



## VOTO

**PROCESSO: 00058.068474/2022-15**

**RELATOR: RICARDO BISINOTTO CATANANT**

### 1. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

1.1. A Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, conferiu competência à Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC para regular e fiscalizar a infraestrutura aeronáutica e aeroportuária, bem como conceder ou autorizar a exploração da infraestrutura aeroportuária, no todo ou em parte, e decidir, em último grau, sobre as matérias de sua competência (art. 8º, incisos XXI, XXIV e XLIII).

1.2. Nesses termos, em 2/4/2014, após o regular procedimento licitatório, foi celebrado o Contrato de Concessão entre a ANAC e a CONCESSIONÁRIA DO AEROPORTO INTERNACIONAL DO RIO DE JANEIRO/GALEÃO (“Concessionária”), cujo objeto é a concessão dos serviços públicos para ampliação, manutenção e exploração da infraestrutura do complexo aeroportuário do referido aeroporto.

1.3. O mencionado Contrato de Concessão prevê na Seção III (Da Revisão Extraordinária) do Capítulo VI (Do Equilíbrio Econômico-Financeiro), Cláusula 6.21, que os procedimentos de Revisão Extraordinária objetivam a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato, a fim de compensar as perdas ou ganhos da Concessionária, devidamente comprovados, em virtude da ocorrência de riscos suportados pelo Poder Concedente, desde que impliquem alteração relevante dos custos ou da receita da Concessionária, nos moldes de norma específica da ANAC sobre o assunto.

1.4. Conforme disposto no Regimento Interno da Agência, aprovado pela Resolução nº 381, de 2016, em seu art. 41, inciso XXI, é competência da Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos (SRA) decidir em primeira instância os processos de reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão de aeroportos, que, por mérito ou forma, não atenderem aos critérios estabelecidos em norma e nos respectivos contratos.

1.5. Ainda conforme disposto na Resolução nº 381, de 2016, art. 9º, caput, compete à Diretoria, em regime de colegiado, analisar, discutir e decidir em instância administrativa final as matérias de competência da Agência.

1.6. Dessa forma, resta evidenciado que foram atendidos os requisitos de competência em relação a elaboração da proposta, análise e decisão sobre a presente matéria.

### 2. ANÁLISE

#### Do pleito da Concessionária

2.1. Conforme exposto no Relatório de Diretoria (SEI 8904390), trata-se de processo administrativo originado a partir de requerimento (SEI 7943887) da Concessionária do Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro/Galeão (Concessionária) para compensação dos custos decorrentes da adequação de seu sistema de controle informatizado alfandegado ao novo Controle de Carga e Trânsito (CCT) aéreo da Receita Federal do Brasil (RFB).

2.2. Segundo a Concessionária, tal adequação foi necessária em razão de regulamentação superveniente da RFB, mais especificamente o disposto nos artigos 17, 18 e 19 da Portaria RFB nº 143, de 2022, e o artigo 20 da Portaria nº 72, de 2022, da Coordenação-Geral de Administração Aduaneira (COANA), referentes à utilização do *Application Programming Interface* do Módulo Recintos (“API-Recintos”).

2.3. A Concessionária alega que os custos das modificações trazidas pelos normativos da RFB devem ser suportados pelo Poder Concedente, em respeito à Cláusula 5.2.2 do Contrato de Concessão, especialmente os custos em razão da obrigação de envio das informações à RFB por meio do Módulo Recintos.

2.4. A Concessionária também afirma que o custo para adequação de seu sistema ao Módulo Recintos foi de R\$ 1.393.005,00 (um milhão, trezentos e noventa e três mil e cinco reais). Esse valor, atualizado com a correção monetária pelo IPCA e com a incidência da taxa de desconto de 9,08% disposta no Anexo à Resolução ANAC nº 528, de 2019, chegaria ao valor final de reequilíbrio de R\$ 1.729.647,00 (um milhão, setecentos e vinte e nove mil, seiscentos e quarenta e sete reais), tendo como data base setembro de 2022.

