



PARECER SEI N° 16475/2021/ME

Brasília, 03 de dezembro de 2021.

Assunto: Consulta Pública nº 13/2021, da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac), que submete 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 dos aeroportos Santos Dumont/RJ (SBRJ) e Jacarepaguá/RJ (SBJR), Uberlândia/MG (SBUL), Montes Claros/MG (SBMK) e Uberaba/MG (SBUR), formando o Bloco RJ/MG; Belém/PA (SBBE) e Macapá/AP (SBMQ), formando o Bloco Norte II; e Congonhas/SP (SBSP), Campo Grande/MS, Campo de Marte/SP, Corumbá/MS, Ponta Porã/MS, Santarém/PA, Marabá/PA, Parauapebas/PA e Altamira/PA, formando o Bloco SP/MS/PA.

Processo SEI nº 10099.100891/2021-48

1 SUMÁRIO EXECUTIVO

1. A Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade do Ministério da Economia (Seae/ME) apresenta, por meio deste parecer, considerações sobre a matéria disposta na Consulta Pública Anac nº 013/2021, Agência Nacional de Aviação Civil (Anac), relativa aos 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 de 16 aeroportos, divididos em três blocos.

2. Da análise da documentação disponibilizada pela Anac na consulta pública (Anexo Documentos - Anac 13/2021 (SEI nº 19480607)) sob avaliação, conclui-se haver oportunidade de aperfeiçoamento, com enfoque nos aspectos regulatórios e concorrenciais, por meio das seguintes contribuições:

I - ampliação da publicidade do debate acerca de mudanças nas condições de exploração do ativo concedido, de maneira que as consultas que tenham por objeto alterações das condições de concessão previstas em contrato (a exemplo de regimes de regulação tarifária tarifas) e das propostas apoiadas sejam abertas à participação popular. (Contribuição 01);

II - avaliação da necessidade de imposição de restrições no Edital à participação de empresas ou grupos econômicos que já detenham outorgas nas regiões de influência dos aeroportos, notadamente Rio de Janeiro e São Paulo, de forma minimizar a possibilidade de concentração de mercado em decorrência da adjudicação dos blocos RJ/MG e SP/MS/PA, em conjunto para um único proponente ou isoladamente no caso do percentual final resultante de participação representar posição dominante, conforme previsão legal. (Recomendação 02);

III - verificação se a vinculação às normas emanadas pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC) e as correlatas do International Federation Of Accountants (IFA) seriam suficientes para balizar a contratação das empresas de auditoria independente pelas Concessionárias. (Recomendação 03);

IV - especificação mais objetiva e exigência de contratação de apólices específicas com base em eventos fortuitos ou de força maior, evitando assim a insegurança jurídica decorrente de interpretação diversa das cláusulas contratuais. (Recomendação 04);

V - adoção de metodologia de valoração de ativos a mercado para definir o valor da indenização devida à concessionária (Recomendação 05).

3. Ressalta-se que o prazo para manifestação é 08 de novembro de 2021, e o presente parecer está em conformidade com as atribuições da Secretaria relativas à promoção da concorrência e outros incentivos à eficiência econômica constantes na Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, e no Decreto nº 9.745, de 08 de abril de 2019.

2 ANÁLISE

2.1 DA PROPOSTA DE CONCESSÃO

4. A consulta pública em análise trata de procedimento com vistas à condução do processo de desestatização de 16 aeroportos, divididos em três blocos, em cumprimento aos termos do Decreto n.º 10.635, de 22 de fevereiro de 2021.

I - Bloco RJ/MG: formado pelos aeroportos de Santos Dumont - Rio de Janeiro/RJ, Uberlândia/MG, Montes Claros/MG, Uberaba/MG e Jacarepaguá - Rio de Janeiro/RJ;

II - Bloco Norte II: formado pelos aeroportos de Belém/PA e Macapá/AP;

III - Bloco SP/MS/PA: formado pelos aeroportos de Congonhas - São Paulo/SP, Campo Grande/MS, Campo de Marte - São Paulo/SP, Corumbá/MS, Ponta Porã/MS, Santarém/PA, Marabá/PA, Parauapebas/PA e Altamira/PA.

