

JUSTIFICATIVA

Concessão para ampliação, manutenção e exploração do Aeroporto Internacional de Viracopos.

I - DA INTRODUÇÃO

1. Trata-se de processo administrativo iniciado com vistas à condução do processo de Relicitação do Contrato de Concessão nº 003/ANAC/2012 – SBKP, relativo ao Aeroporto de Internacional de Viracopos – SBKP, em cumprimento aos termos do Decreto n.º 10.427, de 16 de julho de 2020.
2. A presente justificativa tem por objetivo apresentar o histórico do processo, as etapas que deram origem aos estudos e documentos que darão sustentabilidade ao certame.

II - DO HISTÓRICO

3. Em 19 de março de 2020, a Aeroportos Brasil – Viracopos S.A, tendo por base os requisitos estabelecidos na Lei nº 13.448, de 5 de junho de 2017, e no Decreto nº 9.957, de 6 de agosto de 2019, encaminhou a esta Agência documentação que objetivou declarar a sua intenção de aderir, formalmente, de maneira irrevogável e irretratável, ao processo de relicitação do Contrato de Concessão nº 003/ANAC/2012 – SBKP.
4. Tal pedido foi objeto de profunda análise por diversas instâncias da Agência, culminando em decisão da Diretoria Colegiada que reconheceu a viabilidade técnica e jurídica da relicitação.
5. Ante a decisão da Diretoria Colegiada, o Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República – CPPI, publicou a Resolução nº 123, de 10 de junho de 2020, na qual opinou pela qualificação do empreendimento, para fins de relicitação, no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos.
6. Após a mencionada proposta de qualificação pelo Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República – PPI, o Governo Federal, com o objetivo, entre outros, de melhorar a qualidade dos serviços e a infraestrutura aeroportuária para os usuários, qualificou o Aeroporto de São

Gonçalo do Amarante, no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República – PPI.

7. Com a qualificação, iniciaram-se as tratativas da Agência junto à Concessionária com o objetivo de que fossem formatadas as cláusulas do aditivo regente das relações contratuais entre o Poder Concedente e a Concessionária Aeroportos Brasil Viracopos S.A até que seja transferido o ativo para a nova Concessionária. O Termo foi, então, assinado pela Aeroportos Brasil Viracopos S.A e pela ANAC, em 15 de outubro de 2020, tornando-se eficaz e apto à produção de todos os seus efeitos a contar de 16 de outubro de 2020.
8. Em cumprimento às atribuições dispostas no Decreto nº 10.368, de 22 de maio de 2020, coube ao Ministério da Infraestrutura a seleção e aprovação dos Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA). Por conseguinte, os EVTEAs foram aprovados por meio do Edital de Seleção de Estudos nº 1/2021, em 30 de abril de 2021.
9. Nesse ponto, há que se consignar que o processo de elaboração dos documentos jurídicos para esta relíctação foi ajustado para atender aos ditames da Instrução Normativa nº 81 do Tribunal de Contas da União, de 20 de junho de 2018, no sentido de que não fossem enviados àquela Corte de Contas documentos que não fossem definitivos, qual seja, que não tivessem passado pelo crivo da discussão pública e deliberação da Diretoria Colegiada da Agência. Desse modo, finalizados os Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental, esses EVTEAs foram encaminhados a esta Agência para, após deliberação inicial da Diretoria Colegiada, submissão ao processo de consulta pública em conjunto com os documentos jurídicos ora apresentados.
10. Nesse interstício, foi recebido pela Anac o Ofício nº 848/2021/GAB-SAC/SAC, com informações a respeito das diretrizes do Governo Federal a serem contempladas na elaboração do processo licitatório relativo à exploração da infraestrutura aeroportuária.
11. Para tanto, definiu que deve ser considerada a situação patrimonial do Complexo Aeroportuário que será objeto de concessão, conforme documento anexo ao supracitado ofício, ressalvando que a futura Concessionária poderá devolver à

União a área do sítio aeroportuário destacada no anexo (i), localizada a oeste da linha férrea, sem que tal devolução implique em reequilíbrio econômico-financeiro do contrato em favor de qualquer das partes.

12. Estabeleceu como obrigação das Concessionárias a desapropriação dos imóveis necessários à realização de investimentos ao longo da concessão cuja fase executória não tenha ainda sido iniciada, e a respectiva indenização dos proprietários.
13. Apontou o dever de observação aos investimentos elencados nos Estudos de Viabilidade aprovados pelo Ministério da Infraestrutura quando do estabelecimento dos investimentos obrigatórios previstos nos Planos de Exploração Aeroportuária de cada aeroporto, com observância às especificações:
 - a) Deverão ser sanadas eventuais não conformidades existentes e deverá ser prevista a eventual recuperação e manutenção do nível de serviço, com dimensionamento das áreas aeroportuárias e provimento de capacidade adequada para o atendimento à demanda ao longo de todo o prazo da concessão;
 - b) As adequações de infraestrutura deverão obedecer à seguinte regra geral: a Concessionária deverá realizar todas as adequações necessárias para que o aeroporto esteja habilitado a operar, no mínimo, com aeronaves código 3C, em pista 15/33 existente (IFR) não precisando de restrição, noturno e diurno, até o final da Fase 1B do contrato de concessão, a qual prevê os investimentos obrigatórios iniciais nos aeroportos;
 - c) A Fase 1B do contrato, a qual prevê os investimentos obrigatórios iniciais nos aeroportos, descrita no Plano de Exploração Aeroportuária (PEA), deverá ter prazo máximo de 24 meses contados a partir da data de eficácia do contrato;
 - d) Deverá ser construído e estar plenamente operacional, antes da demanda atingir 140.000 movimentos anuais, um sistema de pistas e infraestruturas associadas, paralelo à pista 15/33 existente, projetado para aeronaves Código E, com comprimento mínimo de 2.200 (dois mil e duzentos) metros, possuindo os requisitos de infraestrutura exigidos na legislação em vigor para aproximações paralelas e independentes, em operação IFR, noturna e diurna, com pista de aproximação de precisão pelo menos uma das cabeceiras, Categoria I, sem restrição;

- -
 -
 -
 -
 -
 -
 -
 -
 -
 -
 -
 - e) Concessionária deverá realizar todas as adequações necessárias para que sejam processados passageiros via pontes de embarque, de acordo com critérios mínimos a serem definidos pela ANAC; e
 - f) A eventual adoção de Proposta Apoiada não deve abarcar os investimentos sobrigatórios iniciais.
14. Também foi definido que as Contribuições ao Sistema sigam sistemática:
- a) A Contribuição Inicial mínima corresponderá a 90% (noventa por cento) do Valor Presente Líquido (VPL) do fluxo de caixa livre do projeto, antes da incidência de qualquer contribuição ao sistema, conforme apurado nos EVTEA selecionados no âmbito do Edital de Chamamento de Seleção de Estudos nº 1/2021 do Ministério da Infraestrutura;
 - b) A Contribuição Variável corresponderá ao percentual sobre a totalidade da receita bruta da Concessionária necessário a que o VPL do projeto, após o pagamento da Contribuição Inicial, se torne zero; e
 - c) A primeira Contribuição Variável deverá ter como base a receita bruta referente ao quinto ano-calendário completo da concessão, contado a partir da Data de Eficácia do Contrato. A partir de então, as alíquotas deverão ser linearmente crescentes nos 5 (cinco) anos subsequentes, sendo as demais parcelas anuais calculadas a partir do percentual de contribuição variável definida.
15. Foi definido que devem constar em documentos jurídicos (minutas de edital e contrato) que, conforme premissas apresentadas pelo Ministério da Infraestrutura nos estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental, não foram considerados para cálculo dos valores mínimos de outorga o acesso ao benefício do Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infraestrutura (REIDI), instituído pela Lei nº 11.488/2007. Por esta razão, os proponentes não deverão considerar em seus lances o acesso ao supramencionado benefício.

16. Definiu-se que a comprovação do pagamento dos estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental e do custo associado à condução da sessão pública do leilão seja feita pela adjudicatária ou concessionária, como condição prévia à assinatura do Contrato de Concessão.
17. Também estabeleceu-se como requisito de habilitação técnica no leilão a presença de operador aeroportuário vinculado aos licitantes, além de eventuais outras condicionantes a serem previstas no edital, sendo certo, porém, que caso a vinculação se dê por participação societária, esta deverá ser de no mínimo, 15% no consórcio licitante. Além disso, o requisito mínimo de habilitação técnica do operador aeroportuário deve observar o processamento de pelo menos 5 (cinco) milhões de passageiros em um único aeroporto em pelo menos um dos últimos cinco anos.
18. Ressaltou-se que a operação dos serviços de navegação aérea não será concedida à exploração da iniciativa privada, ficando a cargo do Poder Público.
19. Por fim, determinou-se que a regulação tarifária deverá replicar o modelo regulatório utilizado na quinta e sexta rodadas de concessão aeroportuária, acrescentando-se que a regulação tarifária para o segmento de carga deverá adotar o princípio da liberdade tarifária, mantendo-se teto tarifário apenas para a tarifa de capatazia da carga importada em trânsito e carga exportada em trânsito.
20. Com exceção da diretriz relacionada à regulação tarifária, a qual será objeto de explanação a seguir, considera-se que os itens acima relatados foram plenamente incorporados aos documentos jurídicos que se submetem à consulta pública, os quais contemplam, de início, alterações regulatórias propostas por esta ANAC, e todos os aspectos advindos dos estudos e das diretrizes emanadas pelo formulador de políticas públicas do setor, compondo a modelagem a ser apresentada, nesta etapa, à discussão pública.
21. Dito tudo isso, destaca-se que o processo indutor da nova concessão do Aeroporto de Internacional de Viracopos foi submetido à apreciação da Diretoria Colegiada da ANAC, nos termos da Nota Técnica nº 15/2021/SRA, de 20 de agosto de 2021, tendo sido aprovada na 16ª Reunião Deliberativa Extraordinária, realizada em 24 de agosto de 2021, e submetido à presente consulta pública.

22. É o sucinto histórico.

III – DA PROPOSTA

23. A partir dos estudos técnicos mencionados, das diretrizes de política pública estabelecidas para o processo, e das melhores práticas observadas em outros processos de concessão, desta Agência e de outros setores de infraestrutura, notadamente a relicitação do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante (RN), foram formatadas as regras que deverão reger o certame e a relação contratual entre a ANAC e o futuro concessionário, conforme passa-se a descrever, ressaltando-se as principais reformas nos documentos jurídicos.

III.1. Das Alterações no Edital

24. A experiência com a condução do processo licitatório da 6ª Rodada de Concessão mostrou que foi possível reduzir a duração de alguns prazos de eventos previstos originalmente no cronograma do Edital, absorvendo assim os ganhos de eficiência decorrentes, por exemplo, da ausência de impetração de recursos na etapa destinada para tal, bem como em razão de análises que eventualmente puderam ser feitas com maior rapidez.
25. Todavia, essas antecipações de prazos, embora fossem meras atualizações de cronograma e tivessem benefícios claros para o processo, somente puderam ser feitas mediante rito formal que exigia aprovação da Diretoria, atendendo assim ao disposto no item a seguir do Edital, que trata das competências da Comissão Especial de Licitação:

“2.3.3. prorrogar os prazos de que trata o Edital em caso de interesse público, caso fortuito ou força maior, sem que caiba às Proponentes direito à indenização ou reembolso de custos e despesas a qualquer título, mediante prévia aprovação da Diretoria da ANAC;”

26. Assim, com o intuito de tornar mais céleres e fluidas essas antecipações de prazo, as quais não demandam análises profundas de mérito e tem claros ganhos de tempo para o processo licitatório, sem prejuízo à competência da Diretoria Colegiada,

manifestada no dispositivo acima transcrito, sugere-se a inclusão de item no Edital que atribua diretamente à Comissão a realização dessas adequações de cronograma, conforme se segue:

“2.3.4. *atualizar o cronograma de eventos de que trata o item 5.34.1 em face do andamento do processo licitatório, quando a conclusão de determinada etapa se der em período de tempo inferior ao originalmente previsto, observados os prazos deste Edital e os decorrentes de lei e demais normativos aplicáveis.”.*

III.2. Das alterações propostas para fins de regulação tarifária

III.2.1 - Atividades de armazenagem e capatazia de carga importada

a) Do Histórico – a regulação legada aos contratos da 6º Rodada de Concessões

27. O modelo regulatório afeto às atividades de armazenagem e capatazia da carga importada e exportada, aplicável aos contratos firmados até a 4ª rodada de concessão, exceto alterações pontuais, é originário daquele estabelecido pela Portaria do Comando da Aeronáutica nº 219/GC-5, de 27 de março de 2001.
28. Resumidamente, esse modelo consiste em um conjunto de 6 a 7 tabelas contendo mais de 20 tetos tarifários que remuneram as atividades de armazenagem e capatazia para diferentes cargas importadas ou destinadas à exportação. A Portaria nº 219/GC-5/2001 permanece aplicável aos aeroportos administrados pela Infraero e, subsidiariamente, aos aeroportos concedidos pela União.
29. Ressalta-se que o modelo vigente de regulação das tarifas aeroportuárias sobre a movimentação de cargas internacionais está intrinsecamente relacionado aos seguintes elementos institucionais:

- Monopólio do aeroporto na operação de recinto alfandegado:

Historicamente, o recebimento e armazenagem da carga aérea internacional nos aeroportos brasileiros tem se dado de forma centralizada, na figura do operador aeroportuário. Esse cenário pode ser atribuído à regulamentação aduaneira, a qual previa o alfandegamento de área centralizada nos aeroportos para esse fim.

Assim, criou-se monopólio sobre a movimentação de cargas internacionais, o que demandou o estabelecimento de tarifas-teto pelo regulador.

Nota-se que, quando da edição da Portaria nº 219/GC-5/2001, tanto o operador dos aeroportos – Infraero – quanto o regulador – DAC – eram estatais e subordinados ao mesmo Ministério. Com isso, eram amenizados problemas de assimetria de informação, ao passo que se limitava a livre iniciativa, prejudicando o desenvolvimento da concorrência e da inovação característicos de um mercado aberto.

Atualmente, entretanto, a Receita Federal do Brasil, por meio da alteração da Portaria nº 3.518/2011 , passou a admitir expressamente a possibilidade de alfandegamento por terceiros de áreas arrendadas no sítio aeroportuário para operação da carga internacional .

- Políticas públicas de isenção e benefícios tarifários para determinadas cargas ou usuários:

Adicionalmente, a estrutura tarifária instituída pela citada Portaria incorporou políticas públicas, com fito de criar incentivos estatais para determinados objetivos, ainda que com consequentes ineficiências para o setor.

30. A partir da 5^a rodada de concessões, cujo leilão ocorreu em 2019, promoveu-se uma profunda reformulação do modelo de regulação das tarifas aeroportuárias, bem como do papel regulatório da Agência.
31. Decidiu-se que apenas nos aeroportos maiores deveria haver regulação direta de tarifas. Além disso, a regulação direta passou a ser aplicada apenas às atividades de embarque, conexão, pouso e permanência de operações do Grupo I, por meio de uma Receita Teto por Passageiro, o que permite maior flexibilidade do que os tetos tarifários aplicados aos aeroportos concedidos nas quatro primeiras rodadas, além da capatazia de cargas em regime de trânsito aduaneiro.
32. Mais precisamente no tocante à armazenagem e capatazia da carga importada e exportada, constata-se que a Agência decidiu pela regulação direta, por meio de preço-teto, somente da carga em trânsito (importada/exportada). Isso, porque uma das principais fontes de pressão competitiva no mercado de serviços de armazenagem e capatazia dos aeroportos decorre da possibilidade de realização do

desembarço da carga em zona secundária. Portanto, a medida visa evitar eventual tentativa de fechamento de mercado por parte do operador do terminal de carga pelas Concessionárias.

33. Essa nova abordagem regulatória é baseada na ideia de que a regulação deve ser proporcional ao ativo em questão e levar em consideração a capacidade de exercício de poder de mercado dos agentes envolvidos. Por exemplo, aeroportos menores têm menor poder de mercado e a regulação beneficia um grupo menor de usuários. O mesmo pode se dizer dos terminais de cargas internacionais dos aeroportos concedidos na quinta rodada de concessão. Diversos daqueles aeroportos nem mesmo têm movimentação de carga internacional, o que tornava uma eventual regulação desse mercado claramente desnecessária.
34. É importante ressaltar que não somente a Anac deixou de pré-estabelecer os valores das tarifas, mas a própria estrutura tarifária passou a ficar a cargo das Concessionárias. Com isso, o operador pode estabelecer a estrutura tarifária que considere mais apropriada à prestação dos serviços em questão.
35. Aliados às recomendações de boas práticas na definição dos valores tarifários pelas Concessionárias, os contratos dispõem, em seu Capítulo XI Da Utilização de Espaços no Complexo Aeroportuário, acerca do acesso às áreas aeroportuárias, permitindo que interessados possam arrendar áreas para fins de guarda e movimentação da carga internacional.
36. Destaca-se que, para prevenir posturas abusivas por parte dos aeroportos, os referidos contratos estabeleceram que as alterações de regras e majorações tarifárias devem ser precedidas de consulta aos usuários com o objetivo primordial de promover transparência dos custos envolvidos na remuneração das atividades, resguardada a possibilidade de suspensão, pela ANAC, das tarifas propostas quando estiverem em desacordo com o disposto no Contrato ou quando identificado prejuízo potencial aos usuários finais.
37. Com isso, garantiu-se que, enquanto não houver participação efetiva dos usuários para a elaboração de uma nova estrutura tarifária em conjunto com o aeroporto, fica mantida – implicitamente – a estrutura tarifária da Portaria nº 219/GC-5/2001.

38. Na aplicação prática, foi verificado que, desde o início da operação dos aeroportos da 5^a rodada, no fim de 2019, foi mantida a estrutura tarifária anterior, sendo aplicado, em alguns casos, apenas reajuste dos tetos tarifários pela inflação.
39. Feito esse relato, tendo em vista o arcabouço regulatório que se estabeleceu a partir da 5^a rodada de concessões, a ANAC tem sinalizado sua preferência pela adoção da desregulamentação e introdução da concorrência como solução técnica para o setor de armazenagem e capatazia da carga aérea. É certo, todavia, que essa nova abordagem ainda é recente, de modo que ainda não é possível fazer uma avaliação concreta de seus efeitos sobre o comportamento dos agentes.
40. Não bastasse a aplicação incipiente da regulação das últimas rodadas – ainda que sobre ela essa área técnica guarde bastante entusiasmo e confiança – tem-se que a relíctação do Aeroporto de Viracopos impõe desafios que decorrem de sua própria relevância e representatividade para o mercado de carga aérea internacional, conforme a seguir demonstrado. Isso gera riscos e dificuldades adicionais na implementação do modelo adotado a partir da 5^a rodada de concessões.
41. Isso posto, no que toca aos documentos jurídicos em anexo, propõe-se, para discussão pública, que as atividades de armazenagem e capatazia da carga importada e exportada do referido aeroporto sejam submetidas a modelo de regulação tarifária fundado no reforço das regras de acesso para a realização da atividade por terceiros, de forma a promover concorrência, ao mesmo tempo em que assegurar, ao menos nos estágios iniciais da operação, a modicidade tarifária.

b) Das Diretrizes Políticas exaradas pela Secretaria Nacional de Aviação Civil

42. Por meio do Ofício Nº 848/2021/GAB-SAC/SAC, a Secretaria Nacional de Aviação Civil (SAC) apresentou as seguintes diretrizes à ANAC:
 - 1.10. *A regulação tarifária deverá replicar o modelo regulatório utilizado na quinta e sexta rodadas de concessão aeroportuária.*
 - 1.10.1. *A regulação tarifária para o segmento de carga deverá adotar o princípio da liberdade tarifária, mantendo-se teto tarifário apenas para a tarifa de capatazia da carga importada em trânsito e carga exportada em trânsito.*

43. Em que pese a percepção da Secretaria Nacional de Aviação civil acerca da avaliação do mercado sobre o modelo regulatório recomendado¹, desde o início do processo de flexibilização tarifária promovido pela ANAC, sempre buscou-se adequar o modelo regulatório ao ativo em questão. Dessa forma, tendo em vista as particularidades da atividade de armazenagem e capatazia no aeroporto de Viracopos, nas seções a seguir serão detalhados os motivos pelos quais essa Superintendência propõe alterações em relação ao modelo adotado na quinta e sexta rodadas de concessões.
44. Cabe antes, entretanto, esclarecer a respeito da expressão “liberdade tarifária”, utilizada pela SAC ao detalhar o modelo regulatório que sugere adotar.
45. A Exposição de Motivos da audiência pública da 5^a rodada apresenta que:

74. Para os casos em que não se prevê restrição específica, o operador terá liberdade de tarifação, submetido apenas a algumas diretrizes: (i) a tarifação deverá seguir boas práticas de precificação de infraestrutura e serviços aeroportuários – em particular, deverá ser baseada em critérios objetivos e não discriminatórios, tais como horário, dia, temporada, facilidades disponíveis e nível de serviço; e (ii) o operador aeroportuário deverá consultar as partes interessadas relevantes em relação às propostas de majoração das tarifas, apresentando à ANAC relatório da consulta quando exigido, e publicar os novos valores das tarifas com no mínimo 30 dias de antecedência da alteração.

75. Não obstante, a ANAC seguirá tendo em todos os casos a prerrogativa de intervir para evitar condutas inapropriadas. Nesse sentido, a minuta de Contrato prevê que, caso seja identificado qualquer desacordo da proposta em relação às diretrizes acima, a ANAC poderá suspender a implementação das tarifas propostas, devendo vigorar os valores anteriores à proposta suspensa.

¹ Consta da NOTA TÉCNICA Nº 46/2021/DPR/SAC (SEI 6052125) o seguinte: “Na relicitação de SBKP, a diretriz ora apresentada propõe a manutenção dos modelos de regulação tarifária adotados para a quinta e sexta rodadas de concessões, de forma a garantir a liberdade das tarifas de armazenagem e dar continuidade ao modelo de teto tarifário para as tarifas de capatazia de carga importada em trânsito. O aprimoramento do modelo de regulação tarifária nas diferentes rodadas de concessão é resultado tanto da experiência adquirida com os primeiros aeroportos, como também das próprias contribuições recebidas no âmbito das consultas públicas realizadas ao longo desse processo. Portanto, o entendimento desta Secretaria é de que o modelo tarifário aplicado até então continua sendo bem avaliado pelo mercado e o mais adequado seria garantir sua manutenção.”

76. Além da racionalização da intervenção, buscou-se promover flexibilização mesmo nos casos em que esta foi adotada. O Anexo 4 – Tarifas, que reúne as restrições à tarifação, contém apenas um Teto Tarifário, para a Tarifa de Capatazia da Carga Importada em Trânsito. As demais Tarifas submetidas a controle de preços serão reguladas por meio de uma Receita Teto por Passageiro, o que permitirá flexibilidade superior à do gerenciamento tarifário permitido no Contrato da última rodada.

46. Assim, observa-se que a possibilidade de aumentos tarifários é limitada pela obrigatoriedade de consulta aos usuários e pela prerrogativa da ANAC de suspender a implementação das tarifas propostas, explícitas nas cláusulas 4.4.3 e 4.5 dos contratos dos Blocos Nordeste, Centro-Oeste e Sudeste, da quinta rodada:

4.4.3 As propostas de tarifação que envolvam aumentos tarifários deverão ser precedidas de consulta às partes interessadas relevantes, nos termos do Capítulo XV. (...)

4.5 A ANAC poderá suspender a implementação de propostas de tarifação quando estas estiverem em desacordo com o disposto no item 4.4 e seus subitens ou quando identificado prejuízo potencial aos usuários finais.

47. Com efeito, cabe anotar que em momento anterior esta Superintendência já exerceu a atribuição de que trata o dispositivo acima e determinou a suspensão de proposta de tarifação de dada Concessionária devido a deficiências no processo de consulta (Processo nº 00058.049033/2020-44).

48. Portanto, para o bom andamento do debate técnico, cumpre esclarecer que o modelo tarifário da 5^a rodada não pode ser caracterizado como de “liberdade tarifária”. O objetivo da ANAC foi o de possibilitar negociações entre o aeroporto e seus usuários que gerassem ganhos para ambas as partes. No insucesso dessas negociações, entretanto, permanece o *status quo*, ou seja, as tarifas vigentes só podem ser majoradas caso a ANAC acate as justificativas da Concessionária.

49. Feita essa ressalva de ordem conceitual e no uso das atribuições dadas a Agência Nacional de Aviação Civil pela Lei nº 11.182/2005 para definir o modelo tarifário de exploração da infraestrutura aeroportuária, pela presente nota técnica a Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos passa a apresentar as alterações ao modelo regulatório da 5^a e 6^a rodadas que entende indispensáveis para o bom andamento da nova concessão do Aeroporto Internacional de Viracopos:

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, imparcialidade e publicidade, competindo-lhe: (...)

