



RELATÓRIO

PROCESSO: 00058.077629/2024-68

INTERESSADO: INFRAMÉRICA CONCESSIONÁRIA DO AEROPORTO DE BRASÍLIA S.A.

RELATOR: LUIZ RICARDO DE SOUZA NASCIMENTO

1. DESCRIÇÃO DOS FATOS

1.1. Trata-se de proposta de Termo Aditivo ao Contrato de Concessão nº 001/ANAC/2012-SBBR (10975294), encaminhada pela Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos – SRA, com o objetivo de pacificar os entendimentos sobre as revisões extraordinárias efetivadas em razão da pandemia de Covid-19 e conferir previsibilidade sobre a metodologia a ser adotada em revisões extraordinárias sobre o mesmo evento.

1.2. Em 13 de setembro de 2024, a Inframerica Concessionária do Aeroporto de Brasília S.A., apresentou pedido de Revisão Extraordinária, conforme Carta s/n e anexo (10554101 e 10554132) em razão dos impactos financeiros, no ano de 2024, decorrentes do evento *pandemia de Covid-19*.

1.3. Em breve síntese, a Concessionária alega que a Pandemia causou a pior crise da história da aviação civil mundial, com impactos que colocam em risco a viabilidade econômico-financeira da concessão, não sendo possível prever o prolongamento de seus impactos no tempo. Diante de tal cenário, apresentou proposta de metodologia objetivando, além de quantificar o reequilíbrio para o ano de 2024, proporcionar maior previsibilidade, alinhamento de incentivos e simplificação no dimensionamento dos impactos econômico-financeiros em casos futuros.

1.4. A análise do pleito foi realizada por meio da Nota Técnica nº 186/GEIC/SRA (10643851), na qual a setorial técnica ponderou acerca da metodologia de apuração do desequilíbrio contratual efetivada nos procedimentos de reequilíbrios referentes aos anos de 2020, 2021, 2022 e 2023. Ressaltou também o desafio crescente em associar objetivamente os impactos do evento aos efeitos remanescentes nas concessões. Destacou, ainda, a determinação exarada pela Diretoria Colegiada da ANAC na apreciação do pedido de reequilíbrio referente ao ano de 2023, em ratificação à recomendação da análise jurídica pela Procuradoria Federal Especializada junto à Anac, no sentido de que, em novos pleitos congêneres, a SRA buscasse construir um compromisso consensual e definitivo, uma composição bilateral junto à Concessionária, que garantisse tanto previsibilidade, como que afastassem novas discussões acerca de questões já decididas e reequilíbrios já aprovados pela Agência, proporcionando, assim, segurança jurídica e administrativa às partes.

1.5. Nesse sentido, tomando por base o contexto fático atual e a determinação do Colegiado, a área técnica remodelou pontos da metodologia até então adotada pela Agência e buscou incorporar premissas e mecanismos visando a garantir o interesse público, a segurança jurídica dos contratos e a redução da litigiosidade das contendas administrativas, em uma construção propositiva e bilateral.

1.6. A referida nota técnica foi encaminhada para avaliação e manifestação da Concessionária (Ofício 158/2024/SRA, 10661605), que contestou algumas premissas, especialmente em relação ao estabelecimento da baseline e, apresentou contraproposta (Carta IA nº 2393/SBBR/2024, 10740459 e anexos 10740460 e 10740462).

1.7. Após trocas de documentos e devidas retificações, as partes chegaram ao consenso. Assim, em 28/11/2024 a Concessionária informou à Anac sua concordância tanto com a formalização de instrumento de acordo bilateral que vinculará a metodologia consensuada para cálculo de pleitos de reequilíbrio referentes à pandemia de Covid-19 para os anos subsequentes ao ano corrente à mesma utilizada para 2024, como em relação aos valores apurados para os anos de 2020, 2021, 2022 e 2023, renunciando a possibilidade de rediscussão sobre os valores já estabelecidos ou novos pleitos para tal lapso temporal (10873656).

1.8. Assim, em 4 de dezembro de 2024, a SRA encaminhou os autos à ASTEC com vistas à deliberação pela Diretoria Colegiada. O sorteio foi realizado no mesmo dia e os autos foram encaminhados para relatoria desta Diretoria (10897635).