5. De acordo com a documentação disponibilizada, compete à Anac a execução e acompanhamento da desestatização e ao Ministério da Infraestrutura a responsabilidade pela condução e aprovação dos estudos, projetos, levantamentos ou investigações que subsidiem a modelagem da desestatização dos aeroportos elencados.

6. Dessa forma, coube a seleção e aprovação (edital de seleção de estudos nº. 1/2021) pelo Ministério da Infraestrutura dos Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA).

7. Os documentos jurídicos foram ajustados, para atendimento à Instrução Normativa nº.81/2018, e após deliberação inicial da Diretoria Colegiada da Anac, juntamente com os EVTEAs finalizados, foram submetidos ao processo de consulta pública 13/2021.

8. A modelagem de aeroportos em blocos, como no presente caso, tem por objetivo permitir um melhor aproveitamento da sinergia econômica, administrativa e tributária dos aeroportos que compõem o bloco, de maneira que os aeroportos superavitários sejam utilizados para manter os deficitários.

9. O CAPEX total estimado nos Estudos é de R\$2,4 Bi para o Bloco RJ/MG, dos quais os aeroportos Santos Dumont (SBRJ), Uberlândia (SBUL) e Uberaba (SBUR) são responsáveis por 54%, 19% e 11%, respectivamente. Para o Bloco SP/MS/PA o valor é de R\$5,3 Bi dos quais Congonhas (SBSP), Campo Grande (SBCG) e Campo de Marte (SBMT) são responsáveis por 66%, 7% e 6%, respectivamente. Finalmente, o Bloco Norte II alcança R\$ 868 MM, dos quais os aeroportos de Belém (SBBE) e Macapá (SBMQ) são responsáveis por 86% e 14%, respectivamente.

10. O prazo de vigência previsto em contrato será de 30 anos, com possibilidade de prorrogação, uma única vez, por até 5 anos, para fins de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro em decorrência de Revisão Extraordinária, conforme previsão contratual, item 2.7.

11. Para cada bloco foi aprestado o efeito do VPL na concessão individual de cada terminal acrescido dos efeitos da sinergia (aqui considerando o melhor aproveitamento de créditos PIS/Confins, economia de mão de obra, redução da base de cálculo do imposto de renda e variação do capital de giro) e um comparativo do VPL do bloco, conforme se apresenta abaixo. O custo de capital (WACC) foi estabelecido em 7,84%^[1].

Tabela 01 - VPL Individual e VPL do Bloco RJ/MG

| Valores em VPL (MM R\$) | VPL Concessão individual | Soma VPL Individual | Sinergias | VPL do Bloco |
|-------------------------|--------------------------|---------------------|-----------|--------------|
| SBRJ | 916,7 | 610,2 | 100,2 | 710,4 |
| SBUL | -196,40 | | | |
| SBMK | -147,30 | | | |
| SBUR | -240,40 | | | |
| SBJR | 277,6 | | | |

Tabela 02 - VPL Individual e VPL do Bloco Norte II

| Valores em VPL (MM R\$) | VPL Concessão individual | Soma VPL Individual | Sinergias | VPL do Bloco |
|-------------------------|--------------------------|---------------------|-----------|--------------|
| SBBE | 135,5 | 100,4 | 10,7 | 111,1 |
| SBMQ | -35,10 | | | |