XXV – estabelecer o regime tarifário da exploração da infra-estrutura aeroportuária, no todo ou em parte;

50. Para tanto, inicialmente, são relevantes as justificativas apresentadas pela Secretaria Nacional de Aviação Civil na Nota Técnica Nº 46/2021/DPR/SAC, para detalhar a diretriz sobre regulação tarifária:

75. No caso específico do Aeroporto de Viracopos (SBKP), uma possível justificativa para a adoção de um desenho regulatório baseado na aplicação de tetos tarifários deriva, sobretudo, da relevância que o segmento de cargas tem no aeroporto, o que poderia suscitar preocupações concorrenenciais quanto a um possível exercício abusivo de poder de mercado.

76. Ocorre que, antes de se falar em poder de mercado, torna-se indispensável o reconhecimento da região de influência sobre a qual o referido aeroporto está inserido, de modo a verificar se as preocupações concorrenenciais previamente mencionadas são de fato justificáveis. A região de influência é caracterizada pela área de captação do aeroporto e, no que toca ao segmento cargueiro, sua definição é fundamentada no conjunto de destinos (na importação) e origens (na exportação) de mercadorias cuja entrada ou saída do país ocorre de forma mais relevante para o aeroporto.

77. Aplicando esse conceito ao segmento de cargas importadas, pode-se destacar a pressão competitiva que o Aeroporto Internacional de Guarulhos (SBGR) exerce na região de influência em que SBKP está inserido. Tomando-se o volume total de cargas importadas processadas nos dois aeroportos (SBKP e SBGR), nota-se uma redução no market share de Viracopos entre janeiro de 2015 e outubro de 2019. Ou seja, como SBKP tem perdido participação de mercado frente a SBGR, torna-se questionável a premissa de que ele disporia de suficiente poder de mercado para elevar as tarifas aeroportuárias excessivamente caso submetido a um regime de liberdade tarifária. Uma eventual elevação nos valores das tarifas aeroportuárias praticadas em SBKP provavelmente seria seguida de uma perda ainda mais acentuada do market share de Viracopos no segmento de cargas importadas.

78. Ademais, embora SBGR seja o aeroporto que exerce maior pressão competitiva sobre SBKP na movimentação de cargas importadas, quando se considera a abrangência da região de influência desse segmento, não é possível ignorar o impacto que outros aeroportos podem vir a ter sobre a movimentação de cargas internacionais em Viracopos. Dentre esses aeroportos, pode-se citar, além de outros, os seguintes: Aeroporto Internacional do Galeão (SBGL), Aeroporto Internacional de Confins (SBCN) e Aeroporto Internacional de Curitiba (SBCT).

79. O mapa abaixo ilustra a relevância que SBKP possui no montante total de cargas importadas nas Unidades Federativas indicadas (figura constante na Seção 3.2.1 do Relatório de Mercado- EVTEAs). Com isso, pode-se deduzir que em um hipotético cenário de aumento substancial das tarifas de armazenagem em SBKP, a demanda por esse serviço poderia migrar para outros aeroportos – para além de SBGR. Nesse ponto, cabe salientar que, atualmente, aeroportos como SBGL, SBCF e SBCT já atendem aeronaves cargueiras, de modo que poderiam acomodar um eventual deslocamento de demanda de SBKP, sem enfrentar nenhuma limitação de infraestrutura.

80. Além do montante da carga importada que é desembaraçada no próprio Terminal de Cargas (TECA) do aeroporto, há de se considerar também o volume de cargas em regime de DTA (Declaração de Trânsito Aduaneiro), ou seja, que seguem para o desembaraço em zonas secundárias. Quando o desembaraço é realizado fora das dependências do aeroporto, o usuário incorre na tarifa de capatazia, que é a remuneração que o operador aeroportuário obtém pela movimentação da carga importada dentro do aeroporto. Haja vista a proximidade de SBKP à cidade de São Paulo e a própria abrangência da região de influência de carga importada, observa-se que parcela relevante dessas cargas acaba sendo dividida entre os recintos aduaneiros situados nas proximidades do aeroporto, de modo que este último enfrenta grande competição com Zonas Secundárias.

81. Outro ponto de destaque em relação às cargas importadas em regime de trânsito aduaneiro é que, desde o início do programa de concessões dos aeroportos federais, a tarifa de capatazia para esse segmento obedece a um teto estabelecido pela ANAC. A principal finalidade desse modelo regulatório é evitar o fechamento de mercado por parte dos aeroportos concedidos, uma vez que, caso não houvesse essa limitação, os concessionários poderiam elevar excessivamente os preços na prestação desse serviço e os usuários acabariam sendo induzidos a realizar o desembaraço da carga no próprio

aeroporto. Com isso, essa medida passou não apenas a conferir maior liberdade aos importadores, como também atuou diretamente na prevenção de barreiras à entrada das zonas secundárias no mercado de cargas aéreas.

82. No caso do Aeroporto de Viracopos, a pressão competitiva oferecida pelos recintos alfandegários situados fora do aeroporto é evidente. Desde a concessão do aeroporto, o operador obedece a um teto previamente estabelecido para as tarifas de capatazia de cargas importadas. O resultado disso, conforme verificado no gráfico abaixo, é a visível pressão competitiva provocada pelos recintos aduaneiros que competem com SBKP, diante do crescente percentual de carga em regime DTA.

83. Na relicitação de SBKP, a diretriz ora apresentada propõe a manutenção dos modelos de regulação tarifária adotados para a quinta e sexta rodadas de concessões, de forma a garantir a liberdade das tarifas de armazenagem e dar continuidade ao modelo de teto tarifário para as tarifas de capatazia de carga importada em trânsito. O aprimoramento do modelo de regulação tarifária nas diferentes rodadas de concessão é resultado tanto da experiência adquirida com os primeiros aeroportos, como também das próprias contribuições recebidas no âmbito das consultas públicas realizadas ao longo desse processo. Portanto, o entendimento desta Secretaria é de que o modelo tarifário aplicado até então continua sendo bem avaliado pelo mercado e o mais adequado seria garantir sua manutenção.

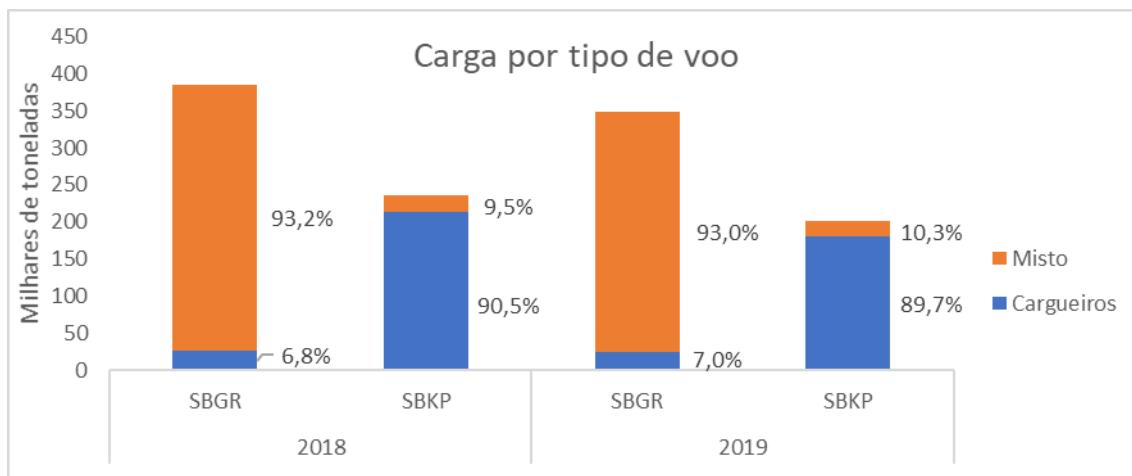
84. Ademais, mesmo diante de um cenário de liberdade tarifária, caso seja identificada a adoção de preços abusivos no Aeroporto de Viracopos, não há impedimentos para que haja a intervenção regulatória da ANAC. Nos termos do arcabouço regulatório vigente e dos próprios contratos de concessão, são vedadas quaisquer práticas discriminatórias e abusivas na remuneração das atividades operacionais realizadas no aeroporto.

51. Esta Superintendência concorda com parte da avaliação do cenário do mercado de carga apresentado pela SAC, em especial sobre o potencial de pressão competitiva de outros aeroportos e de recintos alfandegados da zona secundária. Entretanto, discorda em relação à avaliação de que o aeroporto de Viracopos não possui poder de mercado, bem como quanto à relevância das incertezas sobre os possíveis cenários e quanto ao modelo regulatório mais apropriado para este contexto.
52. Assim, serão apresentadas avaliações complementares a respeito do mercado de carga aérea e os pilares de desenvolvimento do setor defendidos pela ANAC: (i) a

promoção da concorrência e (ii) a redução das incertezas para o futuro concessionário.

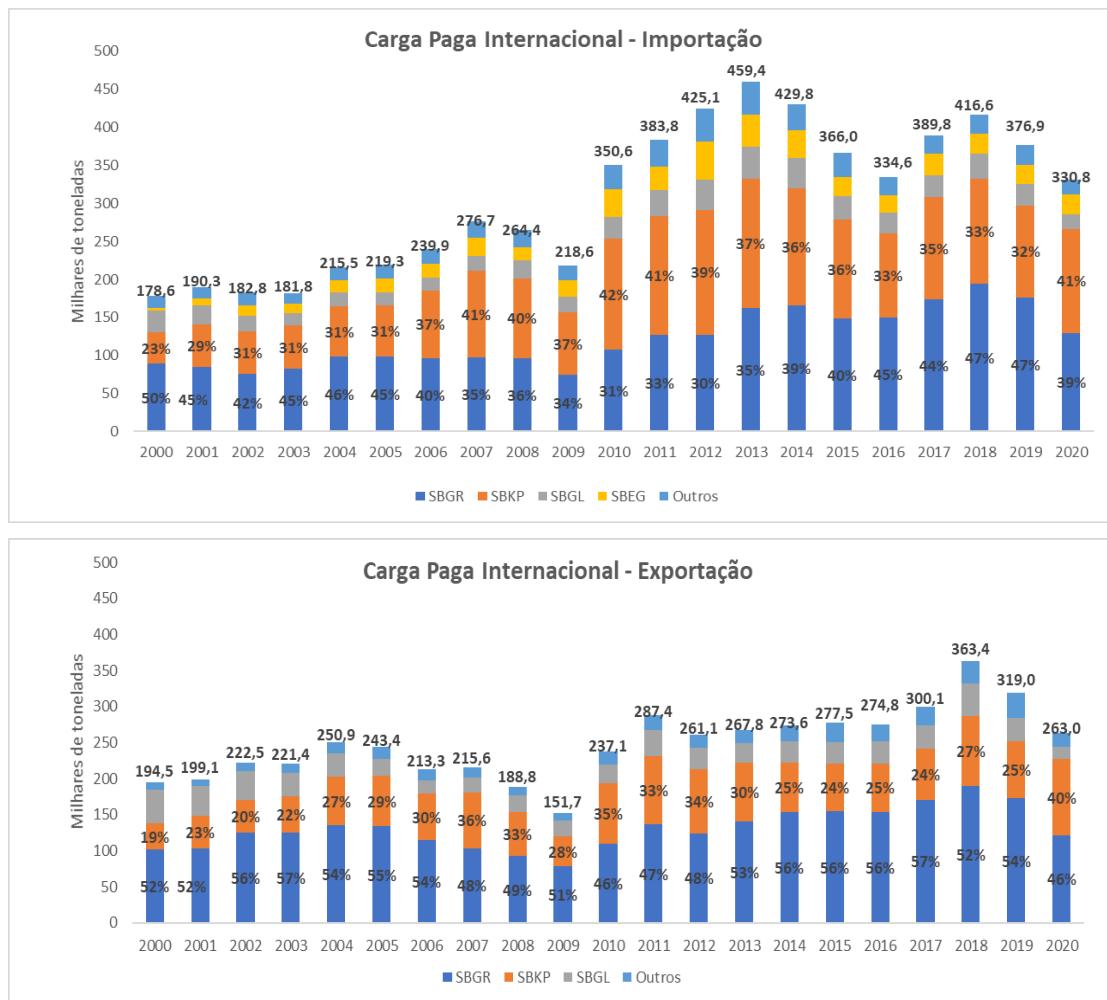
c) Do mercado de carga aérea internacional em São Paulo

53. Inicialmente, cabe destacar que existem diferenças significativas entre o perfil do transporte de carga processadas dos aeroportos de Guarulhos e Viracopos.
54. O aeroporto de Guarulhos é considerado saturado e sujeito às regras de alocação de slots e, como a regularidade e pontualidade do voo são determinantes para preservar o slot, há dificuldades de voos puramente cargueiros se estabelecerem em Guarulhos, tornando Campinas a única opção factível, atualmente, para atender à região de São Paulo.
55. Por sua vez, Guarulhos é predominante no tocante à carga transportada em voos de passageiros (ou carga de porão) e a migração desses voos para Campinas não se mostra viável no curto e médio prazo para as empresas aéreas, visto que aquele aeroporto possui maior conectividade e se encontra em maior proximidade à região metropolitana de São Paulo.
56. O gráfico a seguir apresenta a distribuição das cargas por tipo de voo em ambos os aeroportos e evidencia que a carga internacional no Aeroporto de Guarulhos é majoritariamente transportada em voos de passageiros (mistos), já no Aeroporto de Campinas, em aeronaves exclusivamente cargueiras.



Fonte: ANAC, Dados estatísticos do transporte aéreo

57. Portanto, esta área técnica considerou, ao modelar os documentos jurídicos ora propostos, que a concorrência entre Campinas e Guarulhos pela movimentação de carga aérea encontra-se consideravelmente limitada.
58. Em uma avaliação do mercado a nível nacional, os gráficos a seguir apresentam a participação dos principais aeroportos que processam cargas importadas e exportadas.



Fonte: ANAC, Dados estatísticos do transporte aéreo

59. Assim, verifica-se que, em 2020, o Aeroporto de Campinas movimentou 41% da carga aérea importada no Brasil e 40% da carga exportada. Somando a movimentação de Guarulhos, verifica-se que São Paulo respondeu por 81% da importação e 86% da exportação, indicando claramente a concentração do mercado nessa região.
60. Em 2000 e 2010, os aeroportos de São Paulo representaram 73% da importação de cargas aéreas e, em 2019, 79%.

61. A relativa estabilidade da participação dos aeroportos de São Paulo no mercado de cargas aéreas é condizente com a análise apresentada pela SAC de que a maior parte da carga aérea importada é destinada ao estado de São Paulo, sendo este resultado decorrente de característica estrutural da economia brasileira.
62. Apesar das incertezas envolvendo a evolução da distribuição geográfica da indústria e do consumo nos próximos 30 anos, não parece realista esperar o deslocamento significativo, no curto ou médio prazo, do recebimento de cargas aéreas internacionais para outra Unidade Federativa.

d) Da relevância das receitas de cargas nos aeroportos

63. Cabe também destaque a participação das tarifas sobre cargas nas receitas tarifárias dos aeroportos de Campinas e Guarulhos, apresentados nas tabelas abaixo para os anos de 2012 a 2018.

| Campinas | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|---------------------------------------|---------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|-----------------|
| DEMONSTRAÇÃO DO RESULTADO | | | | | | | |
| Receita Bruta | 47.231 | 419.454 | 461.119 | 516.928 | 514.018 | 669.125 | 800.544 |
| Receita Tarifária | 45.060 | 359.049 | 385.119 | 434.830 | 414.918 | 579.241 | 699.950 |
| Aeronaves e Passageiros | 11.409 | 93.687 | 104.287 | 117.471 | 110.931 | 160.609 | 170.443 |
| Armazenagem e Capatazia | 33.651 | 265.362 | 280.832 | 317.359 | 303.987 | 418.632 | 529.507 |
| Participação carga/receita | 71% | 63% | 61% | 61% | 59% | 63% | 66% |
| Receita Não Tarifária | 2.171 | 60.538 | 77.221 | 82.223 | 99.502 | 91.495 | 100.594 |
| Deduções da receita | -6.702 | -57.366 | -62.757 | -71.548 | -72.547 | -93.403 | -110.206 |
| Contribuição Mensal | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | -122.177 | -148.638 |
| Receita Operacional Líquida | 40.529 | 362.221 | 399.583 | 445.505 | 441.873 | 455.156 | 541.700 |
| Custos operacionais e Despesas gerais | -39.536 | -199.493 | -215.775 | -261.157 | -259.274 | -240.825 | -238.572 |
| Custo Outorga Variável | -2.362 | -20.972 | -23.064 | -25.847 | -25.702 | -26.178 | -31.293 |
| Amortização e depreciação | -3.089 | -28.944 | -40.356 | -87.604 | -97.368 | -113.737 | -151.214 |

| | | | | | | | |
|----------------------|---------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| EBITDA (CV) | -1.369 | 141.756 | 160.744 | 158.501 | 156.897 | 188.153 | 271.835 |
| Margem EBITDA | -3,38% | 39,14% | 40,23% | 35,58% | 35,51% | 41,34% | 50,18% |
| EBITDA | 993 | 162.728 | 183.808 | 184.348 | 182.599 | 214.331 | 303.129 |
| Margem EBITDA | 2,45% | 44,93% | 46,00% | 41,38% | 41,32% | 47,09% | 55,96% |

| Guarulhos | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|---------------------------------------|----------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| DEMONSTRAÇÃO DO RESULTADO | | | | | | | |
| Receita Bruta | 148.902 | 1.407.844 | 1.763.760 | 1.856.103 | 1.880.993 | 2.395.191 | 2.774.607 |
| Receita Tarifária | 87.906 | 767.116 | 853.085 | 918.033 | 969.639 | 1.474.456 | 1.784.444 |
| Aeronaves e Passageiros | 51.931 | 472.397 | 575.620 | 592.392 | 621.971 | 941.050 | 1.091.497 |
| Armazenagem e Capatazia | 35.975 | 294.719 | 277.465 | 325.641 | 347.668 | 533.406 | 692.947 |
| Participação carga/receita | 41% | 38% | 33% | 35% | 36% | 36% | 39% |
| Receita Não Tarifária | 60.996 | 640.728 | 910.675 | 938.070 | 911.354 | 920.735 | 990.163 |
| Deduções da receita | -15.746 | -146.476 | -187.486 | -231.347 | -232.017 | -304.967 | -354.903 |
| Contribuição Mensal | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | -324.605 | -395.048 |
| Receita Operacional Líquida | 133.156 | 1.261.368 | 1.576.274 | 1.624.756 | 1.648.976 | 1.765.619 | 2.024.656 |
| Custos operacionais e Despesas gerais | -121.560 | -488.650 | -530.277 | -547.541 | -481.109 | -442.722 | -395.411 |
| Custo Outorga Variável | 0 | -143.913 | -185.065 | -183.541 | -184.768 | -197.291 | -226.711 |
| Amortização e depreciação | -47.869 | -430.890 | -585.500 | -689.872 | -731.405 | -764.897 | -828.185 |
| EBITDA (CV) | 11.596 | 628.805 | 860.932 | 893.674 | 983.099 | 1.125.606 | 1.402.535 |
| Margem EBITDA | 8,71% | 49,85% | 54,62% | 55,00% | 59,62% | 63,75% | 69,27% |
| EBITDA | 11.596 | 772.718 | 1.045.997 | 1.077.215 | 1.167.867 | 1.322.897 | 1.629.246 |
| Margem EBITDA | 8,71% | 61,26% | 66,36% | 66,30% | 70,82% | 74,93% | 80,47% |

64. Em Campinas, as receitas tarifárias com cargas representaram, no período, de 60% a 70% das receitas tarifárias do aeroporto. Em Guarulhos, essa representatividade foi de 30% a 40%. Observa-se ainda que a receita com cargas nos dois aeroportos

é compatível com a participação de mercado desses aeroportos. Adicionalmente, comparando-se as receitas tarifárias com os custos dos aeroportos, verifica-se que há significativo excedente de receita, representado pelas margens EBITDA.

65. Em rápida análise, verifica-se que, para a escala desses aeroportos, os tetos tarifários vigentes fazem com que as receitas tarifárias de cargas sejam proporcionalmente mais relevantes que as demais. Além disso, segundo relatos dos operadores aeroportuárias, o seu superávit é superior.
66. Ainda, para ilustrar o cenário, citem-se solicitações pretéritas de Guarulhos pelo favorecimento de voos cargueiros nas regras de definição de slots.
67. O superávit das receitas de cargas, para aeroportos dessa escala, é resultado dos elementos institucionais já citados, em especial do histórico monopólio do aeroporto na operação do recinto aduaneiro.
68. Considerando o modelo de concessão em que a variável do leilão é a maximização da Contribuição ao Sistema, percebe-se que a expectativa do valor presente líquido dos excedentes é determinante na definição do preço de reserva e dos lances das licitantes.
69. Os Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA) elaborados para a rellicitação do aeroporto evidenciam este cenário: é previsto, para o período da concessão, um valor presente de R\$ 4,357 bilhões para as receitas tarifárias de embarque, conexão, pouso e permanência e de R\$ 8,342 bilhões para as receitas de armazenagem e capatazia. É notável, ainda, a distribuição da expectativa de receita entre os segmentos das tarifas de cargas, apresentada na tabela abaixo:

| | Valor presente, MM R\$ | Representati vidade |
|---|---------------------------|------------------------|
| RECEITAS TARIFÁRIAS DE ARMAZENAGEM E CAPATAZIA | 8.342,3 | 100% |
| Importada | 8.253,9 | 98,9% |
| Tarifa de Armazenagem de Carga Importada | 4.691,1 | 56,2% |
| Tarifa de Capatazia de Carga Importada | 72,4 | 0,9% |
| Tarifa de Armazenagem e Capatazia de Carga Importada Aplicada em Casos Especiais | 49,5 | 0,6% |

| | | |
|---|---------|-------|
| Tarifa de Capatazia de Carga Importada em Trânsito | 222,6 | 2,7% |
| Tarifas de Armazenagem e Capatazia de Carga Importada de Alto Valor Específico | 3.218,3 | 38,6% |
| Exportada | 88,4 | 1,1% |

Fonte: EVTEA

70. Assim, as principais fontes de receitas de carga esperadas para o aeroporto são as tarifas de armazenagem de cargas importadas de caso geral (atual Tabela 7), com 56,2% da receita, e das cargas de alto valor específico (atual Tabela 11), com 38,6%. Em ambas as tabelas o critério de tarifação é o valor CIF da mercadoria que, no caso geral, parte de 0,75% do valor CIF para o período de 2 dias. Para cargas de alto valor específico, a tarifa parte de 0,15% para o período de 3 dias, para mercadorias com valor específico superior a R\$ 80.000/kg.
71. Observa-se que o EVTEA assumiu, para o período da Concessão, a adoção dos tetos tarifários atualmente vigentes, além de um tempo de permanência (*Dwell Time*) médio de 6 dias. A alteração dessas premissas traz impactos significativos sobre as receitas tarifárias e, consequentemente, sobre o VPL do aeroporto.
72. Como será visto adiante, a sensibilidade do VPL a essas premissas representa incerteza considerável para o projeto.
73. Antes, porém, cabe apresentar comparativos que ilustram que os tetos atualmente vigentes para as tarifas de armazenagem no caso geral em aeroportos são superiores a preços de serviços de armazenagem em área alfandegada de outros prestadores de serviços, reforçando a avaliação de que Viracopos possui poder de mercado e de que os tetos atuais representam sobre-remuneração.

Tarifário Recinto Alfandegado na Zona Secundária no Brasil – Recinto A

| Período | Pesagem – por conhecimento de transporte | Movimentação – por tonelada | Armazenagem com seguro - % valor aduaneiro |
|-------------|--|-----------------------------|--|
| Até 10 dias | R\$ 12,24 | R\$ 34,19 | 0,40% |

Fonte: Informações fornecidas à ANAC no processo nº 00058.022171/2020-86

Tarifário Recinto Alfandegado na Zona Secundária no Brasil – Recinto B

| Período | Pesagem | Movimentação – por tonelada | Armazenagem com seguro - % valor aduaneiro |
|-------------|-----------|-----------------------------|--|
| Até 10 dias | R\$ 60,00 | R\$ 35,28 | 0,45% |

Fonte: Informações fornecidas à ANAC no processo nº 00058.010969/2021-66

Tarifário Depocargo – Aeroporto de Santiago/Chile – Casos gerais

| Período | Documentação – por guia | Movimentação – por kg | Armazenagem - % valor aduaneiro |
|----------|-------------------------|-----------------------|---------------------------------|
| 1-3 dias | US\$ 30,45 | US\$ 0,075 | 0,00 |
| 4-5 dias | US\$ 32,50 | US\$ 0,083 | 0,33% |

Fonte: <https://www.depocargo.cl/>

74. As tabelas apresentadas acima são um extrato dos tarifários das empresas, de forma a evidenciar, para os casos gerais, a divergência entre os tetos tarifários vigentes para o aeroporto de Campinas (e para a maior parte dos aeroportos brasileiros) e os preços em outros locais.
75. Nota-se, ainda, a partir da tabela com os segmentos das tarifas do EVTEA de Campinas, a baixa representatividade da receita com cargas exportadas, sugerindo uma sub-remuneração para esta categoria, cujo critério de tarifação é um valor fixo por kg de carga (R\$ 0,085 por kg, para armazenagem de até 4 dias).

e) Da concorrência pela movimentação de cargas internacionais

76. Diante da condição de saturação de Guarulhos e de seu perfil de movimentação de carga de porão, o incremento da concorrência pela movimentação de carga aérea na região de São Paulo, considerado fundamental para a inovação e redução de preços no setor, pode se dar, resumidamente, por três meios: (i) concorrência com demais aeroportos; (ii) concorrência com recintos alfandegados em zona secundária; ou (iii) concorrência com recintos alfandegados localizados no próprio sítio aeroportuário (zona primária).

