizar seus proprietários, devendo ainda, quando for o caso, solicitar a publicação dos decretos ao Poder Concedente e a outorga de poderes necessária, nos termos do artigo 29, inciso VIII, da Lei 8.987/95". Desse modo, os processos de desapropriação iniciados antes da assinatura do Contrato de Concessão com a nova Concessionária não são de sua responsabilidade e seguirão sendo acompanhados e geridos pelas partes já envolvidas.</p> <p>Acrescenta-se que o PEA formaliza a existência desses processos judiciais em curso ao dispor em seu item 4.2.2 que existem áreas no complexo aeroportuário desapropriadas, mas em processo de regularização, e, conforme o item 4.2.3, há também áreas que estão em processo de desapropriação pelo Estado do Rio Grande do Norte.</p> <p>Adicionalmente, a SAC/MInfra esclarece que as áreas que integram o Anexo 2 - PEA tiveram seus processos de desapropriação concluídos ou estão atualmente em</p>

processo de desapropriação. Apenas futuras desapropriações serão de responsabilidade do futuro concessionário. Importante ressaltar que as desapropriações em andamento continuarão alocadas ao Poder Público, que já o faz mediante processos judiciais em trâmite no Poder Judiciário, com a condução dos procedimentos feita pelo Estado do Rio Grande do Norte com base em acordo outrora celebrado entre este e a Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero). Ademais, o desfecho das ações judiciais de desapropriação em trâmite não é condicionante para o processo de concessão, pois, além de se tratar de ações judiciais cuja posse de toda a área aeroportuária (que será objeto da concessão) já seja da atual concessionária, tratam-se de imóveis afetados à infraestrutura aeroportuária, nos termos do art. 36, §5º e 38 da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA).

Nº DA CONTRIBUIÇÃO
18011
NOME DO CONTRIBUINTE
Raízen Combustíveis S.A.
CONTRIBUIÇÃO
<p>2.20. Em até 20 dias da Data de Eficácia, a Concessionária receberá da ANAC a lista de bens móveis, disponibilizada pela Concessionária Anterior, constando aqueles a serem revertidos à União, que serão disponibilizados à Concessionária, e aqueles bens não reversíveis pertencentes à Concessionária Anterior, que poderão ser adquiridos pela Concessionária mediante negociação privada.</p> <p>2.20.1. Não serão incluídos na lista eventuais bens não reversíveis pertencentes a terceiros, decorrentes de Contratos celebrados pela Concessionária Anterior, envolvendo a cessão de espaços no Complexo Aeroportuário.</p>
JUSTIFICATIVA
<p>A minuta de Contrato de Concessão prevê que o futuro concessionário receberá uma lista indicando os bens reversíveis existentes no Complexo Aeroportuário, bem como os bens não reversíveis de propriedade da Concessionária Anterior, que poderão ser adquiridos mediante negociação privada.</p> <p>A redação da cláusula 2.20 da minuta de Contrato de Concessão dá a entender que essa lista esgotaria a totalidade de bens existentes no Complexo Aeroportuário. Essa leitura é reforçada pela Decisão da Diretoria da ANAC, no processo 00058.006815/2021-70, que aprovou as minutas de Edital de licitação e de Contrato de Concessão para relicitação do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante. Lê-se no item 3.5. do relatório que “tendo em vista que as diretrizes do Governo Federal para a presente relicitação foram silentes em relação à lista de bens a serem necessariamente transferidos pelo operador atual à nova concessionária, propõe a área técnica que não haja o anexo ao edital com o compromisso de entrega de uma lista de bens específica. Não obstante, foi incluída na minuta de contrato a previsão de que o adjudicatário receberá uma lista, elaborada pela concessionária anterior, que indicará os bens reversíveis e os bens não reversíveis presentes no aeroporto.”</p> <p>Entretanto, cumpre notar que também estão instalados no Complexo Aeroportuário bens de terceiros, vinculados a contratos anteriores firmados pela atual concessionária (Inframerica) e que não necessariamente se incluem no patrimônio da concessão. À época da construção do complexo aeroportuário, foram inclusive celebrados contratos de médio ou longo prazo, para a realização de investimentos elevados nas instalações, os quais ainda foram amortizados.</p> <p>Ainda que não devam constar da lista a ser encaminhada pela ANAC ao futuro concessionário, o mero silêncio em relação a eventuais bens de terceiros instalados no Complexo Aeroportuário traz relevante risco e insegurança para terceiros que, de boa-fé, realizaram investimentos no Aeroporto de São Gonçalo do Amarante. Recomenda-se, ainda, a sub-rogação integral do futuro concessionário, nos contratos com terceiros firmados pelo atual concessionário, especialmente aqueles envolvendo bens de terceiros instalados no Complexo Aeroportuário, devendo ser respeitadas as condições contratadas e investimentos realizados.</p>
RESPOSTA

A ANAC agradece a contribuição e informa que foi incluído novo item 2.20.1 que explicita que bens móveis de terceiros, não reversíveis, não serão incluídos na lista do item 2.20.

Nº DA CONTRIBUIÇÃO
18012
NOME DO CONTRIBUINTE
Azul Linhas Aéreas Brasileiras S.A
CONTRIBUIÇÃO
Item 5.6.As tarifas poderão ser cobradas diretamente das Empresas Aéreas e dos demais Usuários do Aeroporto, no prazo razoável acordado entre a Concessionária e as Empresas Aéreas.
JUSTIFICATIVA
<p>Atualmente, o item 5.6 do anexo IV do Contrato prevê que as tarifas poderão ser cobradas pela Concessionária à vista. Diante desta possibilidade, recentemente a concessionária do aeródromo de Salvador/BA foi a primeira concessionária a iniciar a cobrança antecipada das tarifas, causando um grande impacto econômico às Empresas Aéreas, piorando ainda mais o cenário caótico causado pela pandemia. Portanto, após esta experiência, a AZUL entende que tal previsão de pagamento à vista deve ser excluída para que o prazo de pagamento seja previamente acordado entre a Concessionária e a Empresa Aérea.</p> <p>Necessário ressaltar que a cobrança à vista é, na realidade, uma adiantamento, pois se paga por uma previsão de malha e não pelo executado (voador). Portanto, o modelo ideal deve ser com base no voador a ser processado e faturado e o prazo de pagamento do faturado seja acordado entre as partes.</p> <p>Com o modelo “a vista”, é pago pelo estimado do mês e posteriormente o saldo é compensado. Isso pode criar problemas contábeis inclusive.</p>
RESPOSTA
<p>A ANAC agradece a contribuição e informa que a sugestão não será acatada. Conforme o item 4.4.1 da Minuta do Contrato de Concessão, a tarifação deverá seguir boas práticas de precificação de infraestrutura e serviços aeroportuários, a exemplo daquelas descritas em manuais de organizações internacionais tais como International Civil Aviation Organization (ICAO), International Air Transport Association (IATA) e Airports Council International (ACI).</p> <p>Dito isso, o Doc. 9082 da ICAO (ICAO’s Policies on Charges for Airports and Air Navigation Services), ao tratar de sistemas de cobrança em aeroportos internacionais, alerta para a utilização de critérios não discriminatórios para tarifação. Nesse sentido, a escolha de como se dará a forma de pagamento das tarifas (à vista ou à posteriori), caso adotada de forma não discriminatória, não implicará em descumprimento do Contrato.</p> <p>Ademais, entende-se que cabe ao operador do Aeródromo adotar os instrumentos legais que julgar necessários à cobrança das tarifas aeroportuárias, bem como utilizá-los de forma a coibir a inadimplência.</p> <p>O item 5.5.12 da matriz de risco da Minuta do Contrato reforça o entendimento acima, na medida em que a inadimplência dos usuários pelo pagamento das tarifas é considerado um risco suportado exclusivamente pela Concessionária e, dessa forma, ela deve possuir meios para mitigá-lo, tal como a cobrança à vista dos proprietários ou exploradores de aeronaves inadimplentes.</p>