Tabela 03 - VPL Individual e VPL do Bloco SP/MS/PA

| Valores em VPL (MM R\$) | VPL Concessão individual | Soma VPL Individual | Sinergias | VPL do Bloco |
|-------------------------|--------------------------|---------------------|-----------|--------------|
| SBSP | 1834,9 | 839,8 | 134,4 | 974,2 |
| SBCG | -85,9 | | | |
| SBMT | 12,2 | | | |
| SBCR | -188,0 | | | |
| SBPP | -190,6 | | | |
| SBSN | -153,6 | | | |
| SBMA | -116,2 | | | |
| SBCJ | -109,5 | | | |
| SBHT | -163,5 | | | |

12. Com relação às obrigações de pagamento pelo outorgado ao Poder Concedente, denominadas

de "Contribuições ao Sistema", foi estipulado um percentual de 50%, a título de contribuição inicial, do valor presente líquido do fluxo de caixa livre de cada bloco de aeroportos e uma contribuição variável, incidente a partir do quinto ano, com aplicação de alíquotas linearmente crescentes sobre a totalidade da receita operacional bruta (ROB) da concessionária.

Tabela 04 – Alíquota incidente para apuração da contribuição variável

| Período | Alíquota sobre ROB – Bloco RJ/MG | Alíquota sobre ROB – Bloco Norte II | Alíquota sobre ROB – Bloco SP/MS/PA |
|---------------------------|---|--|--|
| Até o quarto ano completo | zero | zero | zero |
| Quinto ano | 3,11% | 1,38% | 2,11% |
| Sexto ano | 6,22% | 2,75% | 4,22% |
| Sétimo ano | 9,33% | 4,13% | 6,33% |
| Oitavo ano | 12,44% | 5,51% | 8,44% |
| Até o final da concessão | 15,54% | 6,89% | 10,55% |

13. Para a contribuição inicial ao sistema foi definido os seguintes valores mínimos, para os respectivos Blocos. Foram ainda estipulados os valores devidos a título de contratação de garantia de execução e do pagamento à empresa encarregada pela realização dos EVETEA, para cada bloco.

Tabela 05 – valores das obrigações devidas para cada bloco

| | Bloco RJ/MG | Bloco Norte II | Bloco SP/MS/PA |
|----------------------|--------------------|-----------------------|-----------------------|
| Contribuição Inicial | R\$355.203.642,09 | R\$55.544.503,79 | R\$487.074.526,29 |
| Garantia de Execução | R\$164.098.111,46 | R\$58.972.383,33 | R\$327.873.860,95 |
| Pagamento do EVETEA | R\$ 18.611.174,88 | R\$ 8.813.893,26 | R\$ 32.599.851,83 |

14. Segundo minuta de edital, as propostas serão ordenadas, para participação da etapa de viva voz, por meio do critério de maior valor de contribuição inicial.

15. Em caso de apresentação de propostas com valores idênticos, será realizado sorteio como critério de desempate para ordenar as propostas que participarão da etapa de viva voz. Etapa essa que será realizada entre as proponentes com as três maiores ofertas ou aquelas com valor de oferta igual ou superior a 90% do maior valor ofertado.

16. Com base nas minutas de contrato disponibilizadas, o objeto é a concessão dos serviços públicos para a ampliação, manutenção e exploração da infraestrutura aeroportuária dos Complexos integrantes dos

Blocos RJ/MG, Bloco Norte II e SP/MS/PA.

17. Não está incluída no objeto da concessão a prestação dos serviços destinados ao apoio e garantia da segurança da navegação aérea do tráfego do aeroporto, incumbência que é de responsabilidade exclusiva do Poder Público, inclusive quando prestados por meio da Estação Prestadora de Serviços de Telecomunicações Aeronáuticas e de Tráfego Aéreo (EPTA), a aquisição, instalação, operação e manutenção dos equipamentos relacionados aos seguintes serviços e facilidades definidos no Plano de Exploração Aeroportuária – PEA:

- a) Serviços de Informação Aeronáutica (AIS);
- b) Gerenciamento de Tráfego Aéreo (ATM);
- c) Meteorologia (MET);
- d) Facilidades de Comunicações e Auxílios em Área Terminal de Tráfego Aéreo (COM); Busca e Salvamento (SAR); e
- e) Outros Serviços Auxiliares de Proteção ao Voo, exceto os auxílios visuais (PAPI, VASIS, ALS, balizamento de pista de pouso e de taxi, luzes de eixo de pista de pouso e de eixo de pista de taxi, luzes de zona de toque, barras de parada, fârol de aeródromo e biruta), que são de responsabilidade da Concessionária.