77. A concorrência entre aeroportos pela atração de cargas é factível e possível , considerando a regulamentação vigente, e tem sido observada pela Agência em ações pontuais adotadas por alguns aeroportos .
78. No entanto, diante da atual participação de mercado de Viracopos, demonstrada acima, é razoável supor que a pressão competitiva exercida por outros aeroportos a fim de coibir eventual abuso de poder de mercado por parte da Concessionária é limitada.
79. Do mesmo modo, embora a concorrência em zonas secundárias, mais precisamente os Portos Secos, seja fonte relevante de pressão competitiva, conforme comentado anteriormente, há dúvidas quanto a sua capacidade de substituir de forma significativa o terminal de cargas aeroportuário, tendo em vista a diversidade de cargas atendidas por tais recintos.
80. Dito isso, a concorrência em zona primária, isto é, no âmbito do sítio aeroportuário, se coloca como ferramenta essencial, a fim de promover mudanças significativas na dinâmica do setor, notadamente em Campinas, tendo em vista o elevado volume de carga processada por esse Aeroporto.
81. Nesse sentido, cumpre resgatar que os contratos vigentes já possuem dispositivos responsáveis por promover a concorrência de serviços diversos, particularmente no Capítulo XI, Seção II, dedicado às regras para áreas e atividades operacionais nos aeroportos.
82. Com a experiência das concessões anteriores, o Capítulo XI foi progressivamente incrementado com cláusulas para reduzir a assimetria de poder de mercado entre o aeroporto e seus usuários e tornar a concorrência mais efetiva, conforme será apresentado a seguir.
83. Resumidamente, no contrato atual de Campinas (2^a rodada), a remuneração por áreas e atividades operacionais (aqueles essenciais ao transporte aéreo) é livremente definida, sendo que o aeroporto deve garantir o livre acesso para empresas aéreas ou terceiros prestarem essas atividades. São vedadas práticas abusivas e discriminatórias e a ANAC pode compor administrativamente conflitos não resolvidos entre as partes. Excepcionalmente, a ANAC pode permitir a limitação

de prestadores em caso de falta de capacidade do aeroporto para novos entrantes ou em atividades em que a duplicação ou divisão da infraestrutura é inviável.

84. A atividade de armazenagem e capatazia de carga doméstica foi incluída no rol exemplificativo de áreas e atividades operacionais na 3^a rodada (Galeão e Confins). Embora essa atividade já fosse realizada de forma descentralizada, sua inclusão buscou garantir formalmente a descentralização da operação da carga doméstica.
85. A partir da experiência adquirida na intermediação de conflitos, os contratos da 4^a rodada (Fortaleza, Salvador, Florianópolis e Porto Alegre), ante o poder de mercado dos aeroportos, introduziram regras de consulta aos usuários previamente à definição ou alteração de critérios de remuneração de áreas e atividades operacionais. Com essas regras, previne-se que o operador do aeroporto majore os preços ou crie cobranças, sem que haja efetiva justificativa e participação dos usuários. Adicionalmente, o contrato deixou mais explícita a prerrogativa da ANAC de arbitrar uma solução em caso de não obtenção de acordo entre as partes.
86. Por fim, o modelo contratual adotado a partir da 5^a rodada (Blocos Nordeste, Sudeste e Centro-Oeste) incluiu a armazenagem e capatazia de cargas internacionais no rol exemplificativo de áreas e atividades operacionais, de modo que, para essas atividades, passaram a incidir também as regras de acesso e, por conseguinte, sua descentralização. Foram ainda incluídos dispositivos para prevenir o abuso de poder de mercado na infraestrutura de combustíveis, sendo este um precedente de regras diferenciadas para atividades específicas.
87. É válido salientar que, em um contexto de descentralização da prestação dos serviços e de desregulamentação de preços, a atuação da Agência enfrenta grandes desafios regulatórios a fim de assegurar a concorrência e coibir abusos de poder de mercado por parte das concessionárias de aeroportos.
88. Nesse sentido, o arcabouço regulatório adotado em cada rodada de concessão tem se adaptado às circunstâncias observadas e experiências adquiridas pela Agência. Desse modo, em que pese haver eventual vantagem na homogeneidade entre os contratos, a necessidade de adaptação se sobrepõe como melhor opção regulatória a fim de atender ao interesse público de acordo com as peculiaridades que devem ser adequadamente endereçadas em cada infraestrutura.

89. Considerando todo o exposto, conforme demonstrado, há expressiva concentração do mercado de carga aérea na região de São Paulo, representada pelos aeroportos de Campinas e Guarulhos e a concorrência entre esses dois aeroportos enfrenta limitações. Além disso, a concorrência entre Campinas e demais aeroportos, assim como aquela imposta pelos Portos Secos, não teria efetividade suficiente a fim de coibir eventual abuso de poder de mercado por parte da Concessionária.
90. Isso posto, a adoção integral do modelo regulatório estabelecido pelos contratos da 5^a rodada para as atividades de armazenagem e capatazia, ancorado na desregulamentação das tarifas e regras de acesso para terceiros, apresenta limitações e riscos ao interesse público diante das características do Aeroporto de Campinas, razão pela qual esta área técnica recomenda que seja incluído, nos documentos jurídicos em construção, modelo regulatório diferenciado, que melhor se adeque à realidade fática desse aeroporto.

f) Incertezas sobre a evolução do mercado de carga aérea

91. Conforme exposto, observa-se, portanto, uma divergência nos cenários de evolução do mercado de carga aérea previstos pela SAC e por esta Superintendência, bem como na avaliação das consequências desses cenários.
92. Resumidamente, a SAC vê maior possibilidade de acirramento natural da concorrência entre o aeroporto de Campinas e outros aeroportos e recintos alfandegados da zona secundária. Entende, ainda, que essa concorrência será suficiente para evitar abuso de poder de mercado por parte da futura Concessionária. Finalmente, como salvaguarda, a SAC defende que a ANAC poderá intervir para impedir práticas abusivas e discriminatórias.
93. Por outro lado, essa Superintendência prevê, no curto e médio prazo, cenários limitados de competição que alterem significativamente a posição do aeroporto de Campinas como principal destino de voos cargueiros internacionais. Avalia, ainda, que a estrutura de tetos tarifários vigente apresenta distorções entre seus segmentos e que, em seu agregado, representa sobre-remuneração das atividades de carga internacional para a escala de movimentação do Aeroporto de Campinas.

94. Serão apresentadas, de forma resumida e conceitual, as consequências da adoção do modelo tarifário da 5^a rodada de concessões em ambos os cenários: de efetivação da concorrência e de sua não efetivação.
95. Caso a concorrência se torne efetiva a ponto de reduzir as tarifas cobradas pelo Aeroporto de Campinas ou a quantidade de carga processada, haverá frustração da receita estimada. Considerando que a receita com atividades de carga corresponde a 2/3 (dois terços) das receitas tarifárias do aeroporto e que o EVTEA prevê a manutenção desta proporção, é perceptível que referido cenário trará grande impacto sobre os resultados financeiros da Concessionária. Ainda que se alegue que a Contribuição Fixa se trata de custo afundado, pago majoritariamente na assinatura do contrato, e que o risco de demanda é suportado pela Concessionária, deve haver realismo com relação aos futuros desdobramentos de uma concessão fadada a não recuperar os investimentos feitos e outorgas pagas.
96. Por outro lado, caso a concorrência não se torne efetiva e a Concessionária esteja apta a exercer poder de mercado, a ANAC deverá atuarativamente para barrar majorações de tarifas e preços. Considerando que os instrumentos da ANAC para esta atuação envolvem discricionariedade e subjetividade, é possível prever contestação da Concessionária a respeito da atuação da Agência, bem como o uso de artifícios para incrementar a receita por meios não previstos pelo contrato.
97. Acrescentam-se ao ambiente de incerteza, as evoluções em andamento na Receita Federal do Brasil e outros órgãos anuentes, que podem reduzir substancialmente os prazos de permanência (dwell time) das cargas e, na mesma proporção, as receitas da Concessionária.
98. Assim, a proposta da ANAC para a regulação do Aeroporto tem, primeiramente, o objetivo de promover a concorrência pelas atividades de carga internacional no sítio do aeroporto. Para isso, são introduzidas regras de acesso para favorecer a instalação de outros operadores de recintos aduaneiros no Aeroporto.
99. Adicionalmente, por meio da redução dos tetos tarifários considerados sobre-remunerados, em especial a tarifa de armazenagem de caso geral, espera-se reduzir as margens do Aeroporto sobre as atividades cargueiras, reduzindo os incentivos que ele naturalmente teria em dificultar a instalação de recintos concorrentes.

100. Como consequência dessa proposta, há uma natural redução das incertezas sobre as receitas futuras. Primeiro porque as regras de acesso tornam mais provável o cenário de acirramento da concorrência dentro do sítio aeroportuário. Segundo, porque a redução dos tetos tarifários reduz o impacto da efetivação da concorrência sobre as expectativas de receita, visto que a eventual necessidade de redução de preços e a redução da carga processada diretamente pelo operador do Aeroporto são menos relevantes quando as estimativas iniciais adotam tetos tarifários mais baixos. O mesmo pode ser dito sobre os impactos das medidas de facilitação da Receita Federal e órgãos anuentes sobre o tempo médio de permanência das cargas e, consequentemente, sobre a receita de armazenagem.
101. Por fim, a proposta apresentada pela ANAC tende a reduzir as necessidades de futuras intervenções sobre as práticas de tarifação da Concessionária, visto que haveria maior clareza sobre os limites para essas práticas. Isto, por si, também é um elemento de redução de incertezas.

g) Do modelo de regulação das atividades de armazenagem e capatazia da carga aérea internacional para o Aeroporto de Campinas

102. Com o objetivo de promover efetiva concorrência na atividade de processamento de carga e coibir abuso de poder de mercado, o modelo proposto está ancorado nas seguintes premissas: (i) manutenção da regulação por teto-tarifário, pelo menos para o estágio inicial da nova concessão e (ii) reforço das regras de acesso às áreas aeroportuárias para que terceiros possam realizar a atividade.

g.1) Da regulação por teto-tarifário

103. Além das limitações concorrenciais descritas anteriormente, também foi demonstrado que, para a escala do Aeroporto de Campinas, há relevante excedente na receita tarifária de cargas importadas. Logo, avalia-se que quanto maior o excedente, maiores os incentivos ao operador do aeroporto, que também será o operador direto ou indireto do TECA já instalado, de criar óbices à introdução de recintos concorrentes.
104. Adicionalmente, quanto maior a expectativa de receitas com cargas, maior tende a ser o valor de contribuição ao sistema definido no leilão. Ou seja, maiores os custos

afundados da futura concessionária. Essa base de custos mais elevada pode constituir elemento adicional a impor forte resistência à descentralização e concorrência nesse segmento.

105. Desse modo, em um estágio inicial do novo contrato de concessão de Viracopos, enquanto não se observa efetiva concorrência no sítio aeroportuário, por meio da descentralização da operação da carga, entende-se como melhor opção regulatória a manutenção da regulação por tarifa-teto a fim de garantir a modicidade tarifária, evitando potencial abuso de poder de mercado.
106. Nessa esteira, cumpre observar que nos aeroportos que integram a 5^a e 6^a rodadas de concessões, para os quais optou-se por não regular as tarifas diretamente, a operação de carga quando não é inexistente, é bastante inferior à operação de carga do Aeroporto de Viracopos. Trata-se de recintos que, em comparação com o Aeroporto de Viracopos, possuem reduzido poder de mercado e que não teriam incentivos tão significativos para imposição de condições abusivas. Nesse contexto, a opção por retirar as tabelas tarifárias, amparada pelas regras de consulta aos usuários, se mostrou, naquelas rodadas, adequada e propícia a gerar benefícios ao setor. Ainda, conforme já citado, a prática tem mostrado a adoção das tarifas anteriormente fixadas, o que pode ser atribuído a diversos fatores, tais como o estágio inicial das operações ou possíveis dificuldades por parte das Concessionárias em compreender e implementar as regras de consulta aos usuários estabelecidas contratualmente.

g.1.1) Da estrutura tarifária proposta

107. Apresentadas as justificativas para a manutenção da regulação por tarifa-teto no Contrato, a seguir serão fundamentadas as alterações sobre a atual estrutura tarifária proposta para integrar o Anexo 4 – Tarifas da minuta de Contrato de Concessão.
108. O modelo de regulação por tarifa-teto proposto parte da atual estrutura tarifária, composta por 6 tabelas, elencadas no Anexo 4 do Contrato de Concessão vigente, sobre as quais foram implementadas alterações pontuais com objetivo de atenuar distorções existentes. Assim, a proposta de Anexo 4 para a nova concessão de Viracopos, diferentemente das últimas minutas lançadas pela ANAC (para quinta e

sexta rodada ou para São Gonçalo do Amarante), contará com a inclusão de tabelas dedicadas a:

- Teto da Tarifa de Armazenagem da Carga Importada;
 - Teto da Tarifa de Capatazia da Carga Importada;
 - Tetos das Tarifas de Armazenagem e de Capatazia da Carga Importada Aplicada em Casos Especiais;
 - Tarifas de Capatazia da Carga Importada em Trânsito;
 - Preço Cumulativo das Tarifas de Armazenagem e Capatazia da Carga Importada de Alto Valor Específico;
 - Preço Cumulativo das Tarifas de Armazenagem e Capatazia da Carga destinada à Exportação.
109. Aqui, cumpre rememorar que a Lei nº 13.319, de 25 de julho de 2016 extinguiu o Adicional de Tarifa Aeroportuária (ATAERO)² e determinou que a ANAC alterasse os valores das tarifas aeroportuárias para incorporar o valor correspondente ao Adicional de Tarifa Aeroportuária vigente à época (correspondente a 35,9%)³.
110. Isso posto, entendeu-se pertinente compartilhar com os usuários dos serviços de armazenagem e capatazia os ganhos da extinção da referida contribuição, notadamente, quanto às tarifas que impõem maior onerosidade às referidas atividades, o que está em consonância com a Política Nacional de Aviação Civil do Conselho de Aviação Civil⁴. As tabelas 2, 5 e 6 do Anexo 4 trazem, então, valores descontados do efeito da incorporação do extinto ATAERO, em comparação àqueles atualmente vigentes nas tabelas correspondentes (atuais tabelas 7, 10 e 11, respectivamente).

² O ATAERO, criado pelo Lei nº 7.920/1989, no valor de 35,9% incidia sobre as tarifas aeroportuárias, sendo recolhido ao Fundo Nacional de Aviação Civil (FNAC).

³ Previamente, o ATAERO havia sido reduzido de 50% para 35,9% pela Lei nº 12.648/2012.

⁴ De acordo com o [Decreto nº 6.780, de 18 de fevereiro de 2009, constitui estratégia para a eficiência das operações da Aviação Civil](#):

*Promover o crescimento do setor por meio da regulação eficiente do mercado, de estímulos a investimentos privados e do incentivo à concorrência, visando coibir práticas anticoncorrenciais e assegurar a prestação adequada de serviços, a **modicidade dos preços** e a garantia dos direitos dos usuários.*

111. É bem verdade que, ato contínuo, a fim de reequilibrar os contratos de concessão, foi criada a Contribuição Mensal sobre as receitas tarifárias de modo a anular o efeito da incorporação do referido adicional nas tarifas. Todavia, a minuta contratual apresentada agora para análise e posterior submissão à Consulta Pública não reproduz predita Contribuição Mensal, uma vez que esta teve o objetivo precípua de reequilibrar o contrato vigente.
112. Ao ensejo, buscou-se, ainda, atenuar as distorções decorrentes da estrutura tarifária atual. Nesse sentido, foram efetuados ajustes pontuais com o objetivo de promover o uso eficiente da infraestrutura do terminal, bem como reduzir a discrepância entre tarifas e serviços prestados às diferentes cargas.
113. Assim, a tabela 2 ganhou faixa adicional que estabelece tarifa-teto para as cargas importadas cujo tempo de armazenagem se restrinja a 01 dia útil. As tabelas 4 e 7 (atuais tabelas 9 e 12), por sua vez, tiveram o período relativo à primeira faixa de armazenagem reduzido de 04 para 02 dias úteis e a partir do 2º período, o valor da tarifa é majorado em 25%.
114. As alterações propostas se justificam principalmente em razão das medidas de facilitação do comércio exterior que vêm sendo implementadas pelo órgão anuente, tornando procedimentos aduaneiros mais simples e eficientes, com objetivo de reduzir o tempo de desembarque da carga⁵.
115. Adicionalmente, os valores constantes das tabelas 4 (casos especiais) e 7 (exportações), para o 1º período de permanência, foram alterados, igualando-se ao valor indicado para a tarifa constante da tabela 5 (trânsito para zona secundária).
116. Vale salientar que os valores diferenciados das atuais tabelas derivam de políticas públicas estabelecidas anteriormente, por meio da Portaria nº 219/GC-5/2001, a fim de evitar o excessivo encarecimento e inviabilidade da importação ou exportação que eventualmente decorreria da incidência dos percentuais sobre o valor CIF da

⁵ Conforme se extrai do estudo que acompanha o procedimento de Tomada de Subsídios do Tema 22 da Agenda Regulatória, disponível em: https://www.gov.br/anac/pt-br/acesso-a-informacao/participacao-social/tomada-de-subsidios/arquivos/estudo_armazenagem-e-capatazia.pdf

carga, promovendo, dessa forma, determinados segmentos econômicos⁶ ou de interesse específico da administração pública.

117. Todavia, em que pese a manutenção da estrutura tarifária com diferenciação entre cargas importadas e exportadas, e, dessa forma, a política pública previamente estabelecida, não se vislumbram razões para que o valor seja diferente daquele cobrado das cargas em trânsito para zona secundária, ambos baseados em um preço por quilograma (R\$/Kg).
118. Nessa esteira, é válido salientar que as regras de acesso inseridas pela minuta do Contrato de Concessão se apresentam como opção para a operação dessas cargas fora do TECA da Concessionária, em áreas arrendadas pelo próprio transportador aéreo ou terceiros para esse fim.
119. Assim, a proposta tem por fulcro tornar mais equânime e equilibrada a relação entre os serviços de armazenagem e capatazia prestados e as diferentes cargas, bem como corrigir (ou amenizar) a sub-remuneração associada às atuais tabelas 9 e 12 (casos especiais e exportações).
120. Por fim, as cobranças mínimas foram alteradas, utilizando-se como critério manutenção do peso de carga cuja tarifa corresponderia à cobrança mínima.
121. A seguir são apresentadas as tabelas que integrarão o Anexo 4 – Tarifas do Contrato de Concessão, bem como as tabelas vigentes praticadas pela atual Concessionária do Aeroporto de Viracopos, para melhor compreensão das alterações propostas.

Tabela 2 – Teto da Tarifa de Armazenagem da Carga Importada

⁶ É também verdade que alguns dos itens elencados pela atual tabela 9 (casos especiais) não possuem valor econômico ou comercial, de forma que não cabe a incidência de tarifa sobre valor CIF, quais sejam:

- 2.2.6.8.2. bagagem desacompanhada e carga, consideradas pela Receita Federal como sem valor e destinação comercial;
- 2.2.6.8.3. moedas estrangeiras, importadas diretamente pela autoridade monetária brasileira;
- 2.2.6.8.4. materiais de comissaria e de suprimentos de uso exclusivo das empresas de transporte aéreo;
- 2.2.6.8.5. malas diplomáticas, quando devidamente caracterizadas e em reciprocidade de tratamento;
- 2.2.6.8.6. urnas contendo cadáveres ou cinzas;

| Períodos de Armazenagem | Percentual sobre o valor CIF |
|--|------------------------------|
| 1º - Até 1 dia útil | 0,25% |
| 2º - Até 2 dias úteis | 0,5% |
| 3º - Até 5 dias úteis | 1,0% |
| 4º - Até 10 dias úteis | 1,5% |
| 5º - Até 20 dias úteis | 3,0% |
| Para cada 10 dias úteis ou fração, além do 4º período, até a retirada da mercadoria. | 1,5% |
| Observações: | |
| 1. A partir do 4º (quarto) período os percentuais são cumulativos; | |
| 2. Esta Tabela é aplicada cumulativamente com a Tabela 3. | |

[ATUAL] Tabela 7 - Cálculo da Tarifa de Armazenagem da Carga Importada

| Períodos de Armazenagem | Percentual sobre o valor CIF |
|--|------------------------------|
| 2º Até 02 dias úteis | 0,75% |
| 3º - De 3 a 5 dias úteis | 1,50% |
| 4º - De 6 a 10 dias úteis | 2,25% |
| 5º - De 11 a 20 dias úteis | 4,50% |
| Para cada 10 dias úteis ou fração, além do 4º período, até a retirada da mercadoria. | + 2,25% |
| Observações: | |
| 1. A partir do 4º (quarto) período os percentuais são cumulativos; | |
| 2. Esta Tabela é aplicada cumulativamente com a Tabela 8. | |

Tabela 3 – Teto da Tarifa de Capatazia da Carga Importada

| Valor Sobre o Peso Bruto Verificado |
|--|
| R\$ 0,0638 por quilograma |
| Observações: |

1. Esta tabela é aplicada cumulativamente com a Tabela 2;
 2. O valor da tarifa aeroportuária de capatazia será cobrado uma única vez;
 3. Cobrança mínima: R\$21,28 (vinte e um reais e vinte e oito centavos).

[ATUAL] Tabela 8 - Cálculo do Preço relativo à Tarifa de Capatazia da Carga Importada

| Valor Sobre o Peso Bruto Verificado |
|--|
| R\$ 0,0638 por quilograma |
| Observações: |
| 1. Esta tabela é aplicada cumulativamente com a Tabela 7; 2. O valor da tarifa aeroportuária de capatazia será cobrado uma única vez; 3. Cobrança mínima: R\$21,28 (vinte e um reais e vinte e oito centavos). |

Tabela 4 – Tetos das Tarifas de Armazenagem e de Capatazia da Carga Importada Aplicada em Casos Especiais

| Períodos de Armazenagem | Sobre o Peso Bruto |
|---|---------------------------|
| 1º - Até 2 dias úteis | R\$ 0,7823 |
| 2º - Para cada 2 dias úteis ou fração, além do 1º período, até a retirada da mercadoria | R\$ 0,9778 |
| Observações: | |
| 1. A tarifa mínima a ser cobrada será correspondente a R\$97,76 (noventa e sete reais e setenta e seis centavos). | |

3.3.2. A Tabela 4 deve ser aplicada nos casos de:

- 3.3.2.1. cargas reimportadas, redestinadas, descarregadas por engano e as retornadas ao exterior para reparo ou substituição;
- 3.3.2.2. bagagem desacompanhada e carga, consideradas pela Receita Federal como sem valor e destinação comercial;
- 3.3.2.3. moedas estrangeiras, importadas diretamente pela autoridade monetária brasileira;
- 3.3.2.4. materiais de comissaria e de suprimentos de uso exclusivo das empresas de transporte aéreo;
- 3.3.2.5. malas diplomáticas, quando devidamente caracterizadas e em reciprocidade de tratamento;
- 3.3.2.6. urnas contendo cadáveres ou cinzas;
- 3.3.2.7. plantas, sementes, animais vivos, ovos férteis, sêmens e embriões, desde que liberados em prazo máximo de 06 (seis) horas, contadas a partir do ato de recebimento no TECA;
- 3.3.2.8. cargas que entrarem no País sob o regime de Admissão Temporária, destinadas, comprovadamente, aos certames e outros eventos de natureza científica, esportiva, filantrópica ou cívico-cultural; e
- 3.3.2.9. aparelhos, motores, reatores, peças, acessórios e demais partes, materiais de manutenção e reparo importados ou admitidos temporariamente no País, por empresas nacionais concessionárias ou permissionárias dos serviços aéreos públicos, quando destinados a uso próprio.
- 3.3.2.10. Carga removida para outros recintos alfandegados da zona primária estabelecidos em aeroportos, portos etc.; e
- 3.3.2.11. Carga em trânsito internacional no País.