Destaca-se ainda que a minuta do Contrato de Concessão, embora não trate especificamente das formas de pagamento ao abordar as consultas para propostas de tarifação, não afasta essa possibilidade, conforme dispõe o item 15.1 que estabelece que a Concessionária deverá consultar anualmente as partes interessadas relevantes, “independentemente das consultas específicas tratadas no item 15.2”, com o objetivo de promover maior transparência na relação com os Usuários.

Assim, a ANAC entende como prática salutar a promoção de consulta a respeito das formas de pagamento de tarifas que serão estabelecidas pela futura Concessionária, bem como recomenda que mantenha postura cooperativa com as empresas aéreas com vistas a promover acordos e soluções negociadas.

Nº DA CONTRIBUIÇÃO
18013
NOME DO CONTRIBUINTE
Raízen Combustíveis S.A.
CONTRIBUIÇÃO
<p>3.1.7. assumir integralmente os Contratos que envolvam a cessão de espaços no Complexo Aeroportuário que tenham sido celebrados pela Concessionária Anterior de acordo com o disposto no item 3.9 e seguintes do Anexo 14 ao Contrato de Concessão n 001/ANAC/2011-SBSG, mediante sub-rogação integral dos seus direitos e deveres, conforme as condições contratadas.</p> <p>(...)</p> <p>3.1.7.2. A Concessionária também deverá assumir, mediante sub-rogação integral dos direitos e deveres, conforme as condições contratadas, os Contratos que envolvam a cessão de espaços no Complexo Aeroportuário que tenham sido celebrados pela Concessionária Anterior e terceiros em momento anterior ao início do processo de relicitação, independentemente de prévia anuência da ANAC.</p>
JUSTIFICATIVA
<p>A minuta de Contrato de Concessão prevê que o futuro concessionário apenas será obrigado a assumir os contratos anteriores, firmados pela atual concessionária (Inframerica), caso haja prévia anuência da ANAC para sub-rogação.</p> <p>Essa leitura é reforçada no documento intitulado “Justificativa”. Isso porque, no parágrafo 29 deste documento, consta que, em regra, “não devem subsistir contratos celebrados com terceiros que excedam o período da relicitação”. A exceção seria nos casos de “prévia e expressa anuência da ANAC, mediante motivo justificado, quando então a sub-rogação do contrato ao futuro operador aeroportuário restará estampada no negócio jurídico”.</p> <p>Da análise dessas condições, verifica-se que surge um risco relevante àqueles terceiros que já tenham firmado contratos de médio ou longo prazo com a atual concessionária em momento anterior ao início do processo de relicitação. Vale lembrar que, por se tratar de aeroporto greenfield, diversas empresas realizaram investimentos elevados à época da construção do complexo aeroportuário, cujo prazo de amortização supera o prazo estimado para conclusão do processo de relicitação (24 meses). Diante disso, era de se esperar que fosse determinada a sub-rogação do futuro concessionário em tais contratos, independentemente de prévia e específica anuência da ANAC.</p> <p>Eventual entendimento em sentido contrário atenta contra os direitos de terceiros que, de boa-fé, realizaram investimentos no complexo aeroportuário, gera insegurança jurídica e viola a legislação aplicável.</p> <p>Com efeito, a legislação que trata sobre a relicitação de concessões aeroportuárias prevê que será necessária a autorização da Agência nos casos de “celebração, prorrogação, renovação e aditamento de contratos com terceiros” realizados após o pedido de relicitação pela concessionária (art. 8º, caput c/c inciso IX, do Decreto 9.957/2019). Ou seja, contratos de uso de área com terceiros que já estejam em vigor antes do início do processo de relicitação não deveriam se sujeitar à prévia anuência da ANAC, devendo ser necessária a sub-rogação do futuro concessionário.</p>

Diante disso, recomenda-se que a cláusula 3.1.7 da minuta de Contrato de Concessão seja ajustada, de forma a deixar clara a necessidade de sub-rogação do futuro concessionário nos contratos com terceiros firmados pelo atual concessionário em momento anterior ao início do processo de relicitação.

RESPOSTA

A ANAC agradece a contribuição e esclarece que a sub-rogação obrigatória somente abrange os contratos que envolvam a cessão de espaços no Complexo Aeroportuário que respeitem o que dispõe o Anexo 14 do Contrato de Concessão nº 001/ANAC/2011- SBSG, conforme previsão da cláusula 3.1.7 da minuta de Contrato de Concessão, e aqueles que tenham sido aprovados pela nova Concessionária, na forma do item 3.1.7.1 da minuta do Contrato de Concessão. Para os demais contratos de cessão de espaço que não se enquadrem nesses casos, a concessionária terá a opção de escolher quais sub-rogará, conforme consta da cláusula 2.19.4 da minuta de Contrato de Concessão.

Esses dispositivos foram elaborados em conformidade com o que dispõe Anexo 14 do Contrato de Concessão nº 001/ANAC/2011- SBSG e, naquilo que é cabível, com a Portaria do Ministério da Infraestrutura nº 93, de 20 de julho de 2020. Esse normativo estabelece critérios temporais e finalísticos para a gestão de contratos de cessão de áreas em aeroportos, a fim de conferir segurança jurídica e estabilidade em relação à base de ativos que compõe os aeroportos que estão em processo de concessão, sem abalar a flexibilidade de gestão ao futuro concessionário. Nesse sentido, a Portaria nº 93/2020 prevê a possibilidade de conferência de proteção aos contratos comerciais contra eventual extinção antecipada da concessão, conforme se segue:

"Art. 10. Nos termos previstos nos respectivos contratos de concessão, os concessionários poderão solicitar à Secretaria Nacional de Aviação Civil a autorização para manutenção dos contratos de exploração comercial que envolvam a utilização de espaços no complexo aeroportuário, em caso de extinção antecipada da concessão.