18. A modelagem proposta prevê a implementação operacional das concessões de acordo com as seguintes fases:

- a) Fase I-A – fase de transferência das operações do Aeroporto da Concessionária Anterior para a nova Concessionária;
- b) Fase I-B – fase de ampliação e adequação do Aeroporto pela Concessionária para atendimento às especificações mínimas da infraestrutura aeroportuária e recomposição total do nível de serviço estabelecido no PEA (Plano de Exploração Aeroportuária);
- c) Fase II – fase em que a Concessionária deverá cumprir integralmente as obrigações estabelecidas no PEA, incluindo ampliação, manutenção e exploração dos Aeroportos, de acordo com as Especificações Mínimas da Infraestrutura Aeroportuária e o nível de serviço requerido.

19. Por fim, foram verificadas ponto sensíveis aos aspectos concorrenciais e de onerosidade regulatória que serão tratados nos itens seguintes.

2.2 DOS ASPECTOS CONCORRENCIAIS (CHECKLIST DA OCDE)

20. Para avaliação dos aspectos concorrenciais da documentação do processo de desestatização dos 16 terminais aeroportuários, serão adotadas a metodologia de análise dos impactos concorrenciais desenvolvida pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e a Lei 12.529/2011, que rege o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência.

21. A metodologia da OCDE consiste em conjunto de questões a serem verificadas na análise do impacto de políticas públicas sobre a concorrência.

22. Dessa maneira, o impacto pode ocorrer por meio de quatro efeitos anticompetitivos:

1º efeito - limitação no número ou variedade de fornecedores, provável no caso de apolítica proposta:

- i) conceder direitos exclusivos a um único fornecedor de bens ou de serviços;
- ii) estabelecer regimes de licenças, permissões ou autorizações como requisitos de funcionamento;
- iii) limitar a alguns tipos de fornecedores a capacidade para a prestação de bens ou serviços;
- iv) aumentar significativamente os custos de entrada ou saída no mercado; e,

v) criar uma barreira geográfica à aptidão das empresas para fornecerem bens ou serviços, mão-de-obra ou realizarem investimentos.

2º efeito - limitação da concorrência entre empresas, provável no caso de a política proposta:

i) limitar a capacidade dos vendedores de fixar os preços de bens ou serviços;

ii) limitar a liberdade dos fornecedores de fazerem publicidade ou marketing dos seus bens ou serviços;

iii) fixar padrões de qualidade do produto que beneficiem apenas alguns fornecedores ou que excedam o nível escolhido por determinados consumidores bem informados; e,

iv) aumentar significativamente o custo de produção para apenas alguns fornecedores (especialmente dando tratamento diferente aos operadores históricos e aos concorrentes novos).

3º efeito - diminuir o incentivo para as empresas competirem, prováveis no caso de a política proposta:

i) estabelecer um regime de autorregulamentação ou de correção;

ii) exigir ou estimular a publicação de dados sobre níveis de produção, preços, vendas ou custos das empresas; e,

iii) isentar um determinado setor industrial ou grupo de fornecedores da aplicação da legislação geral da concorrência;

4º efeito – Limitação das opções dos clientes e da informação disponível, provável no caso de a política proposta:

i) limitar a capacidade dos consumidores para escolherem o fornecedor;

ii) reduzir a mobilidade dos clientes entre fornecedores de bens ou serviços por meio do aumento dos custos, explícitos ou implícitos, da mudança de fornecedores; e

iii) alterar substancialmente a informação necessária aos consumidores para poderem comprar com eficiência.