**[ATUAL] Tabela 9 - Tarifas de Armazenagem e de Capatazia da Carga Importada
Aplicada em Casos Especiais**

| Períodos de Armazenagem | Sobre o Peso Bruto |
|---|--------------------|
| 1º - Até 4 dias úteis | R\$ 0,1703 |
| 2º - Para cada 2 dias úteis ou fração, além do 1º período, até a retirada da mercadoria | + R\$ 0,1703 |

Observações:

1. A tarifa mínima a ser cobrada será correspondente a R\$21,28 (vinte e um reais e vinte e oito centavos).

Tabela 5 - Tarifas de Capatazia da Carga Importada em Trânsito

| Valor Sobre o Peso Bruto Verificado |
|--|
| R\$ 0,7823 |
| <p>Observações:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Cobrança mínima: R\$78,23 (setenta e oito reais e vinte e três centavos); 2. Esta tabela aplica-se à carga com permanência máxima de 24 (vinte e quatro) horas no TECA; 3. Excedido o prazo de 24 (vinte e quatro) horas, após a entrada da carga no TECA, deverão ser aplicadas as Tabelas 2 e 3 ou a Tabela 6 deste Anexo. |

A Tabela 5 se refere a carga que será removida para outros recintos alfandegados nos seguintes casos:

- Carga removida para outros recintos alfandegados da zona secundária, sob regime especial de trânsito aduaneiro; e
- Demais casos de trânsito aduaneiro previstos na legislação aplicável, exceto aqueles já previstos na Tabela 4:

[ATUAL] Tabela 10 - Tarifas de Capatazia da Carga Importada em Trânsito

| Valor Sobre o Peso Bruto Verificado |
|---|
| R\$ 1,0632 |
| <p>Observações:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Cobrança mínima: R\$106,32 (cento e seis reais e trinta e dois centavos); 2. Esta tabela aplica-se à carga com permanência máxima de 24 (vinte e quatro) horas no TECA; 3. Excedido o prazo de 24 (vinte e quatro) horas, após a entrada da carga no TECA, deverão ser aplicadas as Tabelas 7 e 8 ou a Tabela 11 deste Anexo. |

Tabela 6 - Preço Cumulativo das Tarifas de Armazenagem e Capatazia da Carga Importada de Alto Valor Específico

| Períodos de Armazenagem | Faixa (R\$) | Percentual sobre o Valor CIF |
|---|-----------------------------|------------------------------|
| Para cada 3 dias úteis ou fração, a contar da data do recebimento no TECA | de 5.000,00 a 19.999,99/kg | 0,4% |
| | de 20.000,00 a 79.999,99/kg | 0,2% |
| | acima de 80.000,00/kg | 0,1% |
| Observações: | | |
| 1. O valor CIF por quilograma tem como referencial para cálculo o peso líquido da carga. | | |
| 2. Para cargas retiradas em até 1 dia útil deverá ser cobrado o percentual sobre valor CIF menos oneroso entre aqueles indicados nas Tabelas 2 e 6. | | |

[ATUAL] Tabela 11 - Preço Cumulativo das Tarifas de Armazenagem e Capatazia da Carga Importada de Alto Valor Específico

| Períodos de Armazenagem | Faixa (R\$) | Percentual sobre o Valor CIF |
|--|-----------------------------|------------------------------|
| 3 dias úteis ou fração, a contar da data do recebimento no TECA | de 5.000,00 a 19.999,99/kg | 0,60% |
| | de 20.000,00 a 79.999,99/kg | 0,30% |
| | acima de 80.000,00/kg | 0,15% |
| Observações: | | |
| 1. O valor CIF por quilograma tem como referencial para cálculo o peso líquido da carga. | | |

Tabela 7 - Preço Cumulativo das Tarifas de Armazenagem e Capatazia da Carga destinada à Exportação

| Períodos de Armazenagem | Valor Sobre o Peso Bruto |
|---|--------------------------|
| 1º - Até 2 dias úteis | R\$ 0,7823 |
| 2º - Para cada 2 dias úteis ou fração, além do 1º período, até a retirada da mercadoria | R\$ 0,9778 |

Observações:

1. Tarifa mínima de R\$ 78,23 (setenta e oito reais e vinte e três centavos) no TECA de origem e R\$39,12 (trinta e nove reais e doze centavos) no TECA de trânsito;
2. Os valores são cumulativos a partir do 2º período;
3. Redução de 50% (cinquenta por cento) nos casos de retorno de carga perecível ao TECA, decorrente de atraso ou cancelamento de transporte aéreo previsto.

[ATUAL] Tabela 12 - Preço Cumulativo das Tarifas de Armazenagem e Capatazia da Carga destinada à Exportação

| Períodos de Armazenagem | Valor Sobre o Peso Bruto |
|---|--------------------------|
| 1º - Até 4 dias úteis | R\$ 0,0850 |
| 2º - Para cada 2 dias úteis ou fração, além do 1º período, até a retirada da mercadoria | R\$ 0,0850 |

Observações:

1. Tarifa mínima de R\$ 8,50 (oito reais e cinquenta centavos) no TECA de origem e R\$4,25 (quatro reais e vinte e cinco centavos) no TECA de trânsito;
2. Os valores são cumulativos a partir do 2º período;
3. Redução de 50% (cinquenta por cento) nos casos de retorno de carga perecível ao TECA, decorrente de atraso ou cancelamento de transporte aéreo previsto.

g.1.2) Da previsão para substituição do modelo de tetos tarifários de carga por modelo alternativo negociado com usuários

122. A partir do diagnóstico de que a regulação de tetos tarifários, mesmo com os ajustes propostos, traz distorções e ineficiências, propõe-se que, assim como previsto desde a 5^a rodada, esse modelo possa ser substituído por modelo alternativo proposto pela Concessionária juntamente com os usuários por meio de processo de consulta.
123. Essa possibilidade já está abarcada pelas disposições a respeito do processo de consulta e da proposta apoiada. Entretanto, considera-se conveniente explicitar, na Seção 2 do Anexo 04, que o modelo de regulação tarifária de cargas pode ser objeto de alteração.
124. Adicionalmente, propõe-se que a verificação de efetiva concorrência seja adotada como critério objetivo para a admissibilidade de um modelo alternativo.

g.1.3) Da regulação da tarifa de pouso e permanência de voos cargueiros

125. Com a substituição das tarifas-teto de embarque, conexão, pouso e permanência por um teto de receita regulada média, já adotada desde a 5^a rodada, constatou-se que podem ocorrer dúvidas acerca da remuneração para operações excluídas do cálculo da Receita regulada (a exemplo das operações exclusivamente cargueiras, voos de serviço, alternados e de retorno).
126. Assim, propõe-se que a Seção 2 do Anexo 4 passe a dispor que as tarifas dessas operações devem ser iguais ou inferiores àquelas incidentes sobre operações sujeitas à Receita Regulada.
127. Este conceito já estava abarcado pela vedação de critérios discriminatórios na definição da tarifação, apresentada no Capítulo 4 do Contrato. Entretanto, diante da relevância de operações cargueiras em Campinas, considera-se conveniente explicitá-lo.
128. Adicionalmente, sugere-se dispor que as tarifas de permanência sobre aeronaves cargueiras podem ser superiores àquelas sobre as demais operações, na medida da proporção de área de pátio adicional requerida por essas aeronaves para a movimentação de cargas. Ou seja, ficaria explícito que este critério de diferenciação de tarifas não é considerado discriminatório.

g.2) Das regras de acesso adicionais para a utilização de espaços de cargas

129. Propõe-se a criação da Seção III no Capítulo XI (Da utilização de espaços no complexo aeroportuário) do Contrato de Concessão cujo objetivo é o estabelecimento de regras adicionais de acesso a áreas e instalações destinadas à movimentação de cargas, como forma de reforçar as disposições a respeito do livre acesso e promover a concorrência dentro do sítio aeroportuário.
130. Embora o conceito de livre acesso já esteja apresentado na Seção II deste capítulo e aplicável a todas as áreas e atividades operacionais, considera-se conveniente detalhá-lo melhor para as atividades cargueiras, de forma a deixar claro o objetivo de promoção de concorrência nessas atividades.
131. Ainda, para reduzir a probabilidade de práticas que visem a restrição da concorrência, foi estabelecido que, em caso de escassez de áreas, devem ser priorizadas configurações que promovam a concorrência e a produtividade. Essas configurações poderiam ser, por exemplo, a divisão de instalações já existentes para uso de mais de um operador, a criação de canais de passagem de carga dispensada de armazenamento, ou a desverticalização da operação de terminais já existentes com critérios de minimização de preços.
132. Por fim, foi incluída cláusula especificando que o aeroporto não pode impor serviços não solicitados pelos usuários. Este princípio já é adotado pela ANAC na mediação de conflitos envolvendo remuneração por áreas e atividades, mas considerou-se conveniente explicitá-lo no Contrato. Isso porque, conforme pode ser observado no Relatório do Ministro Bruno Dantas do Tribunal de Contas da União relativo ao TC 024.768/2017-0, agências reguladoras são auditadas no tocante a sua atuação diante de situações em que o provedor da infraestrutura exerce poder de mercado e realiza cobranças de forma compulsória por serviços prestados, mas não solicitados pelos usuários.
133. Complementarmente, para evitar o comportamento *free-rider*, foi permitida a cobrança relativa aos custos incorridos pelo aeroporto com operações que não utilizem a infraestrutura instalada de movimentação de cargas, desde que observada as regras de consulta aos usuários, incorporadas nesse Contrato, a fim de promover maior transparência e comunicação entre aeroporto e usuários.

III.2.2. Sistemática de cobrança de tarifas e prevenção de inadimplência

134. Nos últimos anos, a ANAC tem recebido manifestações de diversos aeroportos a respeito da inadimplência de usuários.⁷ Além disso, alguns aeroportos têm estudado a adoção de instrumentos adicionais de prevenção da inadimplência, como a adesão a serviços de proteção ao crédito e a exigência de pagamento de tarifas “à vista”.
135. Tendo em vista que o risco de inadimplência não é alocado ao Poder Concedente, é importante que o arcabouço regulatório permita que as Concessionárias disponham dos meios adequados para reduzi-lo.
136. Assim, propõe-se que, em caso de inadimplência, o operador do aeroporto possa exigir o pagamento das tarifas de embarque, conexão, pouso e permanência previamente ao pouso da aeronave. A intenção não é, obviamente, prever a possibilidade de negativa ao pouso da aeronave, visto que esta hipótese violaria regulamentos de segurança, mas prever o estabelecimento de sistemática de cobrança em que o faturamento dos voos e a data de vencimento das faturas sejam prévios às operações e baseada em suas estimativas;

III.2.3 - Auditoria Independente sobre a Receita Regulada

137. Ainda no que tange à regulação tarifária, propõe-se extinguir a exigência de Parecer específico de auditoria independente sobre a memória de cálculo da Receita por Passageiro e Receita Teto por Passageiro, tendo em vista a redundância com as disposições da Resolução nº 522, de 18/07/2019, em seu Anexo XIII.

III.2.4 - Taxa de desconto do Fluxo de Caixa Marginal

138. Durante as primeiras rodadas de Concessão, diversos interessados manifestaram desconforto sobre as incertezas associadas à metodologia de cálculo do valor da Taxa de Desconto do Fluxo De Caixa Marginal que seria utilizada pela ANAC futuramente.

139. Assim, a partir da quarta rodada, o Anexo 5 - Fluxo De Caixa Marginal passou a estabelecer que na ocorrência de eventos relacionados aos riscos do poder concedente antes da Primeira Revisão dos Parâmetros da Concessão, a Taxa de Desconto do Fluxo de Caixa Marginal de cada aeroporto será aquela utilizada no respectivo EVTEA.
140. A partir da sexta rodada, optou-se por utilizar a metodologia que a ANAC adota nos processos de Revisão dos Parâmetros da Concessão para definir a taxa de desconto dos cinco primeiros anos da Concessão.
141. Da mesma forma, para a definição da Taxa de Desconto do Fluxo de Caixa Marginal da Concessão do Aeroporto de Campinas, propõe-se aplicar a fórmula paramétrica consolidada por ocasião das Revisões dos Parâmetros da Concessão – RPCs e aplicada na 6^a rodada de concessões e na Relicitação do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante:

$$TDFCM = \frac{1 + SELIC + 5,076\%}{1 + \pi} - 1, \quad \text{em que:}$$

TDFCM – Taxa de Desconto do Fluxo de Caixa Marginal

SELIC – Média aritmética da SELIC no período compreendido entre julho de 2016 e junho de 2021

IPCA – Média aritmética da variação percentual anual do IPCA entre julho de 2016 e junho de 2021

142. Assim, considerando o período de 60 meses compreendido entre julho de 2016 e junho de 2021, as médias aritméticas foram de 6,72% para a SELIC e 4,25% para a variação percentual anual do IPCA, resultando em uma Taxa de Desconto do Fluxo de Caixa Marginal de 7,24%:

$$TDFCM = \frac{1 + 6,72\% + 5,076\%}{1 + 4,25\%} - 1 = 7,24\%.$$

III.2.5 – Alocação do risco de danos decorrentes do atraso na disponibilização das áreas

143. Tendo em vista o ineditismo do presente processo de rellicitação, do qual podem advir incertezas jurídicas e operacionais quanto à efetivação da transição operacional entre a antiga e a nova Concessionária, propõe-se, como mitigação dos riscos envolvidos, exceção ao prazo de 12 (doze) meses previsto pelo item 5.2.4, exclusivamente para o caso em que atrasos na disponibilização das áreas impedirem o início ou conclusão do processo de transferência das operações do Aeroporto, conforme descrito no Anexo 7 - Plano de Transferência Operacional (PTO).
144. Cumpre observar que o período de 12 meses, previsto pela cláusula 5.2.4, visa a permitir ao Poder Concedente tempo hábil para agir em situações que não puderam ser observadas ou corrigidas anteriormente à data de imissão na posse. Ressalte-se que o Poder Concedente não possui ingerência sobre as diversas razões que podem vir a ensejar a constrição das áreas do aeroporto, tais como ocupação por massa falida de empresas aéreas e ESATAS, litígios entre prestadores de serviços e a antiga Concessionária, entre outros motivos. Dessa forma, a medida permite compartilhar esse risco entre as partes.
145. Todavia, em que pese a razoabilidade do disposto pelo item 5.2.4 quando afeto a áreas pontuais do sítio aeroportuário, o risco de não disponibilização das áreas torna-se demasiado oneroso ao privado se vier a inviabilizar a transferência da integralidade das operações, situação em que a nova Concessionária fica impedida de assumir o controle das diversas atividades aeroportuárias e, consequentemente, fazer jus às receitas decorrentes.
146. Na ocorrência do evento especificado pelo subitem 5.2.4.1, propõe-se, ainda, que o reequilíbrio contratual se dê na forma do disposto pelo item 6.31. A especificação prévia da compensação devida tem por fulcro proporcionar maior previsibilidade e, consequentemente, melhor especificação do risco envolvido.
147. Ato contínuo, propõe-se extensão do prazo da concessão em igual período de duração das condições do evento descrito pelo item 5.2.4.1, uma vez que o mesmo teria o condão de impedir a transição operacional entre as Concessionárias.

III.3 Das alterações propostas para fins de investimentos, obras e qualidade de serviço

148. Para fins de elaboração da minuta de Contrato de Concessão do Aeroporto Internacional de Campinas, a seguir são apresentadas as adequações propostas em relação ao contrato de concessão do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante, no que tange aos aspectos relacionados a investimentos, obras e qualidade de serviço.
149. Ressalta-se que a regulação de infraestrutura aeroportuária tem por objetivo garantir a adequada prestação de serviços aos usuários, por meio do estabelecimento de especificações, parâmetros mínimos de dimensionamento e de atendimento aos padrões de qualidade de serviço. Entende-se que, ao se buscar uma regulação menos intervintiva, que preza pelos resultados esperados e não pela forma de obtê-los, promovem-se soluções mais eficientes e inovadoras para a infraestrutura aeroportuária.
150. Assim, se por um lado há maior flexibilidade na forma do investimento, ficando a cargo da Concessionária a decisão e a definição das obras, deve-se, por outro lado, fortalecer os resultados requeridos, sob pena de uma má definição dos parâmetros de desempenho comprometer a regulação. Nesse contexto, insere-se a proposta da área técnica.
151. Outrossim, as alterações ora apresentadas permitirão à Agência uma melhor atuação no acompanhamento e fiscalização dos investimentos, obras e qualidade dos serviços prestados nos aeroportos brasileiros.
152. Resumidamente, as adequações propostas contemplam as seguintes questões:
 - i. Exclusão do duplo controle regulatório em relação a pontes de embarque;
 - ii. Aprimoramento do cômputo do resultado do IQS “Atendimento em Ponte de Embarque”;
 - iii. Exclusão dos Apêndices A, C e D;
 - iv. Aprimoramento dos IQS da categoria de tempo de espera nas filas de inspeção de segurança;
 - v. Monitoramento dos sistemas de processamento e restituição de bagagens no âmbito da avaliação do nível de serviço;
 - vi. Aprimoramento do IQS “Percentual do tempo de disponibilidade de elevadores, escadas e esteiras rolantes”;

- vii. Aprimoramento dos IQS da Pesquisa de Satisfação dos Passageiros (PSP);
 - viii. Alteração do formato das curvas de bonificação e de decréscimo do Fator Q;
153. A seguir, são apresentadas as justificativas para cada uma das questões supramencionadas.

III.3.1 Exclusão do duplo controle regulatório em relação a pontes de embarque

154. Nos contratos até a 6^a rodada, o parâmetro “Pontes de Embarque” é avaliado tanto no aspecto de nível de serviço (infraestrutura) quanto no aspecto de qualidade de serviços (operação). Objetiva-se, com isso, avaliar se a infraestrutura está adequada – ou seja, se há pontes de embarque suficientes para o processamento de passageiros com base na demanda realizada -, e se a operação dos passageiros em pontes de embarque acontece mediante os parâmetros estabelecidos, por meio do IQS relacionado. O que se propõe é a exclusão desse parâmetro na avaliação de nível de serviço, restando o seu acompanhamento por meio da aferição do indicador de qualidade “Atendimento em Pontes de Embarque”.
155. Cabe destacar que este indicador compõe o Fator Q. Com isso, entende-se que, ao buscar a operação de passageiros em pontes de embarque nos parâmetros definidos para o IQS, com a subsequente aplicação do Fator Q, já se incentiva adequadamente o dimensionamento de infraestrutura de pontes de embarque. Assim, elimina-se a avaliação dupla, mesmo que sob óticas distintas (infraestrutura e qualidade), e busca-se alinhar o contrato por meio de incentivos.

III.3.2 Aprimoramento do cômputo do resultado do IQS “Atendimento em Ponte de Embarque”

156. Nos contratos até a 6^a rodada de concessões, para o cômputo do resultado do IQS “Atendimento em Ponte de Embarque”, era prevista a exclusão do número total de passageiros processados em terminais de passageiros que tivessem sido transportados em aeronaves cujas características físicas impediam a operação em pontes de embarque comercialmente disponíveis no mercado. No decorrer da gestão dos contratos de concessão, verificou-se a necessidade de incluir outros

expurgos na equação desse IQS, de modo que o indicador meça de forma efetiva o atendimento a pontes de embarque realizado pela Concessionária.

157. De forma geral, o embarque e o desembarque de passageiros por meio de pontes de embarque são mais rápidos que as operações em posições remotas que utilizam ônibus para locomoção dos passageiros entre a sala de embarque e a aeronave, especialmente quando a aeronave é de grande porte (Código D, E, F e em alguns casos aeronaves Código C, como A320, A321, B737-700, B737-800) e a posição de estacionamento da aeronave não é próxima. Nessas condições, quando a aeronave é de grande porte e acomoda maior número de passageiros, necessita-se usualmente de mais de um ônibus (ou outro veículo) para o embarque e desembarque de passageiros em operações remotas, trazendo uma necessidade de coordenação dos veículos, com impactos ao tempo de processamento.
 158. A partir dos dados de movimentação aeroportuária, verifica-se, contudo, que, em determinadas situações, a operação de embarque e desembarque dos passageiros em aeronaves estacionadas em posições remotas pode ser mais rápida que o embarque e desembarque dos passageiros em posições com ponte de embarque. Isso pode ocorrer, por exemplo, quando as posições remotas são próximas ao terminal, e os passageiros se deslocam entre a aeronave e o terminal caminhando, sem a necessidade da utilização de transporte terrestre (ônibus, vans, etc.). Além disso, nessas situações, o embarque e desembarque dos passageiros pelas portas dianteira e traseira da aeronave (que usualmente ocorre no processamento em posições remotas) pode também possibilitar redução no tempo de acomodação dos passageiros e das bagagens de mão na cabine da aeronave.
 159. É de conhecimento no setor que algumas aeronaves, especialmente aquelas de menor porte (Códigos A e B e até algumas de Código C), não podem ser acopladas às pontes de embarque, em função das dimensões das aeronaves e dos terminais. Entende-se assim que, em caso de impossibilidade de processamento em pontes de embarque em virtude do porte e das características da aeronave, os passageiros processados em voos com estas aeronaves devem ser excluídos do cálculo do indicador.
- **Mudança de natureza com tempo de permanência curto**

160. Destaca-se que no caso dos voos com mudança de natureza – aqueles em que a natureza (doméstico ou internacional) do voo de chegada (pouso) é diferente da natureza do voo de partida (decolagem), utilizando a mesma aeronave (voos pareados) -, nas situações exclusivas em que o tempo de permanência (tempo entre o calço na posição de pátio após o pouso e descalço da posição de pátio antes da decolagem) é baixo, vê-se que parte dos passageiros não são processados em pontes de embarque.
161. No Brasil, em função dos regulamentos atualmente existentes, os passageiros domésticos e internacionais devem ser processados separadamente, tanto no embarque quanto no desembarque. Isso implica que a natureza do voo de chegada cuja aeronave acoplou em determinada ponte de embarque deve ser a mesma da sala onde os passageiros desembarcam. De forma análoga, a natureza da sala de embarque deve ser igual a natureza do voo cuja aeronave tenha acoplado na ponte de embarque.
162. Por exemplo, se o voo de chegada ao aeroporto é doméstico, a aeronave só pode desembarcar os passageiros em uma ponte de embarque que esteja fisicamente conectada a uma sala de embarque doméstica. Sendo o voo de partida internacional, essa aeronave não poderia embarcar os passageiros internacionais nesta mesma ponte de embarque, a menos que a sala de embarque doméstica fosse revertida, em um segundo momento, transformando-se em uma sala de embarque internacional. Haveria ainda a possibilidade de apenas a ponte de embarque ser reversível, ou seja, a ponte poderia estar conectada a duas salas de embarque, uma doméstica e outra internacional, observada a necessidade de que haja um conjunto de portas que faça o controle de acesso dos passageiros de ambas salas.
163. De forma semelhante, por exemplo, se o voo de chegada ao aeroporto é internacional, a aeronave só pode desembarcar os passageiros em uma ponte de embarque que esteja fisicamente conectada a uma sala de embarque internacional. Sendo o voo de partida doméstico, essa aeronave não poderia embarcar os passageiros domésticos nesta mesma ponte de embarque, a menos que a sala de embarque internacional fosse revertida, em segundo momento, transformando-se em uma sala de embarque doméstica. Novamente, haveria ainda a possibilidade de apenas a ponte de embarque ser reversível.

164. Cabe informar que o desembarque e o embarque de passageiros internacionais também devem ser segregados, sendo que esta restrição ocorre também em outros países, em função do controle aduaneiro.
165. Nos dois exemplos apresentados, excetuadas as situações em que a sala de embarque ou a ponte de embarque possa ser revertida (alterada a natureza de suas operações) entre o momento do desembarque e do embarque, o embarque dos passageiros (voo de partida) só poderia ocorrer por meio de ponte de embarque se a aeronave for rebocada para uma posição com ponte de embarque que esteja fisicamente conectada a uma sala de embarque de mesma natureza do voo de partida do aeroporto. Com isso, a depender o tempo de permanência da aeronave no aeroporto, a operacionalização do reboque da aeronave entre duas posições pode impactar a pontualidade do voo de partida do aeroporto.
166. Ante o exposto, partindo da premissa que:
 - i. a realização de operações com curto tempo de permanência no aeroporto é vantajosa para o operador aeroportuário, porque amplia a capacidade aeroportuária; para o operador aéreo, porque a aeronave passa mais tempo voando e menos tempo em solo; e também para os passageiros, com um potencial de aumento da oferta de voos;
 - ii. a maior disponibilidade de voos (possibilitando maior diversidade de preços) e pontualidade da malha (sem exigências de reboques que poderiam atrasar os voos, para alterar a posição de estacionamento da aeronave) são mais importantes ao passageiro do que o processamento em pontes de embarque.
167. Conclui-se que o sistema de aviação como um todo (passageiros, operadores aéreos e operadores aeroportuários) se beneficia com a realização de operações com mudança de natureza com curta permanência no aeroporto, ainda que os passageiros não venham a ser processados em pontes de embarque.
168. Se o tempo de permanência da aeronave no aeroporto em uma a operação de mudança de natureza é suficientemente longo, ou seja, se é possível realizar o desembarque dos passageiros por meio de ponte de embarque, rebocar a aeronave para uma outra posição e proceder o embarque dos passageiros por meio de ponte de embarque, sem que isso impacte na pontualidade do voo de

partida, entende-se que deve ser priorizada a operação em posições próximas e em pontes de embarque – com mais conforto para os passageiros.