§ 1º A autorização de que trata o caput deverá ser requerida previamente à celebração do contrato."

Nº DA CONTRIBUIÇÃO
18014
NOME DO CONTRIBUINTE
Azul Linhas Aéreas Brasileiras S.A
CONTRIBUIÇÃO
2.1.3.1.1. As tarifas de embarque serão arrecadadas pelas empresas aéreas, antes do embarque, e recolhidas ao operador do aeródromo, devendo a Concessionária remunerar a Empresa Aérea por eventual desvantagem decorrente da arrecadação
JUSTIFICATIVA
As companhias aéreas internalizam o ônus de recolher a taxa de embarque paga pelo passageiro para o posterior repasse às Concessionárias Aeroportuárias. Todavia, diante do grande volume de passageiros transportados e considerando que a maioria dos passageiros utilizam o cartão de crédito como forma de pagamento este recolhimento impõe uma desvantagem financeira que não é remunerada pela Concessionária conforme previsão legal. Contudo, importante a alteração de tal previsão (equilíbrio econômico), para que: a empresa aérea seja indenizada pelo ônus do recolhimento de tal pagamento (ex: taxa de administração de cartão de crédito)
RESPOSTA
<p>A ANAC agradece a contribuição e informa que não será acatada. A eventual remuneração de um aeroporto a uma empresa aérea pelo serviço de arrecadação das tarifas de embarque é de caráter negocial e depende do interesse de ambas as partes, conforme expresso no item 2.1.3.1.1. da minuta do Anexo 04 do Contrato de Concessão.</p> <p>Quanto à alegação acerca do ônus acarretado pelo recolhimento da taxa de embarque paga pelo passageiro, é importante ponderar que a relação entre as empresas aéreas e os usuários finais se dá em ambiente de concorrência e liberdade tarifária, de forma que a precificação das passagens aéreas, as formas de pagamento e o repasse de custos são definidos pelo mercado, conforme Resolução ANAC nº 400, de 13/12/2016.</p> <p>Note-se ainda que a sistemática de cobrança e arrecadação da tarifa de embarque usualmente promove lapso temporal entre a arrecadação das tarifas junto aos passageiros e seu repasse ao aeroporto, permitindo a obtenção de ganhos financeiros que compensariam, pelo menos parcialmente, o ônus da arrecadação. Assim sendo não se justifica uma regulação por parte da Agência em uma relação já equilibrada.</p>

Nº DA CONTRIBUIÇÃO
18015
NOME DO CONTRIBUINTE
Raízen Combustíveis S.A.
CONTRIBUIÇÃO
Exclusão das cláusulas 11.10.4 e 11.10.4.1 da minuta de Contrato de Concessão.
JUSTIFICATIVA
<p>As cláusulas 11.10.4 e 11.10.4.1 (“Cláusulas”) da minuta de Contrato de Concessão permitem que a ANAC, com base em preocupações concorrenciais, determine o unbundling entre a infraestrutura de dutos e hidrantes e as atividades de distribuição e revenda de combustíveis em aeroportos. Ao mesmo tempo, os contratos que prevejam a construção e operação deste tipo de infraestrutura deveriam ser submetidos à ANAC, para a tomada de “eventuais medidas cabíveis”.</p> <p>Por meio de tais cláusulas, pretende-se incluir nova prerrogativa para a ANAC, que será exercida em face de terceiros que sequer serão parte desses Contratos de Concessão, a saber: aqueles que operam PAAs e realizam abastecimento de aeronaves mediante a utilização de dutos/hidrantes.</p> <p>A Raízen entende que as cláusulas em comento devem ser retiradas das minutas de contrato de concessão.</p> <p>Em primeiro, isso se deve ao fato de que elas não encontram amparo na regulamentação atual da ANAC, não podendo ser estabelecida uma restrição a direitos de terceiros em uma minuta de contrato do qual estes sequer se figurarão como parte.</p> <p>Em segundo, porque, atualmente, está em curso discussão a respeito da elaboração de proposta de ato normativo para disciplinar o tema, sendo necessário aguardar o desfecho desta frente para que se possa criar uma regulação específica sobre o tema, a fim de que não haja assimetria regulatória entre a situação a ser prevista em eventual ato normativo futuro e a destes contratos de concessão.</p> <p>Vale lembrar que consta, em meio aos temas inseridos na Agenda Regulatória 2021-2022 da ANAC, o tema “Acesso ao mercado de distribuição de combustível de aviação” – nomeado “Tema 15”, cujo objetivo seria “avaliar a conveniência de editar ato normativo (apenas da ANAC ou em conjunto com a ANP) ou de revisar normativos vigentes para prever dispositivos que tratem especificamente das condições de acesso aos parques de abastecimento de aeronaves (PAA).” Os trabalhos, todavia, encontram-se em andamento, tendo sido concluída apenas a etapa de elaboração de Análise de Impacto Regulatório – AIR. Diversas outras etapas do processo de análise e elaboração normativa estão ainda pendentes, notadamente o desenvolvimento da proposta de ato normativo e os atos de participação social obrigatórios, audiência e consulta pública, conforme disposto expressamente nos arts. 23, 30 e 34 da Instrução Normativa ANAC nº 154/2020.</p> <p>Portanto, as Cláusulas em referência, ao anteciparem um desfecho hipotético do debate que está formalmente previsto pela própria Agência, retiram o tema do necessário debate democrático sobre o qual se constrói o modelo de agências reguladoras no Brasil e viola a regulação de regência, notadamente a Lei das</p>

Agências Reguladoras e a IN 154/2020 da própria ANAC, que estipula procedimento claro para a aprovação de normativos no âmbito da Agência.

Tais justificativas, por si só, já recomendam que sejam retiradas as cláusulas 11.10.4 e 11.10.4.1 da minuta do contrato de concessão.

No entanto, não fosse isso, a própria escolha regulatória traduzida por estas cláusulas não nos parece adequada. Além de ser questionável a competência desta agência para estabelecer restrições à livre atuação dos agentes econômicos por “motivos concorrenciais”, a Raízen compreende que tais dispositivos determinam excessiva intervenção no domínio econômico (art. 174 da CF), a medida, que confere excessivos poderes à Agência, cria insegurança jurídica e pode comprometer investimentos em infraestrutura nesse mercado.