23. Considerando os critérios estabelecidos pela OCDE, verifica-se a possibilidade de aperfeiçoamento das minutas de contrato nos pontos que tratam da realização de consultas restritas às partes interessadas para alterações das condições de concessão.

24. Tal situação pode gerar dúvidas aos futuros interessados, por conta da possibilidade de judicialização, limitando assim o número de concorrentes.

25. Em que pese o entendimento da Anac de que se trata de definição comum no setor (consulta às partes interessadas), esta Seae entende que seria desejável, sob a ótica concorrencial, haver uma uniformização dos contratos, de maneira que todas as consultas que tenham por objeto alterações das condições de concessão e das propostas apoiadas sejam abertas à participação popular, cabendo à Anac avaliar a pertinência das contribuições apresentadas. (Contribuição 01).

26. Busca-se dessa forma evitar futuros questionamentos judiciais por deixar de fora do debate usuários e até mesmo o órgão de defesa da concorrência.

27. Um ponto sensível sob a ótica concorrencial diz respeito à possível concentração de mercado verificada na hipótese de o proponente vencedor do Bloco RJ/MG e/ou SP/MS/PA, cujos aeroportos chave são Congonhas (SP) e Santos Dumont (RJ), respectivamente o 2º. e 7º aeroportos mais movimentados no Brasil, ser o operador do terminal aeroportuário de Guarulhos, o aeroporto de Guarulhos (SP).

28. Conforme se verifica na figura abaixo, com a movimentação dos terminais com mais de 5 milhões de passageiros, extraída do site da Anac, o aeroporto de Guarulhos respondeu por quase 20% do total de passageiros pagos no ano de 2019 (ano anterior à pandemia do Covid-19).

29. Dessa forma, por exemplo, caso o operador de Guarulhos seja o vencedor de qualquer bloco, poderia se enquadrar no critério de posição dominante prevista na lei 12.529/2011, in-verbis:

Art. 36...

§ 2º Presume-se posição dominante sempre que uma empresa ou grupo de empresas for capaz de alterar unilateral ou coordenadamente as condições de mercado ou quando controlar 20% (vinte por cento) ou mais do mercado relevante, podendo este percentual ser alterado pelo Cade para setores específicos da economia.

| ICAO | Nome do Aeroporto | Total | Participação |
|------|----------------------|------------|--------------|
| SBGR | Guarulhos | 42.251.366 | 19,77% |
| SBSP | São Paulo | 22.279.256 | 10,42% |
| SBBR | Brasília | 16.568.609 | 7,75% |
| SBGL | Rio De Janeiro | 13.656.197 | 6,39% |
| SBCF | Confins | 10.700.764 | 5,01% |
| SBKP | Campinas | 10.151.829 | 4,75% |
| SBRJ | Rio De Janeiro | 8.930.105 | 4,18% |
| SBRF | Recife | 8.578.197 | 4,01% |
| SBPA | Porto Alegre | 8.093.200 | 3,79% |
| SBSV | Salvador | 7.315.125 | 3,42% |
| SBFZ | Fortaleza | 7.057.891 | 3,30% |
| SBCT | São José Dos Pinhais | 6.368.938 | 2,98% |

Figura 01 - Total de passageiros pagos: embarques + desembarques
(aeroportos com mais de 5 milhões de passageiros, em 2019)^[2]

30. Outro ponto de alerta de possível concentração está relacionado aos voos internacionais, caso o mesmo proponente adjudique os blocos RJ/MG e/ou SP/MS/PA.

31. Conforme os estudos disponibilizados, os aeroportos de Congonhas (SP) e Santos Dumont (RJ) não operam rotas internacionais regulares.

32. Contudo é apresentado no estudo de mercado disponibilizado que, em 2019, 100% dos passageiros internacionais com origem e destino no aeroporto Santos Dumont utilizam o aeroporto do Galeão (RJ) ou tiveram de realizar conexão em outros aeroportos para voos internacionais. Dentre os quais, 65% conectaram no aeroporto de Guarulhos, 9,5% no de Campinas e 7,5% no de Porto Alegre.