1.9. Paralelamente, a SRA enviou o processo para manifestação da Procuradoria Federal Especializada junto à ANAC - PFEANAC, que realizou análise jurídica com fundamento no art. 4º, inciso IV, da Lei Complementar n.º 73/93, na Lei n.º 9.469/97 e respectivo regulamento, na Lei n.º 13.140/2015, no Decreto n.º 10.201/2020, bem como normativos internos, em especial, a Portaria AGU nº 173, de 15 de maio de 2020, que alterou a Portaria AGU nº 990, de 16 de julho de 2009 e, especialmente neste caso concreto, na Portaria n. 498, de 15 de setembro de 2020, da Procuradoria-Geral Federal. A conclusão do Parecer foi pela regularidade jurídica e formal da proposta com a indicação de pequenos ajustes. Quanto ao mérito, a manifestação da PFEANAC enfrentou a viabilidade jurídica do Acordo Extrajudicial, inclusive no tocante à análise da vantajosidade jurídica, bem como ressaltou que a análise da vantajosidade econômica e da viabilidade técnica, econômica e operacional foi atestada pela área técnica da Agência (Nota Jurídica 16/2024/PROT/PFEANAC/PGF/AGU - 10940554; e Despacho 959/2024/PROT/PFEANAC/PGF/AGU - 10940556).

1.10. Ato contínuo, em 12 de dezembro, a Agência expediu consulta formal ao Ministério de Portos e Aeroportos – MPor, acerca da celebração do referido acordo e da forma pela qual se pretende implementar a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro em 2024, qual seja, por meio da revisão das contribuições fixas e variáveis devidas pela Concessionária (Ofício nº 849/2024/GAB-ANAC, 10933190).

1.11. Na 3ª Reunião Deliberativa Extraordinária, realizada em 16 de dezembro, foram aprovadas, por unanimidade, a autorização de celebração do Acordo Extrajudicial, condicionada à autorização da Procuradoria-Geral Federal e do Ministério de Portos e Aeroportos, e a consequente proposta de Decisão constante do documento SEI 10906059.

1.12. Em 17 de dezembro de 2024, a Coordenação de Representação e Acordos Extrajudiciais, da Procuradoria Geral Federal, manifestou-se por meio da Nota Técnica nº 00003/2024/COREX/SUBCONSU/PGF/AGU (10952902), aprovada pelo DESPACHO n. 00699/2024/GAB/SUBCONSU/PGF/AGU (10952904), indicando que o processo negocial conduzido pela Agência teria caráter bilateral e consensual, de modo a produzir o mesmo efeito pacificador e estabilizador almejado com a celebração de acordo extrajudicial, porém sendo a celebração de termo aditivo ao contrato de concessão o meio mais correto para formalização^[1].

1.13. Ato contínuo, em 18 de dezembro, a PFE-ANAC retornou os autos à SRA para adoção das providências pertinentes às conclusões da manifestação da PGF (10952906, 10952908 e 10952911).

1.14. Ainda em 18 de dezembro, foi emitida a Nota Técnica nº 25/2024/SRA (10954695), indicando ser urgente e necessária a flexibilização da forma de recolhimento da Contribuição Fixa com vencimento previsto para aquela mesma data, pois parte da parcela vincenda é alvo da solução consensual. Isto é, com a aprovação do aditamento, o valor equivalente ao eventual reequilíbrio econômico-financeiro que poderá vir a ser concedido à Concessionária, qual seja, o montante reconhecido em primeira instância pela área técnica, poderá ser adimplido pela Concessionária ou efetivado a sua compensação, até o dia 17/01/2025.

1.15. A SRA apresentou, então, proposta de Termo Aditivo para endereçar a questão (10958048) e realçou que o aditivo perderá seus efeitos tão logo seja firmado o Termo Aditivo sobre o reequilíbrio devido aos efeitos da Covid-19, passando a vigor o fluxo de pagamentos acordado originalmente.

1.16. Ainda em 18 de dezembro, foi convocada e realizada a 2ª Reunião Deliberativa Eletrônica Extraordinária da Diretoria Colegiada. Na ocasião, nos termos do voto do relator (10957765), por unanimidade, o Colegiado deliberou pela aprovação do aditivo apresentado pela SRA (10958048) e pelo encaminhamento do documento ao Ministério de Portos e Aeroportos. Em seguida a Concessionária foi instada a assinar o Termo Aditivo (Ofício 227/2024/SRA-ANAC, 10958280), feito que fora realizado de pronto. Logo em seguida os representantes da Anac também acostaram suas assinaturas ao documento (10957494). Imediatamente o MPor foi notificado da celebração do Termo Aditivo (Ofício 863/2024/GAB-ANAC, 10958413).

1.17. Dando seguimento à instrução, a SRA elaborou a Nota Técnica nº 257/2024/GEIC/SRA (10974311) reiterando a dificuldade em isolar objetivamente os efeitos da pandemia da Covid-19 nos riscos inerentes ao contrato de concessão, sobretudo no risco de demanda e concluiu que a formalização da solução consensual bilateral é medida adequada para pacificar os entendimentos sobre as revisões extraordinárias em razão da pandemia Covid-19 na concessão do aeroporto de Brasília. Assim, em 23 de dezembro, a área técnica conformou a proposição em minuta de aditivo contratual, remeteu os autos à análise jurídica pela PFEANAC, bem como encaminhou a minuta para a Concessionária (10978267).