Para os aeroportos em que já há infraestrutura de querodutos e dutos, o exercício dos poderes previstos nas Cláusulas pela ANAC a contratos já consolidados e investimentos já realizados arrisca interferir em atos jurídicos perfeitos, o que é absolutamente vedado à Administração Pública, por expressa disposição constitucional (art. 5, XXXVII), ainda mais se tal intervenção for realizada por ato unilateral da ANAC, tratando-se de severa intervenção na esfera privada de agentes econômicos, que não pode prescindir de processo administrativo, no qual sejam garantidos ampla defesa, contraditório e todos os outros direitos relacionados.

Na medida em que inexistente regulação vigente que imponha a desverticalização da logística de QAv, qualquer iniciativa que revise o modelo atual deve ser realizada ex nunc e nunca com efeitos retroativos. Atuação distinta não apenas violaria a segurança jurídica, como poderia desincentivar investimento no setor. Mudanças abruptas nas regras regulatórias, até então, balizavam o comportamento e as expectativas legítimas de regulados e contratados, e que foram utilizadas para a decisão de entrada no mercado, levam à insegurança jurídica e à quebra na expectativa dos agentes do mercado, gerando efeitos indesejados.

Além disso, para os casos em que ainda inexistente infraestrutura de querodutos, deve-se considerar que o unbundling é uma medida severa, que gera uma série de desincentivos a investimentos e só deve ser aplicada de forma excepcional e em casos específicos. Uma conclusão errônea pode resultar em sérios prejuízos tanto para entes privados como à concorrência, incentivando comportamentos caronistas e coibindo investimentos.

Desta forma, verifica-se que o resultado prático da eventual manutenção das Cláusulas em referência será o aumento da percepção de risco do mercado em realizar negócios nesse mercado, reduzindo o incentivo a investimentos futuros.

Sendo assim, sugere-se a exclusão das referidas Cláusulas, sob pena de se violar as bases que norteiam o Estado Regulador na CF 88, além dos princípios de legalidade, e de liberdade de iniciativa dos agentes no mercado. Eventual discussão a respeito do tema deve ser resultado de um processo estruturado, refletido e com a participação de toda a comunidade interessada, inclusive com a realização de audiência e consulta pública, nesse sentido, deve ser respeitado o desenvolvimento da discussão no âmbito do Tema 15 da Agenda Regulatória da Agência, para o biênio 2021-2022.

RESPOSTA

A ANAC agradece a contribuição e informa que a sugestão será parcialmente acatada. O item 11.10.4. estabelece que a “A Concessionária deve submeter à ANAC, para análise e eventuais medidas cabíveis, os contratos que envolvam a construção e/ou operação de infraestruturas de dutos e hidrantes nos aeroportos,

previamente à sua assinatura ou sub-rogação.”. Contudo, tendo em vista que o aeroporto em questão não dispõe de rede de hidrantes, já é possível antecipar que a futura Concessionária não precisará apresentar o Contrato para análise da ANAC antes da possível sub-rogação. Assim, propõe-se que o item 11.10.4 passe a apresentar a seguinte redação:

11.10.4. A Concessionária deverá submeter à ANAC, para análise e eventuais medidas cabíveis, os contratos que envolvam a construção e/ou operação de infraestruturas de dutos e hidrantes nos aeroportos, previamente à sua assinatura.

A Distribuidora afirma que a ANAC pretende por meio das cláusulas 11.10.4 e 11.10.4.1 incluir nova prerrogativa para a ANAC, e que tais cláusulas não poderiam ser incluídas no Contrato, pois o tema em questão se encontra em estudo no âmbito da Agenda Regulatória 2021-2022 da ANAC. Contudo, como é de conhecimento da Concessionária, os Contratos de Concessão das duas últimas rodadas (quinta e sexta) já preveem estas regras, além disso, o tema é regulado por meio dos Contratos desde a primeira Concessão, exatamente a do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante. Ressalta-se que nos Contratos da quinta rodada de concessão, a possibilidade de restringir a participação das empresas operadoras de infraestruturas de dutos e hidrantes nas atividades de distribuição e revenda de combustíveis no aeroporto era conferida pelo item hierarquicamente superior, de forma que a ANAC poderia, desde que motivadamente, a qualquer tempo adotar tal restrição:

"11.10.4. A ANAC poderá, por motivos concorrenciais, determinar que a Concessionária estabeleça restrições à participação das empresas operadoras de infraestruturas de dutos e hidrantes do aeroporto nas atividades de distribuição e revenda de combustíveis no mesmo.

11.10.4.1. A Concessionária deverá submeter à ANAC, para análise e eventuais medidas cabíveis, os contratos que envolvam a construção e/ou operação de infraestruturas de dutos e hidrantes nos aeroportos, previamente à assinatura ou sub-rogação dos mesmos."

Ao inverter a ordem dos itens para os Contratos da sexta rodada, a ANAC buscou dar mais segurança jurídica para Concessionárias e operadores de parques de abastecimento de aeronaves, pois a possibilidade de restrição à participação das empresas operadoras de infraestruturas de nas atividades de distribuição e revenda de combustíveis no aeroporto passa a ser uma das medidas cabíveis que podem ser adotadas pela ANAC quando da submissão dos contratos que envolvam a construção e/ou operação de infraestruturas de dutos e hidrantes nos aeroportos, previamente à assinatura ou a sub-rogação de que trata o item 11.10.4:

11.10.4. A Concessionária deverá submeter à ANAC, para análise e eventuais medidas cabíveis, os contratos que envolvam a construção e/ou operação de infraestruturas de dutos e hidrantes nos aeroportos, previamente à sua assinatura ou sub-rogação.

11.10.4.1. A ANAC poderá, por motivos concorrenciais, determinar que a Concessionária estabeleça restrições à participação das empresas operadoras de infraestruturas de dutos e hidrantes nas atividades de distribuição e revenda de combustíveis no aeroporto.

Assim, ao inverter a ordem dos itens, a ANAC buscou dar mais segurança jurídica para Concessionárias e operadores de parques de abastecimento de aeronaves, pois a possibilidade de restrição à participação das empresas operadoras de infraestruturas de nas atividades de distribuição e revenda de combustíveis no aeroporto passa a ser uma das medidas cabíveis que podem ser adotadas pela ANAC quando da submissão dos contratos que envolvam a construção e/ou

operação de infraestruturas de dutos e hidrantes nos aeroportos, previamente à assinatura ou a sub-rogação de que trata o item 11.10.4:

11.10.4. A Concessionária deverá submeter à ANAC, para análise e eventuais medidas cabíveis, os contratos que envolvam a construção e/ou operação de infraestruturas de dutos e hidrantes nos aeroportos, previamente à sua assinatura ou sub-rogação.