33. Os principais destinos associados aos passageiros internacionais da região de influência do Rio de Janeiro são: Europa (29%), Argentina (22%), América do Norte (17%), Chile (12%) e América Central e Caribe (4%).

34. Situação similar foi apresentada para o aeroporto de Congonhas, no qual 100% dos passageiros dos internacionais com origem e destino no aeroporto utilizam outros aeroportos da região de influência (Guarulhos e Viracopos) ou conectam por outros aeroportos, dentre os quais 40% pelo Galeão (RJ), 15% por Porto Alegre e 12% por Brasília.

35. Os destinos citados da região de influência para voos internacionais do aeroporto de São Paulo são: Europa (28%), América do Norte (25%), Argentina (11%), Chile (8%) e América Central e Caribe (7%).

36. Dessa maneira, considerando que o presente processo de desestatização envolve os dois importantes aeroportos do Brasil, tanto no que diz respeito aos voos nacionais, quanto em voos internacionais.

37. Recomenda-se que a Anac avalie a necessidade de imposição de restrições no Edital à participação de empresas ou grupos econômicos que já detenham outorgas nas regiões de influência dos aeroportos, notadamente Rio de Janeiro e São Paulo, de forma minimizar a possibilidade de concentração de mercado em decorrência da adjudicação dos blocos RJ/MG e SP/MS/PA, em conjunto para um único proponente ou isoladamente no caso do percentual final de participação resultante representar posição

dominante, conforme previsão legal. (Recomendação 02).

2.3 AVALIAÇÃO DE ONEROSIDADE REGULATÓRIA

38. Como referência para avaliar a onerosidade regulatória utiliza-se a Instrução Normativa Seae nº 111, de 5 de novembro de 2020, que prevê a análise de cinco itens, com foco na redução da onerosidade regulatória: (i) obrigações regulatórias; (ii) requerimentos técnicos; (iii) restrições e proibições; (iv) licenciamento; e (v) complexidade normativa.

39. Da análise da documentação disponibilizada, foram verificados aspectos passíveis de aperfeiçoamento, de forma a diminuir a onerosidade regulatória (complexidade regulatória) no futuro contrato de concessão.

40. Ressalta-se que esta Seae já se manifestou de maneira análoga no processo de avaliação da modelagem do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante/RN e de Viracopos/SP.

41. Dessa forma, merecem destaque:

a) falta de um critério objetivo para vetar a indicação, por parte da concessionária, da empresa especializada de auditoria independente de grande porte, conforme previsto no Item 3.1.49 da Minuta de contrato;

b) falta um critério objetivo para alocação de risco do poder concedente nos casos de caso fortuito e força maior. O contrato prevê exceção nas hipóteses que a cobertura possa ser contratada junto a instituições seguradoras, no mercado brasileiro, na data da ocorrência ou quando houver apólices vigente que cubram o evento (item 5.2.8 da Minuta de contrato);

c) valoração dos ativos, em caso de indenização, com base em valores contábeis, conforme Resolução ANAC nº 533 de 2019. O Ministério da Economia tem entendimento de que é mais recomendada a adoção de metodologia com base no valor de mercado, de forma a diminuir a assimetria de informação dos agentes públicos. (itens 13.23 e 13.36 da Minuta de contrato).

42. Abaixo segue o padrão pró-concorrência do aspecto de onerosidade regulatória explicitado na Instrução Normativa SEAE nº 111/2020 e cuja leitura indica divergência com as propostas da relicitação.