169. Há um outro detalhe sobre os voos com mudança de natureza. Em uma avaliação específica do Aeroporto de Guarulhos, verificou-se, conforme relatado na Nota Técnica n° 6/2019/GIOS/SRA, após tratativas realizadas com a Receita Federal, que é possível a operação em que uma aeronave, cujo voo de chegada é doméstico, estaciona em posição com ponte de embarque, o desembarque doméstico ocorre de forma remota (pela porta traseira da aeronave), e então acopla-se a ponte, para que o embarque internacional ocorra via ponte de embarque.
170. De forma análoga, é possível que uma aeronave com voo de chegada internacional, que estaciona em posição com ponte de embarque, realize o desembarque internacional de forma remota (pela porta traseira da aeronave), acoplando-se a ponte e o embarque doméstico ocorrendo via ponte de embarque.
171. Assim sendo, considerando as possibilidades/impossibilidades citadas acima, nos casos de operação com mudança de natureza com curta permanência no aeroporto, em que não há tempo hábil para realização do reboque da aeronave, torna-se necessário que o voo de chegada seja alocado em uma posição com ponte de embarque de natureza oposta a natureza do voo. Isto é, se o voo de chegada é doméstico, a aeronave deveria parar numa posição com ponte de embarque fisicamente acoplada a uma sala de embarque internacional, de forma que os passageiros domésticos sejam desembarcados de forma remota, pela porta traseira da aeronave, para que posteriormente os passageiros internacionais sejam embarcados pela ponte de embarque pela porta dianteira da aeronave. De forma análoga, se o voo de chegada é internacional, a aeronave deveria parar em uma posição com ponte de embarque fisicamente acoplada a uma sala de embarque doméstica, de forma que os passageiros internacionais sejam desembarcados de forma remota pela porta traseira da aeronave, para que posteriormente os passageiros domésticos sejam embarcados pela ponte de embarque pela porta dianteira da aeronave.
172. Nesse contexto, seja na situação em que a aeronave estaciona em uma posição com ponte de embarque fisicamente conectada a uma sala de embarque de

natureza oposta à natureza do voo de chegada, seja na situação em que não há pontes de embarque de natureza oposta disponível e ainda que haja pontes de embarque de mesma natureza do voo de chegada, a aeronave passaria a estacionar em uma posição remota. Com isso, os passageiros desembarcados de voos com mudança de natureza com curta duração no aeroporto não poderiam ser processados em ponte de embarque independentemente da posição de parada da aeronave.

- **Mesma natureza com tempo de permanência curto**

173. Seguindo o mesmo racional técnico desenvolvido anteriormente, que motiva o expurgo de passageiros desembarcados provenientes de situações de mudança de natureza de curta permanência do percentual de passageiros processados em pontes de embarque, pode-se concluir que o expurgo dos passageiros de operações de mesma natureza que estariam impossibilitados de serem processados em pontes de embarque em razão do curto tempo de permanência no aeroporto também traz ganhos para o sistema de aviação (passageiros, operadores aeroportuários e operadores aéreos).
174. Considerando que possam existir operações de mesma natureza de voos em posições remotas com um tempo de permanência (*turnaround time*) no aeroporto inferior ao menor tempo possível de processamento em pontes de embarque, faz sentido o expurgo desses passageiros da base cálculo do percentual de passageiros processados em pontes de embarque.
175. Se essas operações de curta permanência no aeroporto não forem expurgadas da base de cálculo do percentual de passageiros processados em pontes de embarque, elas afetariam negativamente o Indicador de Qualidade de Serviço (reduzindo o percentual de passageiros efetivamente processados em pontes de embarque), gerando o incentivo de ocorrerem em pontes de embarque, o que acarretaria em um aumento do tempo de solo da aeronave. Do ponto de vista dos passageiros, esse aumento do tempo da aeronave no solo reduziria a capacidade aeroportuária, reduzindo a oferta de voos, podendo inclusive impactar no preço das passagens aéreas. Um outro ponto importante é que quando o voo chega atrasado ao aeroporto, a obrigação de se realizar o desembarque e o embarque

dos passageiros em pontes de embarque poderia aumentar ainda mais o atraso do voo de partida (impacto sobre a pontualidade).

176. Mais uma vez, para o operador aeroportuário essas operações com curta duração no aeroporto são vantajosas porque maximizam a capacidade aeroportuária. Sob a ótica das empresas aéreas, as operações com curta permanência no aeroporto também são vantajosas por uma série de motivos:

- aumenta a capacidade aeroportuária, permitindo o aumento da oferta dos voos, maximizando a receita com a venda de passagens aéreas;
- rentabiliza a utilização da aeronave, que passa a ficar mais tempo voando e menos tempo em solo;
- permite a realização de voos pareados, melhorando a conectividade entre os aeroportos;
- permite a recuperação de atrasos e substituição de voos cancelados, melhorando a pontualidade dos voos de chegada e partida do aeroporto.

177. Ante o exposto, conclui-se que haveria ganhos para todos os agentes do sistema com o expurgo dos passageiros não processados em pontes de embarque de operações de mesma natureza, em uma mesma posição de aeronave, com curto tempo de permanência no aeroporto (que não seria possível de serem realizadas em pontes de embarque) da base de cálculo do IQS.

- **Voos de retorno ou alternados**

178. Além disso, parece ser razoável que a Concessionária não seja penalizada na aferição do percentual de passageiros processados em pontes de embarque pela contabilização de passageiros que tenham desembarcado e embarcado no aeroporto e que não tenham sido processados nos terminais de passageiros, ou que sejam oriundos de voos de retorno ou alternado.

179. Os passageiros embarcados e desembarcados no aeroporto de aviação executiva ou táxi-aéreo são naturalmente processados nos hangares, sem uso da infraestrutura do terminal - portanto, não faria sentido a contabilização desses passageiros.

180. Quanto aos passageiros desembarcados e embarcados no aeroporto de voos de retorno e alternado, embora o operador aeroportuário possa mensurar, como base na série histórica, a relevância estatística desses voos no aeroporto ao longo de um determinado período (mês ou ano), não seria possível estimar com um grau de precisão adequado os horários e os dias em que eles ocorrerão, o que torna complexo o planejamento aeroportuário para atendimento desses voos.
181. Por fim, para apuração do tempo de permanência das aeronaves em solo que fariam sentido serem expurgados do cálculo do indicador, nas operações eficientes de mudança de natureza e de mesma natureza, considerou-se os dados de movimentação de aeronaves de 2019 em diversos aeroportos.
182. Para as operações com mesma natureza, o tempo foi estabelecido pelo percentil de 1% das operações mais eficientes, cujo desembarque e o embarque tenham ocorrido em pontes de embarque, em uma mesma posição de aeronave, limitando-se às operações com mais de 200 passageiros (soma de passageiros que embarcaram e desembarcaram na aeronave).
183. Para as operações com mudança de natureza, o tempo foi estabelecido pelo percentil de 5% das operações com mudança de natureza, cujo desembarque e o embarque tenham ocorrido em pontes de embarque e com mudança de posição de aeronave, isto é, situações em que houve reboque das aeronaves, limitando-se às operações com mais de 200 passageiros (soma de passageiros que embarcaram e desembarcaram na aeronave). Foi utilizado o percentil de 5% porque o número de amostras é reduzido, se compararmos com as operações de mesma natureza em pontes de embarque.
184. Os tempos obtidos a partir deste levantamento representam operações reais, com volume significativo de passageiros, que ocorreram ao longo de 2019, e que puderam ser processadas em ponte. Assim, entende-se que todas as operações com tempo de permanência em solo (tempo entre calço e descalço) maiores do que os apurados, conforme a metodologia mencionada nos parágrafos anteriores, não justificam serem realizadas de forma remota por fatores que não estão relacionados à falta de infraestrutura. De outro modo, as operações mais eficientes que estas, ainda que possíveis de serem realizadas em ponte, podem

ser realizadas de forma remota, sem que a concessionária precise ser penalizada por isso.

185. Os resultados deste levantamento constam nas tabelas a seguir:

Tabela 1. Tempo de permanência (entre calço e descalço) das aeronaves de operações com mudança de natureza, com mudança de posição, limitadas às operações que somam mais de 200 passageiros (embarque mais desembarque), verificado em 2019.

| D_NR_AEROPORTO_REFERENCIA | percentil 1% | percentil 3% | percentil 5% | QT_operações |
|---------------------------|--------------|---------------|---------------|--------------|
| SBBR | 46,78 | 110,87 | 119,45 | 40 |
| SBCF | 166,70 | 174,10 | 181,50 | 6 |
| SBEG | 653,00 | 653,00 | 653,00 | 1 |
| SBFZ | 154,85 | 203,10 | 232,50 | 36 |
| SBGL | 80,56 | 104,39 | 129,65 | 214 |
| SBGR | 111,93 | 126,79 | 134,00 | 994 |
| SBKP | 104,44 | 120,44 | 126,20 | 225 |
| SBPA | 118,16 | 122,48 | 126,80 | 5 |
| SBRF | 95,28 | 111,84 | 128,40 | 3 |
| SBSG | 117,80 | 123,40 | 129,00 | 2 |
| SBSV | 107,16 | 109,48 | 111,35 | 30 |
| Total | 98,00 | 121,65 | 130,75 | 1556 |

Tabela 2. Percentil de 1% do tempo de permanência das aeronaves (entre calço e descalço) das operações de mesma natureza, em uma mesma posição, limitadas às

operações que somam mais de 200 passageiros (embarque mais desembarque), verificado em 2019.

| D_NR_AEROPORTO_REFERENCIA | D | I | Total |
|---------------------------|--------------|--------------|--------------|
| SBBR | 33,00 | 72,00 | 33,00 |
| SBCF | 30,00 | 56,00 | 30,00 |
| SBCT | 28,00 | 36,00 | 28,00 |
| SBCY | 35,00 | | 35,00 |
| SBEG | 30,00 | 49,89 | 30,00 |
| SBFL | 29,00 | 32,00 | 29,00 |
| SBFZ | 30,00 | 57,00 | 30,00 |
| SBGL | 34,00 | 43,00 | 35,00 |
| SBGO | 28,00 | | 28,00 |
| SBGR | 38,00 | 46,00 | 39,00 |
| SBKP | 32,00 | 101,34 | 33,00 |
| SBMO | 29,00 | 37,36 | 29,00 |
| SBPA | 29,00 | 40,00 | 29,00 |
| SBRF | 31,00 | 56,00 | 31,00 |
| SBRJ | 29,00 | | 29,00 |
| SBSG | 27,63 | 64,51 | 28,00 |
| SBSL | 38,00 | | 38,00 |
| SBSP | 31,00 | | 31,00 |
| SBSV | 29,00 | 43,00 | 29,00 |
| SBVT | 27,00 | | 27,00 |
| Total | 30,00 | 43,00 | 31,00 |

186. Extrai-se da tabela 2 que é possível processar em pontes de embarque mais de 200 passageiros domésticos embarcando e desembarcando em 30 minutos. Isso significa que os passageiros domésticos embarcados e desembarcados em aeronaves estacionadas em posições remotas que ocorram em menos de 30 minutos podem ser expurgadas do indicador, pois seriam mais eficientes (rápidas), de acordo com a metodologia apresentada, que as operações realizadas em pontes de embarque.

187. De forma análoga, da mesma tabela 2 verifica-se que é possível processar em pontes de embarque mais de 200 passageiros internacionais embarcando e desembarcando em 43 minutos. Isso significa que os passageiros internacionais embarcados e desembarcados em aeronaves estacionadas em posições remotas que ocorram em menos de 43 minutos podem ser expurgadas do indicador, pois seriam mais eficientes (rápidas), de acordo com a metodologia apresentada, que as operações realizadas em pontes de embarque.

188. Já da tabela 1, extrai-se que é possível processar em pontes de embarque mais de 200 passageiros em voos com mudança de natureza e com mudança de posição de aeronave, em 131 minutos. Isso significa que os passageiros embarcados e desembarcados em aeronaves estacionadas em posições remotas que ocorram em menos de 131 minutos em operações de mudança de natureza podem ser expurgadas do indicador, pois seriam mais eficientes (rápidas), de acordo com a metodologia apresentada, que as operações realizadas em pontes de embarque.
189. O quadro a seguir apresenta os itens que serão alterados no contrato em consequência da proposta de exclusão do duplo controle regulatório em relação a pontes de embarque.

Quadro 1 - Alterações no contrato devido à exclusão do duplo controle regulatório em relação a pontes de embarque

| Contrato de São Gonçalo do Amarante | Proposta Contrato de Viracopos |
|--|--|
| PEA | PEA |
| 6.1 O atendimento ao nível de serviço dos terminais de passageiros dar-se-á pela disponibilização de capacidade de processamento de passageiros igual ou superior à demanda de passageiros na Hora Pico de cada um dos componentes operacionais que compõem o terminal de passageiros e pelo processamento de passageiros em posições próximas (pontes de embarque) em percentual igual ou superior ao mínimo estabelecido neste PEA. | 6.1 O atendimento ao nível de serviço dos terminais de passageiros dar-se-á pela disponibilização de capacidade de processamento de passageiros igual ou superior à demanda de passageiros na Hora Pico de cada um dos componentes operacionais que compõem o terminal de passageiros. |
| 6.7. Processamento de passageiros em posições próximas (pontes de embarque) (...) | Exclusão do item (inclusive seus subitens) |
| PEA – Apêndice B | PEA – Apêndice A |
| 10. A reincidência de baixo desempenho na qualidade de serviço, caracterizada pelo não alcance do padrão estabelecido para um mesmo IQS por 2 (dois) períodos, consecutivos ou alternados em um prazo de 5 (cinco) anos, configura infração sujeita a aplicação das penalidades contratualmente previstas, exceto para os IQS referentes ao Atendimento em Pontes de Embarque, os quais possuem penalidade específica. Cada período será contabilizado uma única vez para configuração | 9. A reincidência de baixo desempenho na qualidade de serviço, caracterizada pelo não alcance do padrão estabelecido para um mesmo IQS por 2 (dois) períodos, consecutivos ou alternados em um prazo de 5 (cinco) anos, configura infração sujeita a aplicação das penalidades contratualmente previstas. Cada período será contabilizado uma única vez para configuração da reincidência de baixo desempenho na qualidade de serviço. |

| | |
|---|--|
| da reincidência de baixo desempenho na qualidade de serviço. | |
| PEA - Apêndice B <p>43. O dos Indicadores de Atendimento em Pontes de Embarque será calculado a partir do número de passageiros processados em pontes de embarque e do número total de passageiros processados nos terminais de passageiros do aeroporto, excluídos os passageiros processados em terminais que tenham sido transportados em aeronaves cujas características físicas impeçam a operação em pontes de embarque comercialmente disponíveis no mercado, conforme fórmulas abaixo:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Percentual de passageiros domésticos processados em ponte de embarque: $R_{AD\%} = \frac{PD}{TD - TED} \times 100$ <ul style="list-style-type: none"> - Percentual de passageiros internacionais processados em ponte de embarque: $R_{AI\%} = \frac{PI}{TI - TEI} \times 100$ | PEA - Apêndice A <p>40. Os resultados dos Indicadores de Atendimento em Pontes de Embarque serão calculados conforme as seguintes equações:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Percentual de passageiros domésticos processados em ponte de embarque: $R_{AD\%} = \frac{PD}{TD - X_d - Y_d - W_d - Z_d} \times 100$ <ul style="list-style-type: none"> - Percentual de passageiros internacionais processados em ponte de embarque: $R_{AI\%} = \frac{PI}{TI - X_i - Y_i - W_i - Z_i} \times 100$ |

III.3.3 Exclusão dos Apêndices A, C e D

190. O Apêndice A do Contrato de Concessão de São Gonçalo do Amarante tem como objeto apresentar (i) os critérios de enquadramento de um determinado aeroporto nas Faixas 1, 2 e 3, em função da movimentação anual de passageiros, (ii) a aplicação dos requisitos do PEA para cada uma das faixas, e (iii) a regra de transição entre as faixas. Já os Apêndice C e D, tratam da regulação de qualidade para os aeroportos com movimentação anual de passageiros inferior a 5 mi/pax.

191. No presente caso, desde 2010 o Aeroporto Internacional de Campinas contempla movimentação anual superior a 5 milhões de passageiros⁸. Cabe dizer que, mesmo em 2020, com a pandemia COVID-19, a movimentação foi de, aproximadamente, 6 milhões de passageiros. Ademais, o EVTEA atualizado prevê que ao longo da próxima concessão a movimentação será consideravelmente superior à faixa de 5 milhões de passageiros. Dessa forma, dado o histórico de movimentação anual de passageiros deste Aeroporto nos últimos dez anos, os Apêndices A, C e D tornaram-se dispensáveis.
192. O quadro a seguir apresenta os itens que serão alterados no contrato em consequência da proposta de exclusão dos Apêndices A, C e D.

Quadro 2 – Alterações no contrato devido à exclusão dos Apêndices A, C e D.

| Contrato de São Gonçalo do Amarante | Proposta Contrato de Viracopos |
|---|--------------------------------|
| PEA 6.1.3 A avaliação do nível de serviço observará a aplicabilidade dos parâmetros ao porte do aeroporto, conforme estabelecido no Apêndice A | Excluído. |
| 9.1 Para fins de monitoramento da Qualidade de Serviço, a Concessionária deverá observar as regras aplicáveis ao aeroporto de acordo com a movimentação anual de passageiros. | Excluído. |
| PEA - Apêndice A | Excluído |
| PEA - Apêndice C | Excluído |
| PEA - Apêndice D | Excluído |

III.3.4 Aprimoramento dos IQS da categoria de tempo de espera nas filas de inspeção de segurança

193. De modo a aprimorar o monitoramento da qualidade dos serviços dos IQS da categoria de tempo de espera nas filas de inspeção de segurança, propõem-se as seguintes alterações:

⁸ Informações extraídas no sistema Horus da Secretaria de Aviação Civil. Disponível em: <https://horus.labtrans.ufsc.br/gerencial/?auth=s#Principal>.

- (i) Exclusão do indicador “percentual de passageiros aguardando até 15 minutos”;
- (ii) Atualização dos valores de referência, desagregação do IQS e inclusão de fator de ponderação no Fator Q;
- (iii) Alteração na metodologia de aferição do IQS; e
- (iv) Alteração do cálculo do resultado dos IQS, ponderando pela representatividade de cada componente de inspeção.

III.3.4.1 Exclusão do indicador “percentual de passageiros aguardando até 15 minutos”

194. Propõe-se a exclusão do IQS “Percentual de passageiros aguardando até 15 minutos”, da categoria “Tempo de espera nas filas de inspeção de segurança”.
195. Na minuta do contrato, já consta indicador relacionado ao percentual de passageiros aguardando até **5 minutos**. Conforme Tabela 2 do novo Apêndice A do PEA, caso a Concessionária não alcance o valor padrão deste indicador, ensejará uma redução de até 1,00% no Fator Q. Além disso, essa redução é aumentada em 50% quando houver falha persistente do serviço, ou seja, se o indicador estiver abaixo do padrão especificado em ao menos 6 meses do período. Além disso, o não alcance do padrão por 2 (dois) períodos, consecutivos ou alternados em um prazo de 5 (cinco) anos, configura infração sujeita a aplicação das penalidades.
196. Conclui-se, assim, que o Contrato estabelece uma série de incentivos para que a Concessionária processe os passageiros nas filas de inspeção de segurança em menos de 5 minutos. Isso posto, se o padrão do IQS “percentual de passageiros aguardando até **5 minutos**” é atendido, é improvável que o IQS “percentual de passageiros aguardando até **15 minutos**” não seja atendido.
197. Dessa forma, a presença do IQS “percentual de passageiros aguardando até **5 minutos**” reduz o efeito dos incentivos que poderiam ser gerados pelo IQS “percentual de passageiros aguardando até **15 minutos**”. Pode-se dizer que este último indicador não gera incentivo significativo à melhoria da qualidade com

relação à redução do tempo de espera na fila de inspeção de segurança, dado que já existe um outro indicador com exigência de tempo menor. Complementarmente, pode-se afirmar que o indicador de 15 minutos não se alinha diretamente com o parâmetro mínimo de dimensionamento definido para a inspeção de segurança doméstica, a qual prevê tempo máximo de ocupação, na hora pico, de 10 minutos.

198. Diante do exposto, sugere-se a exclusão do indicador “percentual de passageiros aguardando até 15 minutos” da categoria “tempo de espera nas filas de inspeção de segurança”.

III.3.4.2 Atualização dos valores de referência, desagregação do IQS e inclusão de fator de ponderação do Fator Q

199. Propõe-se a desagregação do IQS “percentual de passageiros aguardando até 5 minutos” em dois, diferenciando o tempo de espera da fila de inspeção de segurança dos passageiros domésticos e internacionais. Além disso, com a segregação dos indicadores, propõe-se a atualização dos valores de referência e a inclusão de fator de ponderação no cálculo do Fator Q.
200. Preliminarmente, cabe dizer que a aferição dos tempos de espera na fila de inspeção de segurança já ocorre separadamente para passageiros domésticos e internacionais. Essa proposta, assim, não está impondo mais custo para o regulado, pois os dados referentes aos tempos de espera desses passageiros já são monitorados pela ANAC e encaminhados pela Concessionária atualmente.
201. O objetivo da proposta é corrigir uma distorção que vigora nos contratos atuais: as regras estabelecidas na regulação de qualidade não estão condizentes com as estabelecidas na parte do nível de serviço do PEA, principalmente com relação ao indicador de tempo de espera na fila de inspeção de segurança.
202. Dentre as distorções, encontram-se os valores inferior e padrão estabelecidos para o IQS. Sugere-se que esses valores de referência sejam atualizados segundo a distribuição da demanda do Aeroporto Internacional de Viracopos, a partir da definição de hora-pico estabelecida no PEA, que considera a representatividade das 30 horas mais movimentadas. Com base nesse critério, então, para fins de

atualização, foram calculados os valores de referência para o IQS de tempo de espera de 5 minutos.