11.10.4.1. A ANAC poderá, por motivos concorrenciais, determinar que a Concessionária estabeleça restrições à participação das empresas operadoras de infraestruturas de dutos e hidrantes nas atividades de distribuição e revenda de combustíveis no aeroporto.

A Distribuidora também questiona a competência da ANAC para estabelecer as cláusulas 11.10.4 e 11.10.4.1. Contudo, de acordo com a Constituição Federal, nos termos do artigo 21, XII, c, a competência para exploração da infraestrutura aeroportuária foi atribuída à União. Como se sabe, o citado dispositivo ainda autoriza a delegação desta exploração por intermédio dos instrumentos de autorização, concessão ou permissão.

A previsão constitucional qualifica, portanto, o serviço de exploração de infraestrutura aeroportuária como serviço público, pelo critério subjetivo, da titularidade conferida ao Poder Público. Deflui dessa clara compreensão normativa, que reveste de natureza de serviço público a exploração da infraestrutura aeroportuária, um regime jurídico juspublicista, incidente sobre a matéria.

A Lei 7.565/1986, Código Brasileiro de Aeronáutica, em seu artigo 36, materializa as referidas disposições constitucionais. Em seu §1º, dispõe que a construção, administração e exploração dos aeródromos públicos sujeitam-se às normas, instruções, coordenação e controle da autoridade aeronáutica. Por sua vez, segundo o §2º do mesmo artigo 36:

“§ 2º A operação e a exploração de aeroportos e heliportos, bem como dos seus serviços auxiliares, constituem atividade monopolizada da União, em todo o Território Nacional, ou das entidades da Administração Federal Indireta a que se refere este artigo, dentro das áreas delimitadas nos atos administrativos que lhes atribuírem bens, rendas, instalações e serviços.”

Desse modo, evidencia-se que, conforme a ordenação do Código, embora a exploração nem sempre seja diretamente conduzida pela União, a regulação da exploração aeroportuária sujeita-se ao nível federal (autoridade aeronáutica), com vistas a conferir uniformidade de tratamento e em nivelamento com a titularidade federal do respectivo serviço.

Por sua vez, a Seção IV Da utilização de áreas aeroportuárias, Capítulo II Do sistema aeroportuário, Título III Da infraestrutura aeronáutica, traz dispositivos relacionados ao regramento das áreas aeroportuárias, em especial, por pertinência temática, as destinadas aos serviços auxiliares do aeroporto ou do público usuário (art. 39, VIII), como no caso da utilização de áreas aeroportuárias para o abastecimento de aeronaves (art. 40).

O art. 29 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, prevê, in verbis:

Art. 29. Incumbe ao poder concedente:

I – regulamentar o serviço concedido e fiscalizar permanentemente a sua prestação;

II – aplicar as penalidades regulamentares e contratuais;

[...]

VI – cumprir e fazer cumprir as disposições regulamentares do serviço e as cláusulas contratuais da concessão;

Já a Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, que cria a Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, e dá outras providências, preconiza que:

Art. 2º Compete à União, por intermédio da ANAC e nos termos das políticas estabelecidas pelos Poderes Executivo e Legislativo, regular e fiscalizar as atividades de aviação civil e de infra-estrutura aeronáutica e aeroportuária.

[...]

Art. 5º A ANAC atuará como autoridade de aviação civil, assegurando-se-lhe, nos termos desta Lei, as prerrogativas necessárias ao exercício adequado de sua competência.

[...]

Art. 8º Cabe à ANAC adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento e fomento da aviação civil, da infra-estrutura aeronáutica e aeroportuária do País, atuando com independência, legalidade, impessoalidade e publicidade, competindo-lhe:

[...]

XXI – regular e fiscalizar a infra-estrutura aeronáutica e aeroportuária, com exceção das atividades e procedimentos relacionados com o sistema de controle do espaço aéreo e com o sistema de investigação e prevenção de acidentes aeronáuticos;

[...]

XXIV – conceder ou autorizar a exploração da infra-estrutura aeroportuária, no todo ou em parte;

O arcabouço jurídico brevemente apresentado denota que a competência da Agência na matéria em questão está calcada em expressa disposição constitucional e robusta preceituação legal.

Diante disso, observando a prática internacional, antes do início do processo de Concessões, a ANAC buscou criar dispositivos contratuais com vistas a promover a concorrência das atividades exercidas dentro do aeroporto que, como o próprio transporte aéreo, são realizadas de forma mais eficiente por mais de uma empresa e em um ambiente competitivo. Dentro desse grupo pode-se incluir as atividades de limpeza de aeronaves, de abastecimento de combustível, de manuseio de bagagem e de fornecimento de refeições de bordo (catering).

A contestabilidade destes mercados é essencial para garantir a competição, estimular a eficiência e elevar o bem-estar dos usuários do transporte aéreo. Em um ambiente de baixa concorrência, as incumbentes têm capacidade de explorar o poder de mercado, extraindo grande parte do excedente do usuário final do transporte aéreo, além de ofertarem um nível de serviço inferior ao socialmente ótimo. Nesse sentido, pode-se afirmar que barreiras à entrada para empresas que atuam em áreas e atividades operacionais dificultam o desenvolvimento do setor, indo de encontro à Política Nacional de Aviação Civil.

O risco de que haja restrição de acesso para ESATAS surge ao permitir que o gestor aeroportuário confira acesso às áreas e infraestruturas em caráter de exclusividade para uma ou poucas empresas. Nesta relação, entre o provedor de infraestrutura e seus clientes, é comum a celebração de contratos que privilegiem determinado cliente mediante, por exemplo, uma contrapartida financeira (entre essas práticas, podemos citar os contratos de exclusividade ou de divisão de mercado).

Dessa forma, antes do início do processo de Concessões aeroportuárias, a ANAC discutiu o tema com os órgãos públicos envolvidos e com os demais interessados e criou regras relativas à utilização das áreas e atividades operacionais.

No tocante aos Parques de Abastecimento de Aeronave, destaca-se nos aeroportos que operam redes de hidrantes, as distribuidoras geralmente operam em pool, ou

seja, compartilhando a estrutura de rede. Isso ocorre, em grande medida, devido ao fato de que a duplicação da estrutura de rede pode ser economicamente inviável, por se tratar de investimento com elevados custos afundados, reduzido custo operacional e necessidade de escala. Alternativamente, é possível que a distribuidora possua PAA próprio e transporte o combustível até as aeronaves por meio de CTAs, mesmo em aeroportos onde haja rede de hidrantes instalada.