***Complexidade normativa:** A regulação deve ser clara, objetiva, previsível e isonômica, a fim de garantir simetria de informação regulatória entre os agentes econômicos do setor; a regulação deve ser consolidada, harmonizada e íntegra, a fim de garantir ampla acessibilidade a potenciais novos entrantes, incluindo de origem estrangeira.*

43. Da análise da minuta de contrato, Item 3.1.49, foi instituída a seguinte obrigação concessionária:

3.1.49 - contratar e remunerar empresa especializada de auditoria independente de grande porte e de renome nacional e internacional para a realização de auditorias, quando o Poder Concedente julgar necessário, cabendo a este último o direito de veto na indicação realizada pela Concessionária.

44. Ressalta-se que não é apresentado qualquer critério objetivo que possa justificar o possível veto do Poder Concedente à empresa indicada. Como recomendação de melhoria, a Seae sugere que a Anac verifique se a vinculação às normas emanadas pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC) e as correlatas do International Federation Of Accountants (IFA) seriam suficientes para balizar a contratação das empresas de auditoria independente pelas Concessionárias. (Recomendação 03)

45. Outro ponto que merece atenção diz respeito à possibilidade da interpretação do Item 5.2.8 da minuta do contrato, no sentido de alocar o risco, usualmente do Poder Concedente, para concessionária em situação de caso fortuito ou de força maior (Eventos Fortuitos ou de Força Maior).

46. O referido item faz parte da alocação de risco do Poder Concedente, contudo apresenta exceção nos casos que a cobertura possa ser contratada junto a instituições seguradoras, no mercado brasileiro, na data da ocorrência ou quando houver apólices vigente que cubram o evento.

47. Tendo em vista que a proposta apresentada pela empresa tem em seu bojo a possibilidade de responder por eventos não cobertos por seguros, recomenda-se que a Anac especifique de forma mais objetiva e exija a contratação de apólices específicas com base em eventos fortuitos ou de força maior, evitando, assim, a insegurança jurídica decorrente de interpretação diversa das cláusulas contratuais. (Recomendação 04)

48. Por fim, outro ponto já apresentado em consultas públicas anteriores diz respeito ao cálculo do valor de indenização devida adotando-se os critérios de valoração de ativos da concessão anterior com base em valores contábeis, Resolução Anac nº 533 de 2019, itens 13.23 e 13.36 da minuta de contrato.

49. A Seae tem posicionamento histórico pela adoção do valor de mercado dos bens, PARECER SEI Nº 65/2019/COGTS/SAC/SEAE/SEPEC-ME (3602431) da Audiência Pública nº 11/2019, da própria Anac.

50. De acordo com o mencionado Parecer, um dos principais problemas da adoção de valores contábeis está relacionada à falta de dados dos preços que pudessem ser utilizados. Tal fato impossibilita à Anac verificar se os valores investidos e contabilizados estariam aderentes a valores de mercado.

51. Nesse sentido, a concessionária poderia ser incentivada a investir além do necessário pelo fato de ter a garantia de ser ressarcida pelos valores contabilizados, além da existência de assimetria de informação à qual o agente público se submete no processo.

52. Como forma de minimizar futuros questionamentos ao valor da indenização sugere-se que seja observado o disposto no art. 11 do Decreto nº 9.957/2019, em especial o §3º abaixo transcrito, in verbis:

Art. 11. Serão descontados do valor calculado pela agência reguladora competente, a título de indenização pelos bens reversíveis não amortizados ou depreciados vinculados ao contrato de parceria, de que trata o [inciso VII do § 1º do art. 17 da Lei nº 13.448, de 2017](#):

...

§ 3º O cálculo da indenização de que trata o caput será certificado por empresa de auditoria independente de que trata o parágrafo único do art. 7º

53. Assim, recomenda-se que a valoração de ativos a mercado seja utilizado para definir o valor da indenização, conforme apresentado nos itens 50, 51 e 52 do presente parecer, pois reduz a assimetria de informação para os agentes desse setor.(Recomendação 05)

3 CONCLUSÃO

54. Este parecer apresentou considerações sobre a Consulta Pública Anac nº 013/2021, da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac), relativa aos 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 de 16 aeroportos, divididos em três blocos.