2.5. Como forma de reequilíbrio, a Concessionária solicitou a alteração do valor das tarifas ou a revisão da contribuição mensal ou contribuição fixa ao sistema devida pela Concessionária.

### **Das informações prestadas pela RFB**

2.6. Em decorrência do pleito da Concessionária, a SRA enviou Ofício nº 209/2022/SRA-ANAC (SEI 8030294) para a RFB questionando se o disposto nos artigos 17, 18 e 19 da Portaria nº 143, de 2022, e artigo 20 da Portaria COANA nº 72, de 2022, traziam inovações nas exigências relacionadas às atividades alfandegárias ou se consistiam apenas em adaptações perfectivas do sistema a novas tecnologias.

2.7. Em resposta ao questionamento da SRA (SEI 8095836), a RFB afirmou que a exigência do sistema de monitoramento e vigilância das dependências e do sistema informatizado de controle de acesso de pessoas e veículos, movimentação de cargas e armazenagem de mercadorias decorre dos dispositivos que estão presentes no ordenamento Jurídico desde 3 de outubro de 2011, data da entrada em vigor da Portaria RFB nº 3.518, de 2011.

2.8. A RFB afirmou que a Portaria RFB nº 143, de 2022, que revogou a Portaria RFB nº 3.518, de 2011, não trouxe nova obrigação ao ordenamento jurídico relacionada aos sistemas de vigilância e monitoramento e integrados de controle aduaneiro, de sorte que, tal norma apenas estabeleceu que as informações sobre operações de movimentação e armazenagem de cargas, bens e mercadorias, inclusive aquelas destinadas à transformação industrial ou à prestação de serviços, e sobre as operações de entrada, saída, e permanência de veículos e pessoas, devem ser coletadas, armazenadas e transmitidas à API-Recintos do Portal Único de Comércio Exterior no Sistema Integrado de Comércio Exterior (Portal Siscomex), na forma estabelecida pela COANA.

2.9. A RFB ressaltou que a normativa anterior, de 2011, já obrigava aos locais e recintos alfandegados a transmissão em tempo real à RFB das imagens e dados do sistema de monitoramento e vigilância, além da exigência em manter os arquivos por 90 (noventa) dias. Igualmente, desde 2011, já era obrigatório aos locais e recintos alfandegados ter em funcionamento, de forma ininterrupta, um sistema informatizado de controle de acesso de pessoas e veículos, disponibilizando imagens e informações de forma instantânea, via Internet em tempo real, com acesso à RFB.

2.10. Ademais, A RFB ainda apontou que os novos normativos promoveram uma simplificação da prestação de informações e relatórios à RFB pelos recintos alfandegados, bem como a eliminação de auditorias anuais e obrigatórias nos sistemas, as quais demandavam a contratação de empresas de perícias, resultando em uma simplificação e atualização da infraestrutura e de equipamentos requeridos para o controle

2.11. Por fim, a RFB declarou que, em relação ao sistema informatizado que permita a verificação física remota de mercadorias, com a gravação de imagens e comunicação por voz, trata-se de um requisito técnico e operacional que não estava previsto na legislação anterior.

### **Da análise SRA**

2.12. Na Nota Técnica nº 15/2023/GERE/SRA (SEI 8212862), a SRA acatou os esclarecimentos da RFB e concluiu que os artigos 17 e 18 da Portaria RFB nº 143, de 2022, não trouxeram obrigações adicionais ou essencialmente diversas daquelas já vigentes a respeito dos sistemas de vigilância e

monitoramento integrados de controle aduaneiro, mas apenas estabeleceram nova forma de coleta, armazenamento e transmissão das informações a eles relacionadas em linha com a atualização tecnológica.

2.13. A SRA entendeu que a adoção de equipamentos e softwares necessários à disponibilização de informações e imagens já era de conhecimento dos recintos alfandegados desde 2011 e que é de se esperar que, em razão da natureza desses recursos, atualizações necessárias viessem a ocorrer ao longo do tempo.