1.18. O órgão de assessoramento jurídico ratificou a regularidade do feito e não identificou óbices jurídicos ao prosseguimento da proposta de revisão extraordinária e da celebração do termo aditivo, desde que atendidos dois pontos (Parecer n. 00193/2024/PROT/PFEANAC/PGF/AGU, 11021048, aprovado pelos Despachos 11021040 e 11021018).

1.19. O primeiro deles diz respeito ao entendimento da SRA de que a renúncia, de ambas as partes, seria restrita apenas para contestação da aplicação da metodologia para os anos de 2024 e seguintes, até o atingimento do baseline de passageiros, que caracterizaria o encerramento do reequilíbrio da pandemia. De forma divergente a Procuradoria destacou que “... o cenário de negociação que culminou na proposta de acordo extrajudicial, contemplou a renúncia a pleitos referentes às revisões extraordinárias dos anos de 2020 a 2023, fundamentadas no evento da pandemia de Covid19. Há, portanto, de se resguardar o contexto das tratativas entabuladas e que foram referendadas na instrução do processo SEI n. 00058.104846/2024-38, especialmente no Parecer n. 179/2024/PROT/PFEANAC/PGF/AGU. (...) Nessa linha, com vistas a conferir integral cumprimento ao posicionamento da PGF, necessário que conste, do termo aditivo, a renúncia expressa, pela Concessionária, de forma irrevogável e irretratável, a instaurar novos pleitos de reequilíbrio econômico-financeiros que tenham como causa de pedir os efeitos da pandemia de COVID-19 sobre a concessão no período de 2020 a 2024, bem como a recorrer contra a adoção da metodologia para 2024 em diante. Recomenda-se que seja resgatada a tabela em que se listam os valores outrora deferidos, correspondentes a cada ano em que a ANAC deferira a recomposição.” O outro ponto relaciona-se à necessidade de a área técnica justificar tecnicamente a escolha pela forma de recomposição do desequilíbrio, bem como de a Diretoria avaliar a suficiência de tais argumentos.

1.20. Prontamente área técnica acatou as recomendações, retificou a proposição do Termo Aditivo (11022801) e apresentou suas razões para que o reequilíbrio seja realizado por meio da revisão das contribuições fixas e variáveis devidas pela Concessionária (11022325). Assim, restituiu a matéria à deliberação pela Diretoria Colegiada. A Concessionária, por sua vez, manifestou concordância à proposta de Termo Aditivo ajustada bem como reforçou sua preferência pela recomposição do equilíbrio econômico financeiro do Contrato por meio do abatimento da contribuição fixa devida por ela (11025298).

1.21. Por fim, em 10 de janeiro de 2025, por prevenção, os autos foram encaminhados para relatoria desta Diretoria (11022325).

É o relatório.

LUIZ RICARDO DE SOUZA NASCIMENTO

Diretor

[1] “12. No caso, a agência simplesmente desenvolveu, mediante diálogo com o parceiro privado, metodologia destinada a efetivar a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão no exercício de 2024 e nos anos vindouros, no que se refere aos impactos da pandemia de COVID 19. Além disso, a concessionária decidiu aderir à metodologia empregada nos reequilíbrios dos anos anteriores, renunciando a eventuais questionamentos em relação aos valores deferidos. **A nosso ver, todo esse conteúdo pode ser veiculado por um termo aditivo ao contrato de concessão**, que também teria caráter bilateral e consensual, de modo a produzir o mesmo efeito pacificador e estabilizador almejado com a celebração de acordo extrajudicial.

13. Em síntese, pode-se deduzir que não se revela necessária a celebração de um acordo extrajudicial, sujeita a rito próprio e específico, como visto, para que se obtenha a segurança jurídica decorrente do consenso formado entre as partes em torno das metodologias dos reequilíbrios associados à pandemia de COVID 19. Todo o diálogo havido entre as partes pode resultar em um termo aditivo ao contrato de concessão, que é, aliás, a medida preconizada pela legislação sobre licitações e contratos para fins de efetivação de reequilíbrio econômico-financeiro de contratos administrativos em geral, especialmente quando o contratado concordar com os parâmetros da recomposição.” SEI 10952902 (grifo nosso)



Documento assinado eletronicamente por **Luiz Ricardo de Souza Nascimento, Diretor**, em 14/01/2025, às 16:37, 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 **11026499** e o código CRC **16688010**.