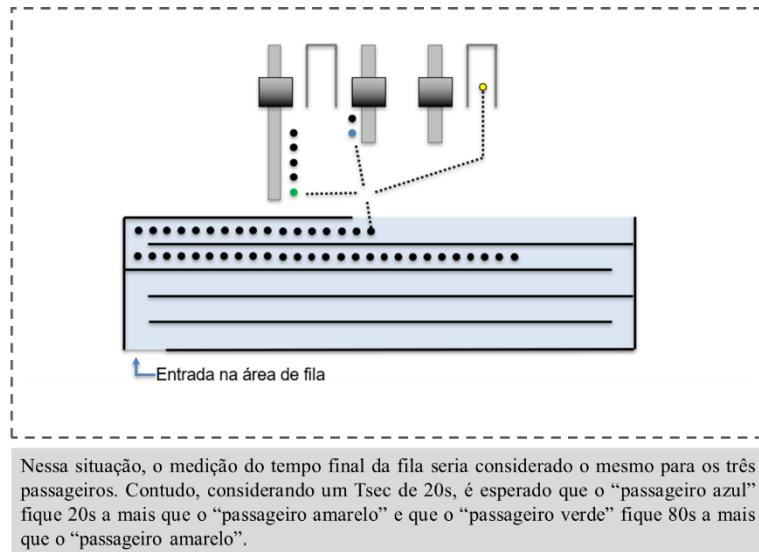
203. Considerando-se que o Parâmetro Mínimo de Dimensionamento (PMD) do componente de inspeção de segurança doméstico é de 10 minutos, o padrão do IQS de tempo de espera na fila de inspeção de segurança doméstico foi definido pelo percentual de passageiros domésticos que seriam atendidos com um tempo máximo de fila entre 5 e 10 minutos, considerando que os componentes estão dimensionados para atender à demanda da hora-pico em um tempo máximo de fila de 10 minutos, e somando-se a representatividade da demanda de passageiros domésticos das 30 horas mais movimentadas.
204. De forma análoga, considerando-se que o Parâmetro Mínimo de Dimensionamento (PMD) do componente de inspeção de segurança internacional é de 15 minutos, o padrão do IQS de tempo de espera na fila de inspeção de segurança internacional foi definido pelo percentual de passageiros internacionais que seriam atendidos com um tempo máximo de fila entre 5 e 15 minutos, considerando que os componentes estão dimensionados para atender à demanda da hora-pico em um tempo máximo de fila de 15 minutos, e somando-se a representatividade da demanda de passageiros internacionais das 30 horas mais movimentadas.
205. Já os valores inferiores dos dois IQS foram definidos a partir da representatividade de passageiros das 30 horas mais movimentadas subsequentes àquela definida anteriormente para definição do padrão.
206. Esta metodologia busca estabelecer um padrão mínimo de desempenho na operação que seja equivalente ao dimensionamento requerido do aeroporto, eliminando eventuais distorções e fazendo com que não haja exigência de área de formação de filas e de quantidade de equipamentos (pórtico detector de metais e scanners) distintas quando considerado um ou outro critério (dimensionamento e operação) e que ao mesmo tempo dê incentivo à concessionária a utilizar a capacidade disponível conforme a relevância da demanda de passageiros em cada horário.
207. Constatou-se que:

- a) o valor padrão do IQS “percentual de passageiros aguardando até 5 minutos” de 95% encontra-se subestimado para os canais de inspeção doméstico, observando as operações de Viracopos. Utilizando a metodologia supramencionada, o valor padrão calculado foi 96,79%.
- b) por outro lado, o valor de padrão do IQS “Percentual de passageiros aguardando até 5 minutos” de 95% encontra-se superestimado para os canais de inspeção internacional, observando as operações de Viracopos. Utilizando a metodologia, o valor padrão calculado foi 89,19%.
208. Essas divergências são explicadas pelas diferenças da curva de distribuição de demanda de passageiros domésticos e internacionais e pela diferença existente entre os parâmetros de dimensionamento entre os componentes de inspeção domésticos e internacionais.
209. Assim, pelo exposto, verifica-se que o valor de 95% atualmente estabelecido não se encontra ajustado com as regras estabelecidas ao longo do PEA. Além disso, não se mostra razoável o estabelecimento de um mesmo padrão tanto para passageiros domésticos quanto para passageiros internacionais. Os incentivos estão distorcidos: para os passageiros domésticos estabelece um padrão menor do que o Aeroporto é capaz de alcançar (concessionária não utiliza toda sua capacidade disponível), e impõe um padrão maior aos passageiros internacionais (o padrão de desempenho do IQS exige um sobredimensionamento da infraestrutura). Consequentemente, o foco de atuação do Aeroporto passa a ser o tempo de espera das filas de inspeção dos passageiros internacionais. Dessa forma, faz-se mister haver a separação do indicador para passageiros domésticos e internacionais.
210. Com a divisão do indicador em dois, há a necessidade da inclusão de um fator de ponderação no cálculo do Fator Q para a categoria “tempo de espera nas filas de inspeção de segurança”. Este fator corresponderia à fração total de passageiros processados em componentes operacionais de inspeção conforme a natureza, doméstico ou internacional. Por isso, a proposta de alteração da equação do Fator Q, com a inclusão desse fator.

III.3.4.3 Alteração na metodologia de aferição do IQS

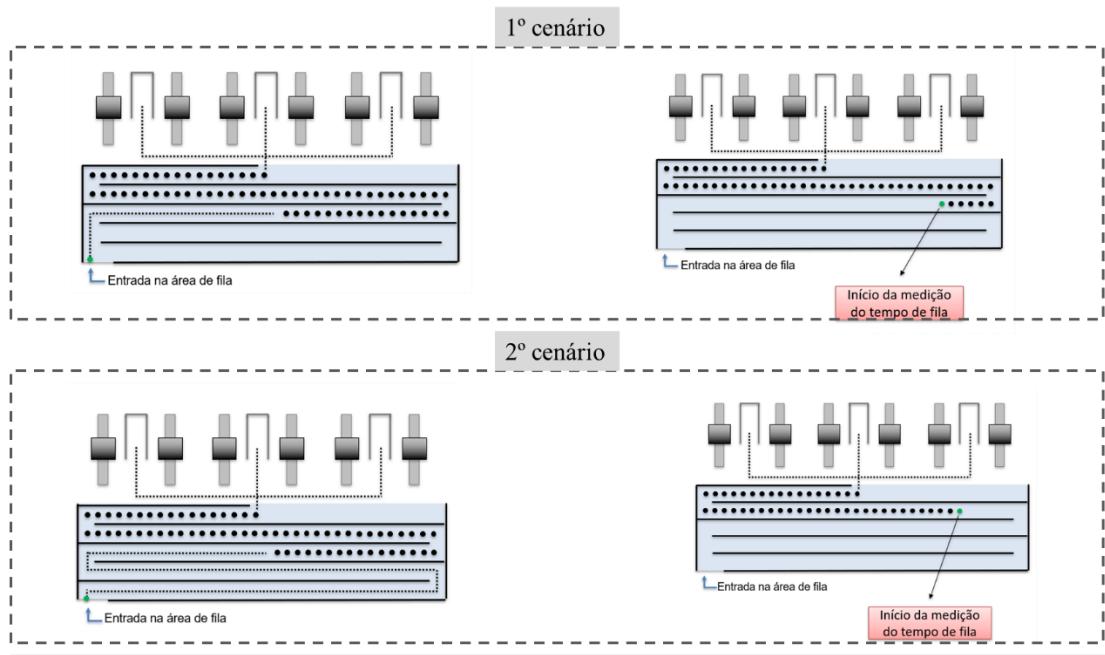
211. Nos contratos das últimas seis rodadas de concessão, está previsto que a medição do indicador Tempo de Espera nas Filas de Inspeção de segurança será contada a partir do momento que o passageiro **para na fila de inspeção até o momento em que ele deposita seus objetos no rolete dos scanners**, ou no momento em que o passageiro atravessa o pórtico detector de metais, o que ocorrer primeiro. Durante o processo de gestão desses contratos, por meio das auditorias dos dados relativos a esse indicador encaminhados pela Concessionária, verificam-se fragilidades regulatórias resultante desse processo de medição do tempo de fila.
212. A primeira fragilidade é que a medição do momento em que o passageiro para na fila de inspeção pode apresentar erros significativos, já que inexiste um ponto fixo para iniciar a contagem de tempo da fila, pois decorre do lugar onde o passageiro irá parar. A depender do tamanho da área destinada aos canais de inspeção, há necessidade de instalar diversas câmeras de monitoramento de forma que seja possível captar a imagem de qualquer lugar da fila, aumentando, assim, o custo de regulatório de monitoramento por parte da Concessionária e de fiscalização da ANAC.
213. A segunda fragilidade diz respeito ao momento em que o passageiro deposita seus objetos no rolete dos scanners. Em alguns casos, o passageiro pode ainda estar na fila de espera para passar no pórtico detector de metais. Contudo este tempo de espera não é captado pelo indicador, levando assim a subestimar o tempo da fila. A figura abaixo exemplifica essa situação.

Figura 1 – Fragilidade do IQS de tempo de fila de inspeção de segurança



214. Além dessas fragilidades, cabe constatar que, estabelecendo o início da medição para quando o passageiro para na fila de inspeção, pode trazer o seguinte incentivo perverso: a Concessionária pode fazer com que o passageiro caminhe por uma distância (percurso) maior que o necessário na área de formação de filas, para postergar o início da medição, enquanto ganha tempo para reduzir o comprimento da fila. A figura abaixo exemplifica essa situação.

Figura 2 – Incentivo perverso gerado pelo processo de medição de fila de inspeção de segurança atualmente estabelecido em contrato



O tempo que o passageiro passa no componente de inspeção é o mesmo para os dois cenários. Contudo, no 2º cenário, o passageiro caminha um percurso maior (há uma piora na qualidade) e o tempo de fila medido é artificialmente menor.

215. Diante das fragilidades e incentivos perversos gerados pelo método de aferição atualmente estabelecido, esta unidade técnica propõe que a medição do tempo de espera nas filas de inspeção de segurança seja contada a partir do momento no qual o passageiro acessa o componente operacional de inspeção de segurança até o momento em que ele passa pelo pórtico detector de metais, descontado o tempo esperado de percurso do passageiro pelo componente operacional.
216. Com essa proposta pretende-se:
 - a) Reduzir o erro de medição do início e do fim do tempo de fila, dado que ambas as medições estão associadas a um local específico da infraestrutura, a saber, o acesso ao componente operacional e o pórtico detector de metais;
 - b) Corrigir a distorção da medição do tempo final da fila, dado que será contado o momento em que o passageiro passa pelo pórtico detector de metais; e
 - c) Eliminar o incentivo perverso de fazer com que os passageiros caminhem, desnecessariamente, por toda a extensão do componente (aumenta a percepção de qualidade).
217. Cabe destacar que o estabelecimento de lugares específicos para o início e término da medição do tempo de fila facilita a identificação dos locais a serem registrados por câmeras e, com isso, há redução do custo de monitoramento por parte da Concessionária.
218. Outro ponto que cabe destacar é que esta unidade técnica propõe que, caso a fila de inspeção de segurança ultrapasse os limites do componente operacional de inspeção, a amostra será considerada equivalente às amostras de passageiros aguardando mais do que 5 (cinco) minutos. Esta proposta tem como objetivo alinhar as regras estabelecidas na regulação de qualidade com as estabelecidas na parte do nível de serviço do PEA.
219. Conforme estabelecido na Tabela de Parâmetros Mínimos de Dimensionamento do PEA, o dimensionamento do componente de inspeção de segurança doméstico leva em consideração o tempo máximo de ocupação de 10 minutos e espaço mínimo de $1,0 \text{ m}^2/\text{pax}$. Com base na equação de capacidade de processamento em termos de espaço mínimo do PEA (item 6.4.1), verifica-se que a área para a

inspeção de segurança já é dimensionada para atender o dobro do que é exigido pelo IQS de tempo de fila de 5 minutos.

220. Exemplificando, dado que $Ad_i = DHp * \frac{T_{O_i}}{60}$:

- Para atender 1.200 passageiros em hora pico no tempo máximo de 5 minutos, critério estabelecido para o IQS, seria necessária uma área de 100 m².
 - Para atender 1.200 passageiros em hora pico no tempo máximo de 10 minutos, critério estabelecido para o dimensionamento de área (PMD), é requerido 200 m², ou seja, o dobro que IQS de 5 minutos exige.
221. Dessa forma, se, em algum momento, a fila se estender para além do espaço destinado à formação de filas para o qual fora dimensionado, é certo que o passageiro permanecerá mais que 5 minutos na fila. Raciocínio análogo se aplica para o caso de passageiros internacionais sendo que, neste caso, o critério estabelecido para o dimensionamento de área (PMD) é de 15 minutos, ou seja, o triplo que o IQS de 5 minutos exige.

III.4.3.4 Alteração do cálculo dos resultados dos IQS, ponderando pela representatividade de cada um dos componentes de inspeção.

222. Atualmente, o resultado do IQS de percentual de passageiros aguardando até 5 minutos é calculado da seguinte forma:

$$R_{F5\%}(i) = \left(\frac{TF5}{TF} \right) \times 100$$

223. Onde RF5% é o percentual de passageiros aguardando até 5 (cinco) minutos; TF5 é o número de registros em que os passageiros aguardaram até 5 (cinco) minutos na fila; e TF é o número total de registros de medição de tempo de fila.

224. Pela equação acima, verifica-se que todos os registros dos tempos de fila têm peso igual, isto é, a amostra do tempo de fila em um componente de inspeção de segurança de conexão (internacional-internacional e doméstico-internacional) e de um componente de inspeção de segurança internacional de acesso da área pública à área restrita possuem o mesmo peso no resultado do IQS que uma amostra de

um componente de inspeção de segurança doméstico, sendo que na maioria absoluta dos aeroportos brasileiros, incluindo o Aeroporto de Viracopos, os componentes de inspeção de segurança domésticos representam mais de 95% dos passageiros inspecionados no aeroporto. Portanto, ao considerar que qualquer amostra, independentemente do componente em que está sendo medido, tem o mesmo peso no resultado do IQS, é nítido que há uma distorção no resultado do IQS, que leva a uma superestimação do efetivo percentual de passageiros que está sendo processados em um tempo máximo de fila de até 5 minutos.

225. Outro ponto é que, dado que as amostras possuem pesos iguais na equação utilizada no cálculo do resultado do indicador, o reduzido tempo de espera de um componente de inspeção pouco representativo compensa o efeito de um tempo de espera elevado em um componente de inspeção utilizado por um grande fluxo de passageiros, possibilitando que um número maior de amostras em canais mais representativos estejam acima do critério de tempo do IQS (5 minutos), ou seja, o efetivo percentual de passageiros aguardando até 5 minutos é menor que o IQS atual está captando.
226. Dessa forma, para fins de mitigar os efeitos perversos em colocar pesos iguais para todos os componentes de inspeção e, assim, diminuir a efetividade do indicador em demonstrar a real qualidade do serviço prestado, propõe-se que seja calculado, primeiramente, o resultado de tempo de espera da fila de inspeção para cada componente, para depois computar o resultado do indicador, ponderando em termos de passageiros inspecionados em cada componente operacional de inspeção.
227. Com essas alterações, entende-se que o indicador medirá de forma mais precisa o percentual de passageiros aguardando mais e menos que 5 minutos na área de espera dos componentes de inspeção de segurança.
228. O quadro a seguir apresenta os itens que serão alterados no contrato em consequência da proposta de aprimoramento dos IQS da categoria de tempo de espera nas filas de inspeção de segurança.

Quadro 3 - Alterações no contrato devido ao aprimoramento dos IQS da categoria de tempo de espera nas filas de inspeção de segurança.

| Contrato de São Gonçalo do Amarante | Proposta Contrato de Viracopos |
|---|--|
| PEA – Apêndice B | PEA – Apêndice A |
| Tabela 1 – Indicadores de Qualidade de Serviço | <p>Tabela 1 – Indicadores de Qualidade de Serviço</p> <p>Excluído o indicador “Percentual de passageiros aguardando até 15 minutos (Q)”</p> <p>Incluído os indicadores “percentual de passageiros domésticos aguardando até 5 minutos” e “percentual de passageiros internacionais aguardando até 5 minutos”.</p> |
| Tabela 2 – Valores de referência para os Indicadores de Qualidade de Serviço | <p>Tabela 2 – Valores de referência para os Indicadores de Qualidade de Serviço</p> <p>Excluído o IQS “Percentual de passageiros aguardando até 15 minutos”.</p> <p>Incluído os indicadores “percentual de passageiros domésticos aguardando até 5 minutos” e “percentual de passageiros internacionais aguardando até 5 minutos”.</p> <p>Atualizados os valores de referências para os novos indicadores.</p> |
| <p>18.1 Para os Indicadores da categoria "Tempo de Espera nas Filas de Inspeção de Segurança", relacionado ao aspecto "Serviços Diretos":</p> <p><i>Se $R(i) < Vi(i)$:</i></p> $Q_c(i) = Decréscimo(i)$ <p><i>Se $Vi(i) \leq R(i) < Padrão(i)$:</i></p> $Q_n(i) = Decréscimo(i) \times \left(\frac{R(i) - Padrão(i)}{Vi(i) - Padrão(i)} \right)$ <p><i>Se $R(i) \geq Padrão(i)$:</i></p> $Q(i) = 0$ | <p>16.1 Para os Indicadores da categoria "Tempo de Espera nas Filas de Inspeção de Segurança", relacionado ao aspecto "Serviços Diretos":</p> <p><i>Se $R(i) < Vi(i)$:</i></p> $Q_c(i) = Decréscimo(i) \times f_n$ <p><i>Se $Vi(i) \leq R(i) < Padrão(i)$:</i></p> $Q_n(i) = Decréscimo(i) \times \left(\frac{R(i) - Padrão(i)}{Vi(i) - Padrão(i)} \right)^2 \times f_n$ <p><i>Se $R(i) \geq Padrão(i)$:</i></p> $Q(i) = 0$ <p><i>Sendo f_n fator correspondente à fração do total de passageiros processados em componentes operacionais de inspeção conforme a natureza “n” (doméstico ou internacional).</i></p> |

| | |
|---|--|
| | <p><i>Se “n” é doméstico:</i></p> $f_n = \frac{TD}{TD + TI}$ <p><i>Se “n” é internacional:</i></p> $f_n = \frac{TI}{TD + TI}$ <p>TD – Número total de passageiros domésticos processados em componentes operacionais de inspeção de segurança domésticos no período avaliativo;</p> <p>TI – Número total de passageiros internacionais processados em componentes operacionais de inspeção de segurança internacional no período avaliativo.</p> |
| <p>22. A medição do Tempo de Espera nas Filas de Inspeção de Segurança será contada a partir do momento no qual o passageiro para na fila de inspeção até o momento em que o mesmo deposita seus objetos no rolete dos scanners, ou no momento em que o passageiro atravessa o pórtico detector de metais, o que ocorrer primeiro.</p> | <p>20. A medição dos IQS de Tempo de Espera nas Filas de Inspeção de Segurança será contada a partir do momento no qual o passageiro acessa o componente operacional de inspeção de segurança até o momento em que o mesmo passa pelo pórtico detector de metais, descontado o tempo esperado de percurso do passageiro pelo componente operacional.</p> |
| <p>23. A medição do Tempo de Espera nas Filas de Inspeção de Segurança considerará metodologia específica a ser regulamentada pela ANAC.</p> <p>24. A medição do Tempo de Espera nas Filas de Inspeção de Segurança deverá ser feita nos componentes operacionais de inspeção dedicados ao atendimento de passageiros com origem no aeroporto, nos horários de maior movimento, conforme definido pela ANAC. A ANAC poderá solicitar que a medição do Tempo de Espera nas</p> | <p>20.1 O tempo esperado de percurso do passageiro, em cada componente operacional, será definido pela ANAC, a partir das menores amostras de tempo observadas, considerando o momento no qual o passageiro acessa o componente operacional de inspeção de segurança até o momento em que o mesmo passa pelo pórtico detector de metais, em uma situação em que não há formação de filas.</p> |

| | |
|---|---|
| <p>Filas de Inspeção de Segurança seja realizada nos componentes operacionais de inspeção dedicados ao atendimento de passageiros em conexão no aeroporto, caso seja identificado fluxo relevante de passageiros.</p> <p>25. As medições serão feitas de modo amostral, limitadas a um total de 32 (trinta e duas) medições diárias, conforme horários e regras a serem definidos pela ANAC.</p> | <p>20.2 Caso a fila de inspeção de segurança ultrapasse os limites do componente operacional de inspeção, a amostra será considerada equivalente às amostras de passageiros aguardando mais do que 5 (cinco) minutos.</p> <p>21. A medição dos IQS de Tempo de Espera nas Filas de Inspeção de Segurança será feita nos componentes operacionais de inspeção definidos pela ANAC.</p> <p>23. O número de medições está limitado a um total de 32 (trinta e duas) amostras diárias em cada componente operacional de inspeção, com intervalos entre amostras não inferior a 15 (quinze) minutos.</p> |
| <p>26. Os resultados dos Indicadores de Tempo de Espera nas Filas de Inspeção de Segurança deverão ser calculados a partir do percentual de passageiros aguardando até 5 (cinco) e até 15 (quinze) minutos, conforme a seguinte fórmula:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Percentual de passageiros aguardando até 5 (cinco) minutos $R_{F5\%} = \left(\frac{TF5}{TF} \right) \times 100$ <ul style="list-style-type: none"> - Percentual de passageiros aguardando até 15 (quinze) minutos $R_{F15\%} = \left(\frac{TF15}{TF} \right) \times 100$ <p>Onde:</p> <p>RF5% – Percentual de passageiros aguardando até 5 (cinco) minutos;</p> <p>RF15% – Percentual de passageiros aguardando até 15 (quinze) minutos;</p> <p>TF5 – Número de registros em que os passageiros aguardaram até 5 (cinco) minutos na fila;</p> | <p>24. Os Indicadores de Tempo de Espera nas Filas de Inspeção de Segurança em cada componente operacional deverão ser calculados a partir do percentual de passageiros aguardando até 5 (cinco) minutos, conforme a seguinte fórmula:</p> $r_{nd} = \left(\frac{TF5_{nd}}{TF_{nd}} \right) * 100$ $r_{ni} = \left(\frac{TF5_{ni}}{TF_{ni}} \right) * 100$ <p>onde:</p> <p>r_{nd}: Percentual de passageiros domésticos aguardando até 5 (cinco) minutos no componente de inspeção 'nd';</p> <p>r_{ni}: Percentual de passageiros internacionais aguardando até 5 (cinco) minutos no componente de inspeção 'ni';</p> <p>TF5_{nd}: Número de registros em que os passageiros domésticos aguardaram até 5 (cinco) minutos na fila no componente operacional de inspeção de segurança doméstico 'nd';</p> <p>TF5_{ni}: Número de registros em que os passageiros internacionais aguardaram até 5 (cinco) minutos na fila no componente operacional de inspeção de segurança internacional 'ni';</p> |

| | |
|--|---|
| <p>TF15 – Número de registros em que os passageiros aguardaram até 15 (quinze) minutos na fila;</p> <p>TF – Número total de registros de medição de tempo de fila.</p> | <p>TF_{nd}: Número total de registros de medição de tempo de fila no componente operacional de inspeção de segurança doméstico ‘n_d’;</p> <p>TF_{ni}: Número total de registros de medição de tempo de fila no componente operacional de inspeção de segurança internacional ‘n_i’;</p> <p>n_d: Enésimo componente operacional de inspeção de segurança doméstico.</p> <p>n_i: Enésimo componente operacional de inspeção de segurança internacional.</p> <p>25. Os resultados dos Indicadores de Tempo de Espera nas Filas de Inspeção de Segurança serão calculados com base na ponderação dos resultados apurados e da representatividade, em termos de passageiros inspecionados, de cada componente operacional de inspeção.</p> $R_{n_d}(i) = \sum_{n_d=1}^{N_d} (r_{n_d} * p_{n_d})$ $R_{n_i}(i) = \sum_{n_i=1}^{N_i} (r_{n_i} * p_{n_i})$ <p>N_d: Número de componentes operacionais de inspeção de segurança domésticos considerados no IQS.</p> <p>N_i : Número de componentes operacionais de inspeção de segurança internacionais considerados no IQS.</p> <p>r_{nd}: Percentual de passageiros domésticos aguardando até 5 (cinco) minutos no componente operacional de inspeção de segurança doméstico ‘n_d’;</p> <p>r_{ni}: Percentual de passageiros internacionais aguardando até 5 (cinco) minutos no componente operacional de inspeção de segurança internacional ‘n_i’;</p> <p>p_{nd}: Percentual de passageiros domésticos inspecionados no componente operacional de inspeção de segurança doméstico ‘n_d’ em relação ao total de passageiros inspecionados nos ‘N_d’ componentes operacionais de inspeção de segurança domésticos no período avaliativo do IQS;</p> <p>p_{ni}: Percentual de passageiros internacionais inspecionados no componente operacional de inspeção de segurança internacional ‘n_i’ em relação ao total de passageiros inspecionados nos ‘N_i’ componentes operacionais de inspeção de segurança internacionais no período avaliativo do IQS;</p> <p>R_{nd} (i): Resultado do Indicador de Qualidade de Serviço ‘Percentual de passageiros domésticos aguardando até 5 minutos’.</p> |
|--|---|

| | |
|--|--|
| | R _{ni} (i): Resultado do Indicador de Qualidade de Serviço ‘Percentual de passageiros internacionais aguardando até 5 minutos’. |
|--|--|

III.3.5 Monitoramento dos sistemas de processamento e restituição de bagagens no âmbito da avaliação do nível de serviço

229. No âmbito da qualidade de serviços, há o monitoramento dos sistemas de processamento e restituição de bagagens realizado por meio de dois IQS: (i) sistema de processamento de bagagens (embarque) - percentual do tempo de disponibilidade do sistema de processamento de bagagens (embarque); e (ii) sistema de restituição de bagagens (desembarque) – percentual do tempo de disponibilidade do sistema de restituição de bagagens (desembarque). Para estes dois indicadores, são contemplados decréscimos e bônus para o Fator Q.
230. O que se pretende mostrar é que o monitoramento da disponibilidade dos sistemas de processamento e restituição de bagagens, no âmbito da qualidade de serviço, não tem se mostrado uma boa estratégia regulatória, pelos seguintes motivos: (i) o indicador não consegue demonstrar de fato a qualidade desse serviço; (ii) o custo de monitoramento tem-se mostrado elevado, tanto para a Concessionária quanto para a ANAC, mesmo com as mudanças efetuadas no processo da última Revisão dos Parâmetros da Concessão; e (iii) no Contrato, já constam mecanismos para monitorar a prestação adequada desses serviços.
231. Com relação ao primeiro motivo, os indicadores relacionados aos sistemas de processamento e de restituição de bagagens têm como objetivo mostrar o percentual do tempo de disponibilidade dos equipamentos desses sistemas. Contudo, esses indicadores não conseguem captar a prestação adequada dos serviços de processamento e restituição de bagagens. Essa questão pode ser mais bem compreendida nos cenários apresentados a seguir.
232. Suponha que, em um determinado aeroporto, há cinco equipamentos de restituição de bagagens e que todos estão disponíveis no intervalo de 1 hora (por exemplo, 15h00 – 16h00). Entretanto, somente um equipamento é utilizado para a restituição de bagagens de quatro voos simultâneos. Nesse caso, apesar de somente um equipamento estar sendo utilizado, o resultado do IQS “percentual do tempo

de disponibilidade do sistema de restituição de bagagens (desembarque)” será de 100% para este período, pois todos os equipamentos estão disponíveis.