Nesse aspecto, é importante destacar trechos de informações prestadas pela distribuidora Air BP para a SEAE, conforme documentado no Parecer nº 06578/2012/RJ COGCE/SEAE, de 3 de julho de 2010, referentes à discussão em torno do acesso à rede de hidrantes e seu aspecto competitivo em aeroportos que possuem essa alternativa ao uso de CTAs.

"Os dois produtos comercializados (JET e AVGAS) são commodities e, no Brasil, produzidas por um único fornecedor (Petrobras), não havendo assim, diferenciação por qualidade nem inovação de produto.

Logo, desde que todos os competidores tenham acesso às infra-estruturas necessárias – em especial, aos sistemas hidrante em aeroportos relevantes – a competição no mercado basear-se-á em estratégias de preço. A falta de acesso ao sistema hidrante, portanto, opera como variável fundamental no que diz respeito à capacidade de uma distribuidora em suprir as demandas existentes.

Por fim, cumpre salientar que o mercado não é caracterizado por condutas agressivas em termos de qualidade, visto que os produtos são fornecidos por uma única empresa (Petrobras). Não há também lançamento de novos produtos nem produtos vendidos por distribuidoras diferentes com qualidade diferente: este não é um ponto de diferenciação. Tampouco há condutas agressivas em investimento de marca. Em suma, o mercado é caracterizado por condutas agressivas em preços, havendo significativa desvantagem quando os competidores não possuem acesso às Infraestruturas necessárias em igualdade de condições uns com os outros. (grifo nosso)"

Merece destaque ainda o trecho do Voto do conselheiro do CADE César Matos referente ao Ato de Concentração nº 08012.004341/2009-73 que trata do acesso à rede de hidrantes:

"117. Sobre o acesso à rede de hidrantes, a AIR BP (resposta ao Ofício COGCE SEAE/MF n. 10.115/2009/RJ) argumentou que como não há diferenciação por qualidade nem inovação de produto, a competição se dá unicamente por preço. A falta de acesso ao sistema hidrante, portanto, operaria como variável fundamental no que diz respeito à capacidade de uma distribuidora em suprir as demandas existentes.

118. A AIR BP enumera as seguintes vantagens do sistema de hidrantes:

- a. Ausência de restrição de volume: como o sistema está ligado diretamente aos tanques do PAA, o tanque da aeronave pode ficar completamente cheio em apenas uma operação. CTAs têm o volume limitado ao tamanho de seus tanques e precisam fazer várias operações, dependendo do volume requerido pela aeronave.
- b. Menor tempo de abastecimento: o tempo de operação dos CTAs é alto devido ao número de operações necessárias para se terminar o abastecimento. Além disso, o sistema hidrante tem vazão normalmente duas vezes maior.
- c. Espaço nos fingers: servidores de hidrantes têm menos da metade do tamanho dos caminhões tanque abastecedores. Isso possibilita seu fácil acesso aos fingers, que são as principais posições de abastecimento nos aeroportos. Em alguns aeroportos, o espaço disponível nos fingers impossibilita a operação com CTA. Em outros casos, a administradora do aeroporto proíbe esta utilização.

d. Custo operacional: a necessidade de se utilizarem 2 ou 3 CTAs para um único abastecimento requer também 2 ou 3 operadores. Os custos de manutenção também aumentam nessa proporção, sendo que o sistema hidrante requer apenas um pequeno caminhão (servidor) com apenas um operador."

Contudo, neste mercado há a presença de elevadas barreiras à entrada às redes de hidrantes. Diante disso, o próprio conselheiro do CADE César Matos, conforme pode ser observado em seu Voto referente ao Ato de Concentração nº 08012.004341/2009-73, recomenda que a ANAC estabeleça um preço para que as entrantes possam utilizar tal infraestrutura:

"Nesse sentido, reforço as recomendações feitas à Infraero e à ANAC em sessões anteriores deste voto, especialmente em relação (i) à destinação das áreas em aeroportos anteriormente detidas pela Cosan, que estejam subutilizadas, a outro competidor que não a Shell e a BR, de maneira a possibilitar a entrada de novo(s) concorrente(s) nos aeroportos afetados pela operação; e (ii) à possibilidade de instituir-se regulação de acesso às redes de hidrantes, por meio de pagamento de preço regulado pela administração pública, de forma a respeitar o investimento realizado pelos controladores da infraestrutura e possibilitar o acesso mais competitivo de outros competidores especialmente no abastecimento a grandes aeronaves.

Além do preço de acesso regulado, é fundamental um aprofundamento da regulação técnica ex-ante (momento da determinação de a quem deve ser dado o acesso) e ex-post (na fiscalização da segurança das atividades em um contexto em que pode emergir um típico problema de "comuns")."

Nesse sentido, destaca-se que, desde a criação da ANAC, a regulação do setor tem se modernizado e avançado no sentido de seguir as melhores práticas internacionais, observando ainda as recomendações da Organização da Aviação Civil Internacional - OACI.

A regulação prescritiva foi sendo substituída por uma regulação menos interventiva, visando a promoção da concorrência e atuando apenas quando a competição e a livre negociação não sejam capazes de encontrar uma solução de mercado.

Assim, em vez de acatar a recomendação feita pelo conselheiro do CADE César Matos referente ao Ato de Concentração nº 08012.004341/2009-73, e estabelecer o preço para o uso da rede de hidrantes, os Contratos de Concessão dos aeroportos de Guarulhos, Viracopos e Brasília, licitados em 2012, trouxeram cláusulas para assegurar o livre acesso para que empresas aéreas ou terceiros possam atuar na prestação de serviços auxiliares ao transporte aéreo.

A escolha da ANAC por um modelo de regulação mais branda foi justificada na Nota Técnica nº 31/2014/GERE/SRE/ANAC. Em resumo:

"Por um lado, a ANAC reconheceu que os agentes do mercado são os que têm as melhores condições de estabelecer os critérios e a metodologia para a distribuição das áreas. Assim, buscou-se não criar regras a priori, que interfeririam na livre negociação entre as partes envolvidas, e gerar distorções no mercado.

Por outro lado, a ANAC manteve a prerrogativa de atuar para resolver ou atenuar a falha de mercado a partir do momento que esta fosse observada. O objetivo da modalidade de regulação adotada no Contrato de Concessão, conhecida como regulação por ameaça, é incentivar os agentes de mercado a resolver seus conflitos e alcançar um resultado de eficiência alocativa sem a ação do regulador, que muitas vezes possui informações incompletas sobre o mercado e pode induzir a resultados subótimos."