55. Da análise da proposta de modelagem de desestatização apresentada, com base na documentação disponibilizada pela Anac na consulta pública, conclui-se haver oportunidade e aperfeiçoamento, com enfoque nos aspectos regulatórios e concorrenciais, por meio das seguintes contribuições:

I - ampliação da publicidade do debate acerca de mudanças nas condições de exploração do ativo concedido, de maneira que as consultas que tenham por objeto alterações das condições de concessão previstas em contrato (a exemplo de regimes de regulação tarifária tarifas) e das propostas apoiadas sejam abertas à participação popular. (Contribuição 01);

II - avaliação da necessidade de imposição de restrições no Edital à participação de empresas ou grupos econômicos que já detenham outorgas nas regiões de influência dos aeroportos, notadamente Rio de Janeiro e São Paulo, de forma minimizar a possibilidade de concentração de mercado em decorrência da adjudicação dos blocos RJ/MG e SP/MS/PA, em conjunto para um único proponente ou isoladamente no caso do percentual final resultante de participação representar posição dominante, conforme previsão legal. (Recomendação 02);

III - verificação se a vinculação às normas emanadas pelo Conselho Federal de

Contabilidade (CFC) e as correlatas do International Federation Of Accountants (IFA) seriam suficientes para balizar a contratação das empresas de auditoria independente pelas Concessionárias. (Recomendação 03);

IV - especificação mais objetiva e exigência de contratação de apólices específicas com base em eventos fortuitos ou de força maior, evitando assim a insegurança jurídica decorrente de interpretação diversa das cláusulas contratuais. (Recomendação 04);

V - adoção de metodologia de valoração de ativos a mercado para definir o valor da indenização devida à concessionária (Recomendação 05).

56. A análise desenvolvida neste documento decorre das atribuições da Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade (Seae) na promoção da concorrência e de outros incentivos à eficiência econômica dos mercados de bens e serviços, conforme Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, e Decreto nº 9.745, de 08 de abril de 2019. Trata-se de posicionamento com base nas informações disponíveis até a presente data.

À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

GIOVANNI BAIER NUNES

Analista de Infraestrutura

De acordo.

Documento assinado eletronicamente

FÁBIO COELHO BARBOSA

Coordenador

De acordo.

Documento assinado eletronicamente

MAURICIO MARINS MACHADO

Coordenador-Geral

De acordo.

Documento assinado eletronicamente

MARIANA PICCOLI LINS CAVALCANTI

Subsecretaria de Advocacia da Concorrência, Substituta

De acordo.

Documento assinado eletronicamente

ALEXANDRE MESSA PEIXOTO DA SILVA

Secretário-Adjunto de Advocacia da Concorrência e Competitividade

[1] Baseado na Nota Técnica Conjunta SEI nº02/2021/STN/SPE/ME-DF, de 02 de fevereiro de 2021

[2] Total de passageiros pagos: embarques + desembarques (aeroportos com mais de 5 milhões de passageiros, em 2019) <https://www.gov.br/anac/pt-br/assuntos/dados-e-estatisticas/mercado-de-transporte-aereo/consulta-interativa/demanda-e-oferta-origem-destino>



Documento assinado eletronicamente por **Alexandre Messa Peixoto da Silva, Secretário(a) Adjunto(a)**, em 03/12/2021, às 19:36, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Giovanni Baier Nunes, Analista de Infraestrutura**, em 03/12/2021, às 19:39, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Maurício Marins Machado, Coordenador(a)-Geral**, em 03/12/2021, às 19:48, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Fábio Coelho Barbosa, Coordenador(a)**, em 07/12/2021, às 18:53, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Mariana Piccoli Lins Cavalcanti, Subsecretário(a) Substituto(a)**, em 08/12/2021, às 17:13, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **19531979** e o código CRC **97016ACC**.