233. Suponha um outro cenário em que o mesmo aeroporto, no mesmo intervalo de tempo, com os mesmos cinco equipamentos de restituição de bagagens, mas somente um equipamento esteja indisponível. Entretanto, os quatro equipamentos estão sendo utilizados para a restituição de bagagens de quatro voos simultâneos. Nesse caso, apesar de quatro equipamentos estarem sendo utilizados, o resultado do IQS “percentual do tempo de disponibilidade do sistema de restituição de bagagens (desembarque)” seria de 80%, pois há um equipamento indisponível. Esses dois cenários podem ser visualizados no quadro a seguir.

Quadro 4 – Cenários de disponibilidade de equipamentos relacionados aos sistemas de restituição de bagagens

| Cenário 1 – IQS=100% | | | Cenário 2 – IQS = 80% | | |
|----------------------|------------|----------------------|-----------------------|------------|----------------------|
| EQUIPAMENTO | DISPONÍVEL | QTE VOOS SIMULTÂNEOS | EQUIPAMENTO | DISPONÍVEL | QTE VOOS SIMULTÂNEOS |
| 23 | SIM | 4 | 23 | SIM | 1 |
| 24 | SIM | 0 | 24 | SIM | 1 |
| 25 | SIM | 0 | 25 | SIM | 1 |
| 26 | SIM | 0 | 26 | SIM | 1 |
| 27 | SIM | 0 | 27 | NÃO | 0 |

234. Pelo disposto acima, verifica-se que, apesar de, no primeiro cenário, o IQS ter maior valor, no segundo caso foi realizada uma prestação de serviços de maneira mais adequada (tomando como hipótese que a quantidade de bagagens seja igual nos dois cenários). Além disso, verifica-se que, no primeiro cenário, a Concessionária ainda receberá bônus do Fator Q, ou seja, o usuário ainda pagará a mais pelo serviço “inadequado”. Assim, verifica-se que o presente indicador não consegue captar de maneira efetiva a qualidade do serviço e ainda tem potencial para impactar o Fator Q, bonificando ou penalizando injustamente as Concessionárias, como demonstrado pelos exemplos.
235. O segundo motivo que cabe destacar é o alto custo regulatório em relação a pouca efetividade do indicador em medir a qualidade dos serviços de processamento e restituição de bagagens.
236. Nos contratos da 2^a, 4^a e 5^a rodadas, para o cálculo da disponibilidade dos sistemas de bagagens, a Concessionária deve informar, mensalmente, os períodos de

indisponibilidade “real” de todos os equipamentos pertencentes a esses sistemas.

Por sua vez, para o cálculo dessa indisponibilidade, são excluídas as paradas “planejadas” e as enquadradas em “outros motivos”, conforme tabela a seguir:

Tabela 3 – Classificação das indisponibilidades

| # Motivo da indisponibilidade | Classificação |
|--|----------------|
| 1 Manutenção planejada para um período de menor movimento, como parte da programação anual previamente submetida à ANAC, informada no Plano Anual Parada planejada de Manutenção | |
| 2 Inspeções estabelecidas por lei | Outros motivos |
| 3 Paralisações por motivos de segurança, assim entendidas as ações e recursos utilizados para proteger a integridade física ou patrimonial de terceiros, de risco real ou iminente, e que as referidas disposições não sejam resultado de qualquer falha atribuída à Concessionária e/ou empresas subcontratadas | Outros motivos |
| 4 Indisponibilidade devido a obras de infraestrutura nas instalações ou nas imediações da instalação ou equipamento desde que a ANAC e os usuários tenham sido notificados com a devida antecedência | Outros motivos |
| 5 Indisponibilidade decorrente do uso inapropriado por terceiros (tais como empresas aéreas, passageiros ou pessoal de manuseio de solo) | Outros motivos |
| 6 Eventos de força maior que afetem partes substanciais do Aeroporto, incluindo fenômenos climáticos extremos, greves, incêndios, evacuações de segurança e incidentes de terrorismo | Outros motivos |

237. Destacam-se quatro problemas identificados durante a gestão desses contratos, devido ao modelo regulatório estabelecido. O primeiro problema é que os equipamentos dos sistemas são informados de forma desagregada resultando, assim, em uma quantidade elevada de itens a serem avaliados. Como exemplo, cita-se o caso do Aeroporto de Guarulhos: mensalmente, são informados cerca de 2.500 equipamentos nos sistemas de processamento e restituição de bagagens. Isso representa um custo elevado tanto para a Concessionária, de levantar e encaminhar as informações de indisponibilidade desses equipamentos mensalmente, quanto para esta unidade técnica, em avaliar essas informações.

238. O segundo problema diz respeito à classificação das indisponibilidades, em “paradas reais”, “paradas planejadas” ou “outros motivos”, que é fornecida pela Concessionária. Há a necessidade desta unidade técnica realizar a avaliação de mérito dessas classificações, visto que o resultado deste indicador reflete na tarifa, por meio do bônus ou decréscimo do Fator Q. O terceiro problema está relacionado ao Plano Anual de Manutenção que continuamente é revisado pela Concessionária, o que impacta na classificação das indisponibilidades informadas.

239. O quarto e último problema levantado é relativo a Manutenções Planejadas em “Períodos de menor movimento”. A malha aérea é alternada constantemente, representando um custo regulatório considerável para a Agência a validação dos horários informados pelas Concessionárias frente à real operação efetivada pelas empresas áreas.
240. Para mitigar esses problemas, na última Revisão dos Parâmetros da Concessão, foi alterada a metodologia de aferição da disponibilidade de equipamentos: o monitoramento dos equipamentos e instalações considera a sua disponibilidade nos horários que concentram parcela relevante dos passageiros processados em cada mês, considerando separadamente os fluxos de embarque e desembarque, doméstico e internacional. Esse modelo está estabelecido nos contratos de São Gonçalo do Amarante, dos aeroportos da 3^a e 6^a rodada.
241. Para esse monitoramento, são desconsideradas para o cálculo da disponibilidade, desde que a ANAC e os usuários tenham sido notificados com a devida antecedência, as paradas de equipamentos: a) afetados por obras de infraestrutura nas instalações ou nas imediações da instalação ou equipamento (paradas por intervenções por obra); e (b) Sujeitos a manutenção planejada que, por sua complexidade, extrapole o período de 24 horas (paradas planejadas de longa duração). Não há mais a obrigação de encaminhar o Plano Anual de Manutenção à ANAC.
242. Os problemas anteriormente mencionados foram mitigados, principalmente com relação à simplificação das classificações das paradas e a concentração das manutenções planejadas nas janelas de não monitoramento. Entretanto, o identificador do sistema agregador nos relatórios IQS é diferente do identificador do equipamento constante no sistema de manutenção da Concessionária, o que gera um custo para o regulado em fazer o cruzamento dessas informações, e para o regulador em fazer o rastreamento das informações. Portanto, mesmo com as alterações, o custo de monitoramento ainda permanece elevado.
243. Dessa forma, devido a esse custo elevado de monitoramento em relação a pouca efetividade dos indicadores em demonstrar a adequada prestação dos serviços, esta unidade propõe a exclusão dos IQS (i) sistema de processamento de bagagens

(embarque) - percentual do tempo de disponibilidade do sistema de processamento de bagagens (embarque); e (ii) sistema de restituição de bagagens (desembarque) – percentual do tempo de disponibilidade do sistema de restituição de bagagens (desembarque).

244. Além de todo o exposto, esta unidade técnica entende que o Contrato já dispõe de mecanismo para monitorar a prestação adequada dos serviços, por meio do que está estabelecido no item 3.1.9 do Contrato, no qual consta como obrigação da Concessionária assegurar a adequada prestação do serviço concedido, conforme definido no artigo 6º da Lei federal nº 8.987/95, valendo-se de todos os meios e recursos à sua disposição, incluindo, e não se limitando, a todos os investimentos em futuras expansões, necessários para a manutenção dos níveis de serviço, conforme a demanda existente e de acordo com o estabelecido no PEA, na forma e prazos previstos no referido Anexo.
245. De modo a complementar o item 3.1.9, sugere-se que seja incluído o item 5.10 no PEA, o qual é específico sobre a prestação adequada dos serviços relacionados ao processamento e restituição de bagagens.
246. Por fim, esta unidade técnica entende que há de haver no Contrato algum mecanismo que assegure que as instalações, equipamentos e sistemas de processamento de bagagens devem ser dimensionados de forma a atender a demanda Hora Pico. Por isso, propõe-se a inclusão do item 6.7 – Sistemas de processamento de bagagens, no âmbito do Nível de Serviço dos Terminais de Passageiros do PEA (item 6).
247. A partir da inclusão dos itens propostos, entende-se que há elementos para uma fiscalização mais adequada, voltada ao efetivo desempenho operacional, de forma a se reduzir custos regulatórios tanto para a concessionária quanto para a Agência.
248. O quadro a seguir apresenta os itens que serão alterados no contrato em consequência da proposta de mudança do monitoramento dos sistemas de processamento e restituição de bagagens.

Quadro 5 – Alterações no contrato devido a mudança do monitoramento dos sistemas de processamento e restituição de bagagens

| Contrato de São Gonçalo do Amarante | Proposta Contrato de Viracopos |
|--|--|
| PEA | PEA |
| - | <p>5.10 As instalações, os equipamentos e a operação dos sistemas de processamento de bagagens devem atender adequadamente aos usuários, observando os princípios de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade e generalidade.</p> |
| - | <p>6.7 Sistemas de processamento de bagagens</p> <p>6.7.1. As instalações, equipamentos e sistemas de processamento de bagagens devem ser dimensionados de forma a atender a demanda Hora Pico, nos processos de despacho ou restituição de bagagens de passageiros domésticos e internacionais, com origem, destino ou conexão no aeroporto.</p> |
| PEA – Apêndice B | PEA – Apêndice A |
| Tabela 1 – Indicadores de Qualidade de Serviço | <p>Tabela 1 – Indicadores de Qualidade de Serviço</p> <p>Excluídos os indicadores “Sistema de processamento de bagagens/ 8. Percentual do tempo de disponibilidade do sistema de processamento de bagagens (embarque) (Q)” e “Sistema de restituição de bagagens (desembarque)/ 9. Percentual do tempo de disponibilidade do sistema de restituição de bagagens (desembarque) (Q)”</p> |
| Tabela 2 – Valores de referência para os Indicadores de Qualidade de Serviço | <p>Tabela 2 – Valores de referência para os Indicadores de Qualidade de Serviço</p> <p>Excluídos os indicadores “Sistema de processamento de bagagens/ 8. Percentual do tempo de disponibilidade do sistema de processamento de bagagens (embarque) (Q)” e “Sistema de restituição de bagagens (desembarque)/ 9. Percentual do tempo de disponibilidade do sistema de restituição de bagagens (desembarque) (Q)”</p> |
| 30. Serão avaliadas as seguintes categorias de equipamentos: (...) | Excluídos as alíneas b) e c) do item 30. |

| | |
|--|-----------|
| b) Sistema de processamento de bagagens (embarque); e c) Sistema de restituição de bagagens (desembarque). | |
| 32. Para a categoria de sistema de processamento de bagagens (embarque), serão monitorados os equipamentos responsáveis pelo processamento de bagagens desde os balcões de check-in até os carrosséis de triagem no lado ar, excluídas as balanças e esteiras injetoras. | Excluído. |
| 33. Para a categoria de sistema de restituição de bagagens (desembarque), serão monitorados os equipamentos responsáveis pelo transporte de bagagens desde o lado ar até os passageiros. | Excluído. |

III.3.6 Aprimoramento do IQS “Percentual do tempo de disponibilidade de elevadores, escadas e esteiras rolantes”

249. De forma a aprimorar o monitoramento da qualidade dos serviços propõem-se algumas alterações com relação ao IQS “Percentual do tempo de disponibilidade de elevadores, escadas e esteiras rolantes”. Resumidamente, as alterações propostas para este IQS são:

- (i)** Exclusão das esteiras rolantes no monitoramento;
- (ii)** Desagregação do IQS “Percentual do tempo de disponibilidade de elevadores, escadas e esteiras rolantes”;
- (iii)** Alteração na metodologia de aferição do IQS;
- (iv)** Alteração do cálculo do resultado IQS, ponderando pela relevância de cada um dos equipamentos; e
- (v)** Exclusão da bonificação do Fator Q.

250. Cabe dizer que essas alterações aqui propostas não alterarão o custo regulatório em monitorar este IQS, em virtude de demandarem informações que atualmente já são encaminhadas pelas Concessionárias. Na realidade, este custo tende a diminuir devido a proposta de exclusão das esteiras rolantes horizontais do

indicador e da alteração do método de aferição da disponibilidade de equipamentos.

III.3.6.1 Exclusão das esteiras rolantes no monitoramento

251. Atualmente, há dois tipos de esteiras rolantes: inclinada (circulação vertical) e horizontal. A proposta é que sejam excluídas no monitoramento de qualidade de serviços as esteiras rolantes horizontais. Entende-se que este tipo de esteiras não é considerado estritamente essencial, visto que elas não necessariamente inviabilizam a operação, ao contrário do que ocorre com os elevadores, escadas rolantes e esteiras rolantes inclinadas.
252. As esteiras rolantes horizontais são mais comuns de serem encontradas em aeroportos que possuem uma movimentação significativa de passageiros em conexão. Tendo em vista que os passageiros em conexão tendem a permanecer menos tempo no aeroporto que passageiros que iniciam sua viagem no aeroporto, os aeroportos possuem o incentivo de disponibilizar esses equipamentos de forma a reduzir o *minimum connecting time* - MCT (), o que permite que a criação de *hubs* no aeroporto e aumento da receita comercial.
253. Para o deslocamento horizontal, há outras opções em que a Concessionária pode dispor para os passageiros como, por exemplo, os carros elétricos já utilizados em alguns aeroportos. Ademais, as questões relativas às distâncias de caminhada já possuem orientação própria descrita no capítulo de Especificações Mínimas da Infraestrutura e que são constantemente avaliadas durante as etapas de análises realizadas por esta área técnica.

III.3.6.2 Desagregação do IQS “Percentual do tempo de disponibilidade de elevadores, escadas e esteiras rolantes”

254. Além da exclusão das esteiras rolantes horizontais, propõe-se que o IQS “Percentual do tempo de disponibilidade de elevadores, escadas e esteiras rolantes” seja dividido em dois, “percentual do tempo de disponibilidade de elevadores” e “percentual de tempo de disponibilidade de escadas e esteiras rolantes inclinadas”.

255. Preliminarmente, cabe ressaltar mais uma vez que, para o cômputo do IQS “Percentual do tempo de disponibilidade de elevadores, escadas e esteiras rolantes”, as informações são encaminhadas de maneiras desagregadas pelas Concessionárias e somente, para fins de cálculo do resultado deste indicador, é que essas informações são agregadas. Dessa forma, a proposta de desagregação, na prática, não altera o fluxo de informações que atualmente já são encaminhadas pelas Concessionárias. Na realidade, a quantidade de informações será reduzida porque propõe-se a exclusão do monitoramento das esteiras rolantes horizontais.
256. A primeira razão para a divisão deste IQS é que estão incluídos em um mesmo indicador equipamentos que não substitutos perfeitos. Apesar de os elevadores, escada e esteiras rolantes inclinadas terem a mesma função, qual seja a de levar o passageiro de um pavimento para outro, as escadas rolantes não atendem a uma parte considerável da demanda de passageiros.
257. Por exemplo, para um passageiro cadeirante, a escada rolante não é vista como uma opção. Dessa forma, pode-se afirmar que para este passageiro a escada rolante não é um substituto para o elevador. Isso significa que a indisponibilidade do elevador tem um grande impacto sobre este passageiro. Caso o elevador seja inserido no mesmo indicador que a escada rolante, corre o risco de a disponibilidade desta última atenuar a indisponibilidade do primeiro e, assim, o indicador não ser capaz de captar efetivamente a qualidade do serviço prestado. O quadro a seguir apresenta uma análise realizada por esta unidade técnica com relação à essencialidade de cada equipamento para cada tipo de demanda.

Quadro 6 – Análise da essencialidade de cada equipamento sob o ponto de vista da prestação do serviço

| Tipo PAX | Escada Fixa | Escada Rolante | Esteira Rolante Inclinada | Elevador |
|--------------------------|-------------|----------------|---------------------------|-----------|
| PAX sem bagagem | 3 | 3 | 3 | 3 |
| PAX com bagagem | 2 | 2 | 3 | 3 |
| Cadeirante | 1 | 1 | 2 | 3 |
| Grávida | 2 | 3 | 3 | 3 |
| PAX com Carrinho de Bebê | 1 | 1 | 3 | 3 |
| PAX Usando Muletas | 1 | 2 | 2 | 3 |
| Idoso Idade Avançada | 1 | 2 | 2 | 3 |
| SCORE | 11 | 14 | 18 | 21 |

OBS: 1 – utilização inviável, 2 – utilização com restrições, e 3 – utilização sem restrições.

258. Pelo quadro acima, verifica-se que o elevador foi considerado essencial para todos os tipos de passageiros. Propõe-se, por isso, que haja somente um indicador para

elevadores devido a sua grande relevância para o deslocamento vertical dos passageiros, principalmente para os cadeirantes.

259. Já em relação às escadas rolantes e às esteiras rolantes inclinadas, verifica-se que há diferentes graus de essencialidade a depender do tipo de passageiro, o que poderia implicar em dois distintos indicadores, um para cada equipamento. Entretanto, devido ao número reduzido de esteiras rolantes inclinadas nos aeroportos, não haveria razão para ter somente um indicador para este equipamento e, dessa forma, optou-se por juntar esses dois equipamentos em um único indicador.
260. A discriminação do indicador, um para elevadores e outro para escadas e esteiras rolantes inclinadas, também se justifica pela diferença significativa da demanda e da capacidade de transporte desses equipamentos, o que não permite que eles sejam equiparados em um mesmo indicador de qualidade de serviço.
261. A capacidade e a demanda de usuários por elevadores são significativamente menores que a capacidade e a demanda de usuários pelas escadas e esteiras rolantes inclinadas. Portanto, ao mesmo tempo que uma parte dos passageiros só utilizam elevadores (cadeirante, pessoas com mobilidade reduzida, passageiros com carrinhos de bagagens ou com carrinhos de bebê), por outro lado a indisponibilidade de escadas rolantes impacta consideravelmente a capacidade de processamento de passageiros nos fluxos de embarque e desembarque.

III.3.6.3 Alteração na metodologia de aferição do IQS

262. Nos últimos contratos de concessão, são monitorados os elevadores, esteiras e escadas rolantes que fazem parte do fluxo dos passageiros no embarque e desembarque. Para o presente Contrato, dentre os equipamentos que fazem parte do fluxo de passageiros, propõe-se monitorar somente os equipamentos considerados essenciais, a partir da movimentação de passageiros em cada equipamento.
263. Destaca-se que os dados relativos à movimentação de passageiros já são encaminhados pela Concessionária, no âmbito da Resolução nº 464, de 22 de fevereiro de 2018. Assim, com o monitoramento somente dos equipamentos

considerados essenciais, que fazem parte do fluxo de passageiros, o custo regulatório será reduzido pois deixará de monitorar os equipamentos que são pouco representativos, em termos do percentual de usuários que utilizam um determinado equipamento. Em contrapartida, o foco do regulador será no monitoramento de elevadores, esteiras inclinadas e escadas rolantes, onde a indisponibilidade de fato causa grande impacto no processamento de passageiros.

III.3.6.4 Alteração do cálculo do resultado IQS, ponderando pela relevância de cada um dos equipamentos

264. Atualmente, o resultado do IQS de disponibilidade de “elevadores, escadas e esteiras rolantes” é calculado da seguinte forma:

$$R_{D\%}(i) = \left(1 - \frac{ID - ID_0}{D_t - ID_0}\right) \times 100$$

Onde $R_{D\%}(i)$ é o resultado do indicador (i), expresso em porcentagem, relativo à disponibilidade de equipamentos; ID (indisponibilidade) é o somatório dos tempos de indisponibilidade durante o período de disponibilidade teórica; ID_0 é o somatório dos tempos de indisponibilidade e que ocorrem durante o período de disponibilidade teórica; e D_t (Disponibilidade teórica) é o somatório dos tempos em que a disponibilidade dos equipamentos são monitorados com a finalidade de avaliar o indicador.

265. Pela equação acima, verifica-se que todos os equipamentos têm peso igual: a indisponibilidade de um elevador onde há pouco fluxo de passageiros tem o mesmo peso que a indisponibilidade de um elevador essencial, que, por exemplo, oferece acesso à sala de embarque. Outro ponto é que, dado que possuem pesos iguais na equação utilizada no cálculo do resultado do indicador, a disponibilidade de 100% de um elevador onde há pouco fluxo de passageiros compensa a indisponibilidade de um elevador essencial.

266. Dessa forma, para fins de mitigar os efeitos perversos em colocar pesos iguais para todos os equipamentos e, assim, diminuir a efetividade do indicador em demonstrar a qualidade do serviço prestado, propõe-se que seja calculado, primeiramente, o resultado de disponibilidade para cada equipamento, para depois

computar o resultado do indicador ponderando pela movimentação de passageiros em cada equipamento.

267. Exemplificando, suponha o cálculo do indicador de disponibilidade de elevadores, em um aeroporto em que haja três elevadores no fluxo de passageiros considerados essenciais. De acordo com a metodologia proposta, primeiro seria calculado a disponibilidade de cada um dos elevadores, conforme abaixo:

$$r_1(\text{elevador}) = \left(1 - \frac{ID_1 - ID_{0,1}}{D_{t,1} - ID_{0,1}}\right) \times 100$$

$$r_2(\text{elevador}) = \left(1 - \frac{ID_2 - ID_{0,2}}{D_{t,2} - ID_{0,2}}\right) \times 100$$

$$r_3(\text{elevador}) = \left(1 - \frac{ID_3 - ID_{0,3}}{D_{t,3} - ID_{0,3}}\right) \times 100$$

268. Por sua vez, para calcular o resultado final do indicador de disponibilidade de elevadores do aeroporto, propõe-se a ponderação dos resultados de cada um dos três elevadores, a partir da movimentação de passageiros em cada equipamento, conforme equação a seguir:

$$R(\text{elevador}) = [(r_1 * p_1) + (r_2 * p_2) + (r_3 * p_3)]$$

269. Assim, com essas alterações, esta unidade técnica entende que o indicador medirá de forma mais efetiva a qualidade dos serviços prestados em relação à disponibilidade das escadas rolantes, elevadores e esteiras rolantes inclinadas.

III.3.6.5 Exclusão da bonificação para os indicadores de disponibilidade de equipamentos

270. De acordo com o art. 6º da Lei nº 8.987/1995, toda concessão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários. A observância deste artigo, então, implica na disponibilidade de elevadores, escadas rolantes e esteiras rolantes inclinadas considerados como essenciais. Isto posto, esta unidade técnica entende que o cumprimento do que está estabelecido em lei não deveria ser motivo para a Concessionária receber bonificação no Fator Q e,

consequentemente, o usuário do aeroporto pagar por isso uma tarifa maior. Propõe-se, portanto, a exclusão da bonificação do Fator Q para os indicadores de disponibilidade de equipamentos.

271. O quadro a seguir apresenta os itens que serão alterados no contrato em consequência da proposta de aperfeiçoamento no IQS “Percentual do tempo de disponibilidade de elevadores, escadas e esteiras rolantes”.