As cláusulas não estabelecem as condições de compartilhamento obrigatório de áreas e infraestruturas, mas vedam o tratamento discriminatório ou abusivo.

Sobre o tema, os Contratos de Concessão dos aeroportos de Guarulhos, Viracopos e Brasília apresentam a seguinte redação:

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, despacho de carga e de bens transportados por aeronaves, abastecimento de combustível e lubrificantes, entre outras que poderão ser definidas pela ANAC.

(...)

11.7. Fica assegurado o livre acesso para que as Empresas Aéreas ou terceiros possam atuar na prestação de serviços auxiliares ao transporte aéreo, observada a regulamentação vigente, inclusive quando da prestação direta desses serviços pela Concessionária, sendo vedadas quaisquer práticas discriminatórias e abusivas, nos termos da legislação vigente e da regulamentação da ANAC.

11.8. Em caso de falta de capacidade para atender à solicitação de novos entrantes para prestação de serviços auxiliares ao transporte aéreo, deverá Concessionária solicitar à ANAC autorização para limitar o número de prestadores desses serviços no Aeroporto, cabendo à ANAC fixar o número mínimo de prestadores de serviços auxiliares, que poderá ser diferenciado de acordo com a natureza do serviço.

11.8.1. A limitação disposta no item anterior poderá ser aplicada para eventual redução de número de prestadores de serviços atuantes no Complexo Aeroportuário, observadas as diretrizes fixadas em regulação da ANAC.

Posteriormente, a regulamentação da ANAC que estabelece critérios e procedimentos para a alocação e remuneração de áreas aeroportuárias foi alterada com vistas a promover convergência entre a regulação aplicável aos aeroportos concedidos e aos que permanecem sob provisão pública, e a contribuir com a manutenção da estabilidade regulatória.

2.2 CONTRIBUIÇÕES RECEBIDAS NO ÂMBITO DAS SESSÕES PRESENCIAIS DE AUDIÊNCIA PÚBLICA

Nº DA CONTRIBUIÇÃO
S/N
NOME DO CONTRIBUINTE
Daniel de Araújo Jofily
CONTRIBUIÇÃO
Dúvidas relacionadas ao acesso direto da cidade de Natal ao Aeroporto Internacional Governador Aloísio Alves.
JUSTIFICATIVA
<p>Minha contribuição ela tange justamente ao estudo de viabilidade técnica, principalmente no que diz respeito a um acesso direto da cidade de Natal ao Aeroporto Internacional Governador Aloísio Alves. Como potiguar e como natalense que sou, eu observo que uma das razões para que o aeroporto não tenha se consolidado é justamente a sua distância em relação à distância à capital potiguar. Porque, o que é que acontece? De 1980 a 2014, a maio de 2014, Natal se utilizou do Aeroporto Internacional Augusto Severo, que fica localizado na cidade de Parnamirim. Parnamirim é uma cidade intensamente conurbada com Natal, então, a proximidade da cidade de Natal com o aeroporto que ficava em Parnamirim era enorme, ao passo que em maio de 2014 até a presente data foi inaugurado e foi implementado o Aeroporto Internacional Governador Aloísio Alves. E o que é que aconteceu? A distância da cidade de Natal para o aeroporto passou a ser de mais de 40 minutos, e quando em trânsito intenso cerca de uma hora e meia. Então, o Rio Grande do Norte, que tem o litoral como principal aparelho turístico, como seu principal empreendimento turístico, vem sofrendo não raras vezes com um desvio por parte dos consumidores, dos passageiros para, uma fuga para o Aeroporto de João Pessoa, principalmente para as praias que ficam entre as duas cidades, a praia de Tibau do Sul, a praia de Pipa, a praia de Bela Formosa. Então, houve uma natural fuga de passageiros que obviamente culminou com prejuízos e o desinteresse por parte da Inframerica na continuidade do seu contrato. Sendo assim, principalmente, doutor Frederico, para fins de Procuradoria Geral do Estado do Rio Grande do Norte e seu Gabinete Civil que deveria aqui de encontrar devidamente apresentado, existe um projeto muito bem desenvolvido na gestão estadual passada, pelo então governador Robson Faria, que consiste no acesso direto da cidade de Natal ao Aeroporto Aloísio Alves, por meio de uma estrutura viária muito bem pensada, através de duas pontes, que culminam com o acesso à rótula do aeroporto. E a distância então de uma hora então seria diminuída para cerca de 30 a 40 minutos. Então a Veríssimo Filhos Empreendimentos, a empresa que represento aqui neste ato, juntamente com a engenheira Ieda, que está aqui do meu lado, ela sofreu, doutor Frederico, um processo de desapropriação, certo, essa desapropriação foi paga,</p>

existe um conflito em relação ao preço da área desapropriada. Mas uma faixa de sua propriedade foi desapropriada, ao passo que por esse projeto chamado Rodovia Norte-Sul uma outra faixa da Veríssimo Filhos poderia ser utilizada neste acesso direto. E, doutor Frederico, no processo judicial de número 000278351/2011, que tramita lá em São Gonçalo do Amarante, aquela comarca, nós, a Veríssimo Filho, propomos uma permuta, a área que foi desapropriada seria permutada por outra área, cujo acesso que aqui tanto me refiro seria implementado. Então, a Veríssimo Filhos acredita que um acesso direto, porque é importante que se frise, o Aeroporto Internacional Governador Aloísio Alves não possui acesso direto, ele se vale de rodovias, de PEs, mas ele não possui um acesso direto com Natal. Então a empresa, o Grupo Veríssimo Filhos acredita que esse acesso direto poderia sim viabilizar sobremaneira o Aeroporto Internacional Governador Aloísio Alves. Então este projeto que foi pensado, que foi encomendado na gestão estadual passada, que acredita-se, que a atual gestão também não seria indiferente a tal projeto, principalmente quando visa viabilizar o aeroporto, acredita-se que sua implementação seria de suma importância para a viabilidade do aeroporto em si. E desde já questionamos se este projeto está contemplado, se ele foi pensado pela ANAC, se ele possui alguma diretriz já de pensamento por parte da ANAC. Por quê? O Estado do Rio Grande do Norte foi devidamente notificado extrajudicialmente em junho do ano passado a respeito disto, o então secretário de desenvolvimento econômico Jaime Calado recebeu o doutor Ezequias Pegado Cortez pessoalmente, que é meu sócio, a quem rendo minhas homenagens, e se mostrou interessado no próprio projeto. O Ministério da Infraestrutura também foi notificado no dia 26 de junho do ano passado, através de e-mail, com o devido recebimento registrado, informou que autuaria o caso, mas não se manifestou, não deu qualquer resposta. Então, com base nessas considerações, e tendo em vista que o Governo do Estado do Rio Grande do Norte, através da sua Secretaria de Desenvolvimento Econômico foi notificada deste projeto, e o projeto existe e existem recursos que asseguram a sua execução, recursos provenientes do Banco Mundial, e, tendo em vista que o Ministério da Infraestrutura foi notificado, a Veríssimo Fundos de Empreendimentos LTDA questiona realmente se a ANAC pensou no objeto em questão, no projeto em questão, se vai executá-lo, em que pé está a sua análise e se vai se manifestar nos respectivos autos judiciais, indagação esta que foi objeto de notificação extrajudicial. Muito obrigado.