2.14. Desse modo, a SRA decidiu pelo indeferimento do pleito por ausência de enquadramento no rol de riscos suportados pelo Poder Concedente, no que tange às obrigações dos artigos 17 e 18 da Portaria RFB nº 143, de 2022, bem como ao inciso II, do art. 1º, da Portaria COANA nº 72, de 2022, visto que seriam obrigações pré-existentes à realização do leilão do Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro, já previstas na regulamentação anterior.

2.15. Em relação à obrigação de manter sistema informatizado que permita a verificação remota de mercadorias, trazida pelo artigo 19 da Portaria nº 143, a SRA recomendou a apresentação de novo pleito para demonstração impactos financeiros sofridos pela Concessionária acerca deste ponto específico, caso entendam-se relevantes.

### **Do recurso da Concessionária**

2.16. No recurso interposto (SEI 8264694), a Concessionária mostrou-se inconformada com o fato de que a SRA teria acolhido integralmente os argumentos trazidos pela RFB, decidindo pelo indeferimento do pleito de reequilíbrio, sem que a Concessionária pudesse contestá-los.

2.17. Adicionalmente, a Concessionária afirmou que a obrigação de manter sistema de monitoramento e vigilância das dependências e sistema informatizado de controle de acesso de pessoas, veículos, movimentação de cargas e armazenagem de mercadorias não é o objeto do pleito. O objeto do pleito, segundo a Concessionária, refere-se ao desenvolvimento de integrações entre os sistemas internos de controle e o API da RFB. Por fim, reitera o argumento de que o API-Recintos não existia até a publicação da Portaria COANA nº 72, de 2022.

2.18. Na análise do recurso (SEI 8527887), a SRA afirma que não foram trazidas quaisquer informações novas aptas a ensejar a revisão da conclusão pelo indeferimento do pleito.

2.19. A área técnica argumenta que a modernização não elimina a obrigação prévia – e continuada – de manter sistema de monitoramento e vigilância das dependências e sistema informatizado de controle de acesso de pessoas, veículos, movimentação de cargas e armazenagem de mercadorias.

2.20. Ademais, a SRA ressalta que a Concessionária se abstém de considerar em seu pleito as economias que resultarão da modernização de tais sistemas, como a eliminação de auditorias anuais e obrigatórias, as quais demandavam a contratação de empresas de perícias, resultando em uma simplificação procedimental.

2.21. Antes do encaminhamento para deliberação da Diretoria, a SRA submeteu o processo à avaliação da Procuradoria Federal Especializada Junto à ANAC (PFE-ANAC), que se manifestou por meio do Parecer nº 67/2023/PROT/PFEANAC/PGF/AGU (SEI 8639152), apontando a regularidade do procedimento adotado pela SRA.

2.22. Nesse mesmo parecer, a PFE-ANAC ressaltou que o precedente da Diretoria Colegiada da ANAC, indicado no recurso da Concessionária, em que houve reforma da decisão em primeira instância para deferir pleito de reequilíbrio que discutia inovações técnicas trazidas pela RFB, se refere a situação fática e normativa diversa da analisada nestes autos.

### **Da Conclusão**

2.23. Diante das informações prestadas pela Concessionária, pela RFB e da análise realizada pela SRA, entende-se que, de fato, não seria razoável supor que um sistema informatizado de transmissão de dados permaneceria inalterado por toda a vida do contrato de concessão.

2.24. Embora esteja claro que as recentes modificações das normas da RFB tenham promovido a necessidade de alteração dos sistemas da Concessionária, não parece razoável assumir que tais custos se enquadrem na matriz de risco contratual em desfavor do Poder Concedente.

**3. VOTO**

3.1. Assim sendo, ante todo o exposto e com base no conteúdo dos autos, **VOTO** pelo conhecimento do recurso administrativo apresentado pela Concessionária do Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro/Galeão e, no mérito, por **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo a decisão da SRA em relação ao indeferimento do pleito de revisão extraordinária..

É como voto.

**RICARDO BISINOTTO CATANANT**

Diretor



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Bisinotto Catanant, Diretor**, em 18/08/2023, às 10:46, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **8904467** e o código CRC **81383FB3**.

SEI nº 8904467