Quadro 7 Alterações no contrato devido Aprimoramento do IQS “Percentual do tempo de disponibilidade de elevadores, escadas e esteiras rolantes

| Contrato de São Gonçalo do Amarante | Proposta Contrato de Viracopos |
|--|---|
| PEA – Apêndice B | PEA – Apêndice A |
| Tabela 1 – Indicadores de Qualidade de Serviço | Tabela 1 – Indicadores de Qualidade de Serviço Excluído o indicador “7. Percentual do tempo de disponibilidade de elevadores, escadas e esteiras rolantes (Q)” e substituído por “Percentual do tempo de disponibilidade de elevadores (Q)” e “Percentual do tempo de disponibilidade de escadas rolantes e esteiras rolantes inclinadas (Q)” |
| Tabela 2 – Valores de referência para os Indicadores de Qualidade de Serviço | Tabela 2 – Valores de referência para os Indicadores de Qualidade de Serviço Excluído o indicador “7. Percentual do tempo de disponibilidade de elevadores, escadas e esteiras rolantes (Q)” e substituído por “Percentual do tempo de disponibilidade de elevadores (Q)” e “Percentual do tempo de disponibilidade de escadas rolantes e esteiras rolantes inclinadas (Q)”. Excluída a bonificação do Fator Q. |
| 30. Serão avaliadas as seguintes categorias de equipamentos: a) Elevadores, escadas e esteiras rolantes; (...) | 30. Serão avaliadas as seguintes categorias de equipamentos: a) Elevadores; e b) Escadas rolantes e esteiras rolantes inclinadas; |
| 31. Para a categoria de elevadores, esteiras e escadas rolantes serão monitorados os equipamentos que fazem parte do fluxo dos passageiros no embarque e desembarque. (...) | 30. A ANAC definirá periodicamente os equipamentos considerados nos IQS. 30.1 Farão parte dos IQS apenas os equipamentos que fazem parte do fluxo dos passageiros nos processos de embarque, desembarque e conexão, doméstico e internacional. |

| | |
|--|---|
| <p>34. O monitoramento dos equipamentos e instalações acima listados obedecerá a sua disponibilidade nos horários que concentram parcela relevante dos passageiros processados em cada mês, considerando separadamente os fluxos de embarque e desembarque, doméstico e internacional.</p> | <p>30.2 Dentre os equipamentos que fazem parte do fluxo de passageiros, a ANAC definirá os equipamentos considerados essenciais, que serão monitorados, a partir da movimentação de passageiros em cada equipamento.</p> <p>31. O monitoramento de cada equipamento ocorrerá nos horários que acumulam percentual relevante dos passageiros.</p> <p>(...)</p> <p>33. Os resultados dos indicadores de disponibilidade de equipamentos serão calculados a partir do resultado da disponibilidade individual e da relevância de cada equipamento, definida pela movimentação de passageiros em cada equipamento.</p> <p>(...)</p> |
| <p>41. Os resultados dos Indicadores relativos ao aspecto de Disponibilidade de Equipamentos deverão ser calculados conforme a seguinte fórmula:</p> $R_{D\%}(i) = \left(1 - \frac{ID - ID_0}{D - ID_0}\right) \times 100$ <p>onde: $R_{D\%}(i)$ – Resultado do Indicador (i), expresso em porcentagem, relativo à disponibilidade de equipamentos;</p> <p>ID (Indisponibilidade) – Somatório dos tempos de indisponibilidade durante o período de disponibilidade teórica;</p> <p>ID_0 – Somatório dos tempos de indisponibilidade que se enquadram nas situações previstas no item 36 e que ocorrem durante o período de disponibilidade teórica.</p> <p>Dt (Disponibilidade teórica) – Somatório dos tempos em que a disponibilidade dos equipamentos são monitorados com a finalidade de avaliar o indicador, conforme critério disposto no item 33.</p> | <p>37. O resultado de disponibilidade de cada equipamento será calculado conforme a seguinte fórmula:</p> $r_n(i) = \left(1 - \frac{ID_n - ID_{0,n}}{D_{t,n} - ID_{0,n}}\right) \times 100$ <p>onde:</p> <p>$r_n(i)$: Resultado da disponibilidade do equipamento ‘n’, do Indicador de Qualidade de Serviço ‘i’, expresso em porcentagem;</p> <p>ID_n (Indisponibilidade): Somatório dos tempos de indisponibilidade do equipamento ‘n’, do Indicador de Qualidade de Serviço ‘i’, durante o período de disponibilidade teórica do equipamento ‘n’;</p> <p>$ID_{0,n}$: Somatório dos tempos de indisponibilidade do equipamento ‘n’, do Indicador de Qualidade de Serviço ‘i’, que se enquadram nas situações previstas no item 36 e que ocorrem durante o período de disponibilidade teórica do equipamento ‘n’.</p> <p>$D_{t,n}$ (Disponibilidade teórica): Somatório dos tempos em que a disponibilidade do equipamento ‘n’, do Indicador de Qualidade de Serviço ‘i’, é monitorado.</p> <p>38. O resultado do Indicador de Qualidade de Serviço de Disponibilidade de</p> |

| | |
|--|--|
| | <p>Equipamentos será calculado da seguinte forma:</p> $R(i) = \sum_{n=1}^N (r_n * p_n)$ <p>N: Número de equipamentos monitorados, do Indicador de Qualidade de Serviço ‘i’.</p> <p>$r_n(i)$: Resultado da disponibilidade do equipamento ‘n’, do Indicador de Qualidade de Serviço ‘i’, expresso em porcentagem;</p> <p>p_n: Percentual de passageiros do fluxo de passageiros do equipamento ‘n’ em relação ao total de passageiros dos fluxos de passageiros dos ‘N’ equipamentos monitorados, do Indicador de Qualidade de Serviço ‘i’, no período avaliativo do IQS;</p> <p>$R(i)$: Resultado do Indicador de Qualidade de Serviço ‘i’.</p> |
|--|--|

III.3.7 Aprimoramento dos IQS da Pesquisa de Satisfação dos Passageiros (PSP)

272. Para fins de aprimoramento dos IQS da PSP, propõem-se as seguintes alterações para estes indicadores.
- (i) Alteração dos valores de referência
 - (ii) Redistribuição dos bônus e decréscimos do Fator Q para os IQS da PSP.

III.3.7.1 Alterações dos valores de referência

273. Os valores inferior, padrão e superior dos IQS da PSP do Contrato de São Gonçalo do Amarante foram construídos com base na performance dos aeroportos concedidos, considerando o período de janeiro de 2015 a dezembro de 2018⁹. Para a elaboração da presente minuta de Contrato, foi realizada uma análise comparativa entre esses valores e os resultados dos IQS da PSP realizados pela Concessionária do Aeroporto de Campinas, no período de janeiro de 2015 a dezembro de 2019. Constatou-se que, para este aeroporto, os indicadores da PSP

⁹ Para informações mais detalhadas sobre a construção desses valores, ver Nota Técnica 3414571, referente ao processo de Revisão dos Parâmetros da Concessão nº 00058.016726/2019-17.

têm performance histórica superior ao que está atualmente estabelecido no Contrato de São Gonçalo do Amarante.

274. Sendo assim, a manutenção dos valores estabelecidos no contrato de São Gonçalo do Amarante para o Aeroporto de Campinas pressupõe que a ANAC estaria exigindo um nível de qualidade inferior ao que o Aeroporto é capaz de oferecer. Dessa forma, propõe-se que os valores de referência da PSP para o contrato do Aeroporto Internacional de Campinas sejam aqueles obtidos do seguinte modo:
- a) Valor inferior: mínimo dos resultados históricos do indicador do Aeroporto de Viracopos;
 - b) Padrão: média dos resultados históricos mensais ponderados pela movimentação de passageiros do Aeroporto de Viracopos;
 - c) Valor superior: máximo dos resultados históricos do indicador do Aeroporto de Viracopos.
275. Conforme já mencionado, foram utilizados os resultados dos indicadores do período compreendido entre janeiro de 2015 a dezembro de 2019, exceto para “conforto da área de embarque”. Isso se deve pelo fato deste indicador ter iniciado a sua aferição somente a partir de fevereiro de 2018. Desse modo, o período utilizado foi de fevereiro de 2018 a dezembro de 2019.

III.3.7.2 Redistribution dos bônus e decréscimos do Fator Q para os IQS da PSP

276. Propõe-se, ainda, que o bônus retirado dos indicadores de disponibilidade de equipamentos (que totalizavam + 0,60%) e os decréscimos dos indicadores excluídos (relacionados a tempo de espera nas filas de inspeção e à disponibilidade de equipamentos – que totalizavam -1,50%) sejam redistribuídos para os indicadores da Pesquisa de Satisfação dos Passageiros (PSP). Pretende-se, assim, dar maior peso à percepção dos passageiros, que representam a maior parcela dos Usuários do aeroporto.
277. Além disso, propõe-se, também, uma redistribuição dos valores de bônus e decréscimos entre os indicadores da PSP, conforme Tabela a seguir. Essa redistribuição teve como propósito incluir os indicadores de disponibilidade de banheiros e de conforto na área de embarque no Fator Q, incluir uma bonificação

para o indicador “facilidade de acessar informações de voos” e estabelecer um teto mínimo de decréscimo em -0,4%.

Tabela 4 – Redistribuição dos bônus e decréscimos do Fator Q

| Indicador PSP | Atual* | | Proposta | |
|---|---------------|--------------|---------------|--------------|
| | Decréscimo | Bônus | Decréscimo | Bônus |
| Facilidade de encontrar seu caminho no terminal | -0,40% | 0,25% | -0,40% | 0,20% |
| Facilidade de acessar informações de voos | -0,30% | - | -0,40% | 0,20% |
| Limpeza de banheiros | -0,40% | 0,25% | -0,50% | 0,20% |
| Disponibilidade de banheiros | - | - | -0,50% | 0,20% |
| Disponibilidade de wi-fi oficial do operador aeroportuário | -0,30% | 0,25% | -0,40% | 0,20% |
| Conforto na área de embarque | - | - | -0,50% | 0,20% |
| Conforto térmico | -0,40% | 0,25% | -0,40% | 0,20% |
| Conforto acústico | - | - | - | - |
| Limpeza geral do aeroporto | -0,40% | - | -0,50% | - |
| Facilidade para sair do veículo e acessar o terminal pela calçada | -0,30% | - | -0,40% | 0,20% |
| TOTAL | -2,50% | 1,00% | -4,00% | 1,60% |

*Contrato de São Gonçalo do Amarante

278. O quadro a seguir apresenta os itens que serão alterados no contrato em consequência da proposta de aprimoramento dos IQS da PSP.

Quadro 8 – Alterações no contrato devido ao aprimoramento dos IQS da PSP.

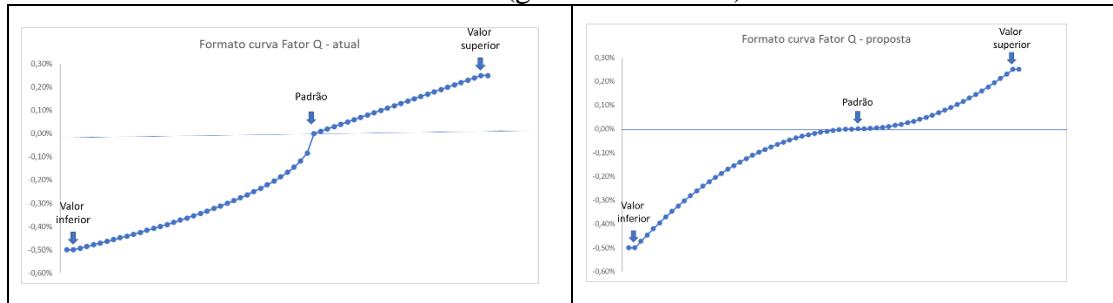
| Contrato de São Gonçalo do Amarante | Proposta Contrato de Viracopos |
|--|---|
| PEA – Apêndice B | PEA – Apêndice A |
| Tabela 1 – Indicadores de Qualidade de Serviço | Tabela 1 – Indicadores de Qualidade de Serviço Os indicadores “Disponibilidade de banheiros” e “Conforto na área de embarque” compõem o Fator Q. |
| Tabela 2 – Valores de referência para os Indicadores de Qualidade de Serviço | Tabela 2 – Valores de referência para os Indicadores de Qualidade de Serviço Alteração dos valores inferior, padrão e superior dos IQS da PSP |

| | |
|--|--|
| | Alteração dos valores de bônus e decréscimos nos indicadores da PSP, exceto “conforto acústico”. |
|--|--|

III.3.8 Alteração do formato das curvas de bonificação e de decréscimo do Fator Q

279. O quadro a seguir mostra o modelo regulatório atual para as curvas de bonificação e de decréscimo do Fator Q e a proposta.

Quadro 9 – curvas do Fator Q – modelo regulatório atual (gráfico da esquerda) e proposta (gráfico da direita)



280. Propõe-se a alteração do formato das curvas do Fator Q pelas seguintes razões:

- Para a curva de bonificação do Fator Q, pretende-se com essa alteração **propiciar uma taxa de bonificação proporcionalmente maior à medida que o resultado do indicador aproxime do valor superior, incentivando a concessionária a buscar resultados cada vez melhores**. Atualmente, sendo a curva linear, os acréscimos de bônus são proporcionalmente iguais para uma mesma variação do resultado do indicador.
- Para a curva de decréscimo do Fator Q, pretende-se com essa alteração propiciar uma taxa de decréscimo proporcionalmente maior à medida que o resultado do indicador aproxime do valor inferior, aumentando o incentivo de a concessionária buscar minimizar os impactos na prestação do serviço mesmo quando os resultados fiquem abaixo do padrão de desempenho do indicador. Atualmente, a taxa de decréscimo é proporcionalmente maior quanto mais próximo o resultado do indicador estiver do valor padrão, ou seja, o incentivo é decrescente com a piora dos resultados.

281. O quadro a seguir apresenta os itens que serão alterados no contrato em consequência da proposta de alteração do formato das curvas de bonificação e de decréscimo do Fator Q.

Quadro 10 – Alterações no contrato devido a alteração do formato das curvas de bonificação e de decréscimo do Fator Q.

| Contrato de São Gonçalo do Amarante | Proposta Contrato de Viracopos |
|--|--|
| PEA – Apêndice B | PEA – Apêndice A |
| <p>18.1 Para os Indicadores da categoria "Tempo de Espera nas Filas de Inspeção de Segurança", relacionado ao aspecto "Serviços Diretos":</p> <p>(...)</p> <p><i>Se $Vi(i) \leq R(i) < Padrão(i)$;</i></p> $Q_n(i) = Decréscimo(i) \times \left(\frac{R(i) - Padrão(i)}{Vi(i) - Padrão(i)} \right)^{0,5} \times f_n$ | <p>16.1 Para os Indicadores da categoria "Tempo de Espera nas Filas de Inspeção de Segurança", relacionado ao aspecto "Serviços Diretos":</p> <p>(...)</p> <p><i>Se $Vi(i) \leq R(i) < Padrão(i)$;</i></p> $Q_n(i) = Decréscimo(i) \times \left(\frac{R(i) - Padrão(i)}{Vi(i) - Padrão(i)} \right)^2 \times f_n$ |
| <p>18.2 Para os Indicadores relacionados ao aspecto "Disponibilidade de Equipamentos":</p> <p>(...)</p> <p><i>Se $Vi(i) \leq R(i) < Padrão(i)$;</i></p> $Q(i) = Decréscimo(i) \times \left(\frac{R(i) - Padrão(i)}{Vi(i) - Padrão(i)} \right)$ | <p>16.2 Para os Indicadores relacionados ao aspecto "Disponibilidade de Equipamentos":</p> <p>(...)</p> <p><i>Se $Vi(i) \leq R(i) < Padrão(i)$;</i></p> $Q(i) = Decréscimo(i) \times \left(\frac{R(i) - Padrão(i)}{Vi(i) - Padrão(i)} \right)^2$ |
| <p>18.3 Para os Indicadores relacionados ao aspecto "Instalações Lado Ar":</p> <p>(...)</p> <p><i>Se $Vi(i) \leq R(i) < Padrão(i)$;</i></p> $Q_n(i) = Decréscimo(i) \times \left(\frac{R(i) - Padrão(i)}{Vi(i) - Padrão(i)} \right)^{0,5} \times f_n$ <p><i>Se $Padrão(i) \leq R(i) < Vs(i)$;</i></p> $Q_n(i) = Bônus(i) \times \left(\frac{R(i) - Padrão(i)}{Vs(i) - Padrão(i)} \right) \times f_n$ | <p>16.3 Para os Indicadores relacionados ao aspecto "Instalações Lado Ar":</p> <p>(...)</p> <p><i>Se $Vi(i) \leq R(i) < Padrão(i)$;</i></p> $Q_n(i) = Decréscimo(i) \times \left(\frac{R(i) - Padrão(i)}{Vi(i) - Padrão(i)} \right)^2 \times f_n$ <p><i>Se $Padrão(i) \leq R(i) < Vs(i)$;</i></p> $Q_n(i) = Bônus(i) \times \left(\frac{R(i) - Padrão(i)}{Vs(i) - Padrão(i)} \right)^2 \times f_n$ |
| 18.4 Para os indicadores relacionados as aspecto "Pesquisa de Satisfação de Passageiros" | 16.4 Para os indicadores relacionados as aspecto "Pesquisa de Satisfação de Passageiros" |

| | |
|---|---|
| <p>(...)</p> <p>Se $Vi(i) \leq R(i) < Padrão(i) - Intervalo(i)$;</p> $Q(i) = Decréscimo(i) \times \left(\frac{R(i) - (Padrão(i) - Intervalo(i))}{Vi(i) - (Padrão(i) - Intervalo(i))} \right)^{0,5}$ <p>(...) Se $Padrão(i) + Intervalo(i) \leq R(i) < Vs(i)$;</p> $Q(i) = Bônus(i) \times \left(\frac{R(i) - (Padrão(i) + Intervalo(i))}{Vs(i) - (Padrão(i) + Intervalo(i))} \right)$ | <p>(...)</p> <p>Se $Vi(i) \leq R(i) < Padrão(i) - Intervalo(i)$;</p> $Q(i) = Decréscimo(i) \times \left(\frac{R(i) - (Padrão(i) - Intervalo(i))}{Vi(i) - (Padrão(i) - Intervalo(i))} \right)^2$ <p>(...) Se $Padrão(i) + Intervalo(i) \leq R(i) < Vs(i)$;</p> $Q(i) = Bônus(i) \times \left(\frac{R(i) - (Padrão(i) + Intervalo(i))}{Vs(i) - (Padrão(i) + Intervalo(i))} \right)^2$ |
|---|---|

282. Por fim, destaca-se que - em que pese a modelagem do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante ter balizado a construção atual – a regulação mais moderna, em termos de infraestrutura, que trata de aeroportos com mais de 5 milhões de passageiros/ano consta no contrato da 6^a rodada de concessões. Dessa forma, existem elementos contratuais da presente proposta que estão relacionados à modelagem exitosa observada naquela rodada, a qual foi validada pela Agência (por meio da aprovação dos documentos jurídicos) e pelo mercado (com o sucesso obtido no leilão ocorrido em abril deste ano).
283. Nessa esteira, optou-se por não prescrever a demanda de projeto, nos mesmos moldes adotados na 6^a rodada, em linha com o posicionamento discutido na Nota Técnica nº 1/2020/SRA.

“6.276. Acerca dos terminais de passageiros e infraestruturas associadas, optou-se por não prescrever as demandas a serem atendidas pelos investimentos estabelecidos para a adequação da capacidade de processamento, que deverá exclusivamente observar a movimentação de passageiros realizada no período anterior ao final da Fase I-B. Assim, tem-se maior flexibilidade para a Concessionária estabelecer as suas demandas de projeto. Uma vez que, durante a Fase II do Contrato de Concessão, o nível de serviço e as especificações mínimas da infraestrutura devem ser atendidos integralmente, entende-se que a Concessionária realizará investimentos com capacidade além da demanda do ano final da Fase I-B, de forma a evitar intervenções subsequentes no aeroporto, porém fica a seu encargo definir as margens do seu projeto”

284. A partir destes exemplos, demonstra-se que, para os itens em que a regulação do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante não é convergente ao modelo adotado para aeroportos com movimento de passageiros superior a 5 milhões/ano, considerou-se a modelagem mais atual, observada no contrato da 6^a rodada, sem inovações em seu teor.

III.4. Das alterações propostas para fins de regulação contábil

Do Capital Social

285. No que tange à regulação contábil, a relicitação do Aeroporto Internacional de Viracopos traz características diferentes em relação às rodadas usuais de concessões. A principal delas é que se está concedendo um aeroporto não saturado, sem a necessidade de vultuosos investimentos iniciais para recuperação do nível de serviço, em que pese possam existir eventuais despesas referentes à finalização de obras, como o Píer B.
286. Outra diferença é que se espera que a Contribuição Inicial seja o dispêndio mais relevante que a Concessionária terá que realizar ao longo de todo o prazo do contrato.
287. Ainda, dada a necessidade de pagamento prévio à Concessionária Anterior, o Ministério decidiu pela parametrização da Contribuição Inicial como 90% do valor presente líquido do projeto sem outorga.
288. Desse modo, tem-se uma concessão com o dispêndio fortemente concentrado na obrigação de pagamento da Contribuição Inicial, que é uma pré-condição para a eficácia do próprio contrato. Assim, acredita-se que exigir o aporte de um grande montante de capital próprio logo na entrada acabaria por dificultar a alavancagem do projeto, tornando mais cara a entrada dos licitantes e, consequentemente, diminuindo o valor do *bid* ofertado.
289. Vale lembrar que, caso a Concessionária esteja apta a financiar esses valores, mesmo que venha a ter dificuldades para realizar a amortização da dívida junto aos financiadores, em decorrência de crise econômica no país ou outro fator cujo

risco é alocado contratualmente à Concessionária, os recursos necessários para operação do aeroporto, advindos da alta geração de caixa operacional do ativo, conforme modelagem do EVTEA, estariam protegidos em decorrência da vedação legal de comprometimento da continuidade da prestação do serviço, prevista no art. 28 da Lei 8.987/1985. Neste caso, poderia apenas haver o risco de não pagamento da Contribuição Variável, já coberto pela Garantia de Execução do contrato de concessão, que seria suficiente para cobrir os valores previstos.

290. Ademais, os próprios financiadores e a Concessionária, em negociação privada, teriam melhores condições de acordar quais as exigências de aporte de capital próprio, fianças bancárias, garantias corporativas e outras condições de financiamento seriam benéficas para os dois lados e para a execução financeira da concessão. No caso em tela, como a Concessionária já estaria recebendo um aeroporto pronto, pode-se avaliar que o risco do financiamento é menor do que comparado a aeroportos similares que precisem de grandes investimentos, já que neste último caso haveria riscos de a construção levar mais tempo ou custar mais do que o previsto, e também de a Concessionária receber multas significativas pela não entrega do investimento.
291. Nesse contexto, embora essa área técnica esteja segura de que é desnecessária, na modelagem atual para exploração do Aeroporto Internacional de Viracopos, a exigência de capital social nos moldes da 6^a Rodada de concessão, não existe uma metodologia precisa que indique exatamente qual seria o valor apropriado de capital social a exigir.
292. Sabe-se, entretanto, que o BNDES, nas últimas rodadas de concessões, se dispôs a financiar até 80% dos valores de CAPEX. Adicionalmente, espera-se que as Concessionárias da 6^a rodada financiem parcela significativa da Contribuição Inicial, seja através do BNDES ou de outros bancos privados ou públicos.
293. Por outro lado, a Nota Conjunta SEI nº 2/2020/STN/SPE/ME-DF, de 26 de agosto de 2020, que calcula a taxa de desconto de referência para leilões do setor de aeroportos, assume uma estrutura de capital com 48,4% de capital próprio, com base em uma amostra global de empresas do setor.
294. Desse modo, adotando-se o mesmo racional proposto para a rellicitação de São Gonçalo do Amarante/RN, optou-se por definir um valor de capital social de aproximadamente 50% da Contribuição Inicial Mínima, acrescida dos valores

previstos para ressarcimento do EVTEA e pagamento à organizadora do leilão, a ser subscrito e integralizado até a assinatura do contrato. Os valores podem ser considerados significativos o suficiente para garantir o comprometimento financeiro dos acionistas da Concessionária, sem retirar a flexibilidade de outras formas de financiamento que possibilitem lances mais altos no leilão. Nota-se que os valores exigidos de subscrição e integralização não estão vinculados ao *bid*, não aumentando o custo marginal deste. Ademais, cabe lembrar que a nova Concessionária também terá à sua disposição a alta geração de caixa operacional do Aeroporto.

295. Por fim, as exigências iniciais de capital social mínimo não são estanques, já que o contrato prevê a possibilidade de que, após o início da eficácia da concessão, a Concessionária solicite a redução dos valores subscritos e integralizados à ANAC, desde que demonstre, por meio de projeções de fluxo de caixa e outros documentos comprobatórios, que não traria prejuízo à prestação do serviço.

IV - DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

296. Os documentos jurídicos que informam esse processo de desestatização se encontram aptos para o debate público, mediante a sujeição dos dispositivos acima indicados a procedimento de consulta pública, ao lado dos Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental, pelo prazo de 45 dias, em que esta Agência busca contribuições para o aperfeiçoamento do projeto.
297. Nesse sentido, a ANAC convida os interessados a apresentarem contribuições fundamentadas sobre os eferidos documentos com o objetivo de aprimorar sua abordagem regulatória.