RESPOSTA

A SAC/MINFRA agradece a contribuição e esclarece que, nos termos da legislação aplicável, os investimentos a serem previstos no contrato de concessão do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante estão adstritos aos limites do sítio aeroportuário definidos no Anexo 2 (Plano de Exploração Aeroportuária).

Nº DA CONTRIBUIÇÃO
S/N
NOME DO CONTRIBUINTE
Madson Vidal Matias Melo
CONTRIBUIÇÃO
Pagamento de indenizações decorrentes de desapropriações.
JUSTIFICATIVA
<p>O meu intuito, o meu objetivo de contribuir diz respeito a dois pontos em especial. Embora nós tenhamos referido aqui, inclusive pelas palavras do ilustre procurador do Estado, ao qual já tem agora os meus cumprimentos também, especial ao estado do Rio Grande do Norte, existem duas questões que é preciso ressaltar. Quando falamos de desapropriação, na verdade, como o procurador mais uma vez muito bem referiu, já existem ações judiciais que tramitam há muitos anos e das quais ainda não foram concluídos os processos de indenização de desapropriação para o terreno, ou seja, para os imóveis onde está erguido o aeroporto. Aqui se falou em indenização para imóveis que tenham sido ilegalmente comprados ou estejam ainda por serem desapropriados, mas não se falou especificamente da alocação de recursos, tanto na minuta do contrato como também no edital, inclusive a minuta do edital não faz referência específica a isso, a minuta do edital na sua Cláusula 1.31 apenas faz referência de que os concorrentes, os que consigam o certame estarão submetidos à minuta do contrato ora subapresentada, caso seja aprovada, mas não faz referência a indenização sob os processos judiciais de desapropriação que ainda tramitam. Ora, nós estamos falando de recursos hoje de valores com decisões judiciais já transitadas em julgado, que aproximam-se na quantia hoje de cerca de 17 milhões, e esses cálculos foram realizados precisamente com base numa decisão judicial que determinou o valor do hectare da área expropriada fazendo uma simples regra de calcular-se cada hectare pelo valor determinado pela justiça acrescida das devidas atualizações necessárias, juros. Então é preciso fazer uma inclusão na minuta do edital acerca da indenização dos expropriados dos processos anteriores, e não dos processos que venham ainda a ocorrer. A mesma coisa deve ser prevista, ou seja, o mesmo elemento deve ser especificado na minuta de contrato, porque ela fala do futuro, mas não fala do passado. E até o momento essas pessoas da qual nós representamos, são várias pessoas, aqui eu posso nominá-las para que fique gravado, mas essas pessoas até agora efetivamente não viram os seus processos judiciais de desapropriação, um direito constitucional, como nós sabemos, que deveria ser prévio e justo, e ainda não aconteceram. E isso nesse momento, da forma como está sendo apresentada a minuta do edital e a minuta do contrato, essas pessoas continuariam mais uma vez sem, até então, uma devida proteção, uma devida tutela, uma vez que os recursos que lhes são devidos por indenizações ainda não foram previstas. Então isso é essencial, e é esta contribuição, à qualidade de advogado a banca do escritório que representa essas pessoas no estado do Rio Grande do Norte, que tiveram as suas terras em processo de desapropriação mas que ainda não foram incluídas, é preciso fazer incluir essas informações tanto na minuta do edital, até pelo princípio da informação, da publicidade, para que todos aqueles que venham a concorrer tenham a consciência que existem esses processos</p>

judiciais relativos ao passado e que ainda não foram resolvidos, bem como também no processo do contrato, ou seja, no momento em que o vencedor do certame venha a assinar o contrato, passe efetivamente a saber que deverá ou não contar. Da forma como está, para já não seria problema, vamos dizer assim, de quem vai assumir. Mas e como é que fica a questão da indenização devida e, reitero, constitucional a essas pessoas e a empresa, que uma das proprietárias expropriadas é uma empresa, como é que ficaria essa situação? Nesse momento não há previsão, e isso realmente é uma coisa que precisa ser sanada, e é nesse intuito a minha contribuição de inclusão no que diz respeito à minuta do edital, e de esclarecimento/inclusão no que diz respeito à minuta do contrato. Muito obrigado a todos, e cumprimentando mais uma vez, uma boa tarde.

RESPOSTA

A SAC e a ANAC agradecem a contribuição e, inicialmente, a Agência informa que, nos termos definidos no item 3.1.44 do Contrato de Concessão, cabe à Concessionária "promover a desapropriação dos imóveis necessários à realização de investimentos ao longo da concessão cuja fase executória não tenha ainda sido iniciada, e indenizar seus proprietários, devendo ainda, quando for o caso, solicitar a publicação dos decretos ao Poder Concedente e a outorga de poderes necessária, nos termos do artigo 29, inciso VIII, da Lei 8.987/95". Desse modo, os processos de desapropriação iniciados antes da assinatura do Contrato de Concessão com a nova Concessionária não são de sua responsabilidade.

Acrescenta-se que o PEA formaliza a existência desses processos judiciais em curso ao dispor em seu item 4.2.2 que existem áreas no complexo aeroportuário desapropriadas, mas em processo de regularização, e, conforme o item 4.2.3, há também áreas que estão em processo de desapropriação pelo Estado do Rio Grande do Norte.

Adicionalmente, a SAC/MInfra esclarece que, no tocante à alocação, ao concessionário, apenas das futuras desapropriações, importante ressaltar que as desapropriações em andamento continuarão alocadas ao Poder Público, que já o faz mediante processos judiciais em trâmite no Poder Judiciário, com a condução dos procedimentos feita pelo Estado do Rio Grande do Norte com base em acordo outrora celebrado entre este e a Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero). Importante ressaltar ainda que o desfecho das ações judiciais de desapropriação em trâmite não é condicionante para o processo de concessão, pois, além de se tratar de ações judiciais cuja posse de toda a área aeroportuária (que será objeto da concessão) já seja da atual concessionária, trata-se de imóveis afetados à infraestrutura aeroportuária, nos termos do art. 36, §5º e 38 da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA).