

Quinta rodada de concessões de aeroportos

Breve histórico das concessões

Em razão do crescimento considerável da demanda pelo uso dos serviços dos aeroportos no Brasil, que teve aumento de mais de 100,0% entre 2003 e 2010, surgiu a necessidade de investimentos para melhorar a qualidade da infraestrutura aeroportuária nacional. Com a avaliação de que a parceria com a iniciativa privada viabilizaria com mais rapidez os aportes e a absorção de tecnologias e melhores práticas, em 2011, foram iniciadas as concessões dos aeroportos administrados pela Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero).

Desde então, 10 aeroportos já foram leiloados em quatro rodadas. Na primeira, em 2011, foi concessionado o aeroporto de São Gonçalo do Amarante, na região metropolitana de Natal (RN). Em 2012, foram os aeroportos de Brasília (DF), Guarulhos (SP) e Viracopos (SP) e, no ano seguinte, foi a vez de Galeão (RJ) e Confins (MG). Em 2017, mais quatro aeroportos

Tabela 1 – Resultado das quatro primeiras rodadas de concessão de aeroportos

Aeroporto	UF	Leilão	Rodada	Participação Infraero	Prazo	Concessionária	Investimentos Previstos (R\$ milhões)	Outorga Vencedora (R\$ milhões)
Natal	RN	2011	1	0	28	Inframérica	650	170
Brasília	DF	2012	2	49%	25	Inframérica	2.850	4.510
Guarulhos	SP	2012	2	49%	20	Invepar	4.600	16.213
Viracopos	SP	2012	2	49%	30	Aeroportos Brasil	8.700	3.821
Confins	SP	2013	3	49%	30	AeroBrasil	3.500	1.820
Galeão	RJ	2013	3	49%	25	Rio Galeão	5.600	19.018
Fortaleza	CE	2017	4	0%	30	Fraport	1.400	1.505
Salvador	BA	2017	4	0%	30	Vinci Airports	2.350	1.591
Florianópolis	SC	2017	4	0%	25	Zurich International Airport	961	241
Porto Alegre	RS	2017	4	0%	25	Fraport	1.902	383
Total							32.513	49.272

* Exclusive capital da Infraero.

Fonte: Elaboração CNT com base nos contratos assinados (ANAC).

foram concedidos: Fortaleza (CE), Salvador (BA), Florianópolis (SC) e Porto Alegre (RS) (Tabela 1). Juntos, esses 10 aeroportos concessionados foram responsáveis por 56,9% dos embarques e desembarques de passageiros no Brasil em 2017¹.

A definição do modelo de concessão dos

aeroportos da Infraero é parte do mandato legal da Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC). O critério para estabelecimento dos vencedores em todos os leilões foi a maior parcela de contribuição das receitas geradas pelos aeroportos, ou seja, o maior valor de outorga. Coube à ANAC a estipulação de tetos tarifários cobrados

pelas concessionárias dos usuários. Os investimentos previstos nesses aeroportos ao longo das concessões são da ordem de R\$ 32,5 bilhões e a arrecadação esperada com o pagamento das outorgas é de R\$ 49,3 bilhões, com prazos que variam de 25 a 30 anos. Todos os contratos de concessão, que são geridos e fiscalizados pela ANAC,

preveem níveis de qualidade dos serviços baseados em padrões internacionais.

Participação da Infraero

A Infraero é acionista de cinco concessões aeroportuárias (Brasília, Guarulhos, Viracopos, Confins e Galeão), com 49% de participação do capital social em cada uma delas. Com essa participação, a estatal participa dos investimentos e da governança dos aeroportos na proporção de sua participação acionária, com poder de decisão em temas relevantes que são estabelecidos em acordos de acionistas firmados entre as partes.

Contudo, a experiência comprovou que esse modelo não é adequado e, por isso, no final de 2017, o Governo Federal anunciou oficialmente a alienação da participação acionária da Infraero nas concessionárias dos aeroportos de Brasília, Confins, Galeão e Guarulhos que, por enquanto, não foi concretizada. No caso de Viracopos, o assunto é um pouco mais complexo, pois atualmente a concessionária Aeroportos Brasil está em processo de recuperação judicial. Antes de protocolar oficialmente o pedido, a empresa procurou compradores e alguns chegaram a demonstrar interesse em assumir o negócio, inclusive na fatia da Infraero. Na concessão do aeroporto de Natal e nos quatro últimos aeroportos leiloados não houve a participação da estatal.

Habilitação técnica

Em todos os leilões foi exigido a participação de pelo menos um dos parceiros com experiência na administração de aeroportos. No caso de Natal (RN), foi exigida a comprovação de experiência mínima de 5 anos em gestão de aeroportos para a empresa vencedora. Nos demais, níveis diferentes de processamento mínimo de passageiros. Essa exigência, em um contexto em que empresas brasileiras até então não tinham esse histórico, fez com que as concessões dos primeiros seis aeroportos ficassem a cargo de um consórcio formado por grupos brasileiros - com participação majoritária - e empresas do exterior. Ou seja, de maneira indireta, o edital obrigava que os consórcios que disputassem a licitação contassem com sócio estrangeiro. Nos últimos quatro leilões, os vencedores foram grupos com capital 100% estrangeiro.

Natal

O vencedor do leilão para construção e operação do novo aeroporto internacional de Natal (RN) foi o consórcio Inframérica, formado pelas empresas brasileira Engevix (50,0% de participação) e a argentina Corporación America (50,0%), com oferta de R\$ 170,0 milhões. Neste aeroporto, houve investimento de R\$ 250,0 milhões por parte do governo na

construção de pátio, pistas e torre de controle. A concessionária vencedora conquistou o direito de exploração por um prazo de 25 anos - com possibilidade de prorrogação por mais cinco anos - após a construção do terminal de passageiros, que durou cerca de três anos e teve inauguração em 2014. Quatro consórcios ofereceram propostas neste leilão.

Brasília, Viracopos e Guarulhos

O leilão de Brasília, Viracopos e Guarulhos foi aberto para empresas brasileiras e estrangeiras e não foi permitido que uma mesma entidade (empresa ou consórcio) fosse vencedora de mais de um aeroporto nem que participasse de mais de um consórcio. Em relação à habilitação técnica, foi exigida experiência mínima de 5 anos como operador aeroportuário e processamento mínimo de 5 milhões de passageiros anuais, considerado o somatório de passageiros embarcados, desembarcados e em conexão, em pelo menos um ano dos últimos 10 (dez) anos.

O certame foi disputado por 11 consórcios formados por 28 empresas nacionais e estrangeiras. O grupo Inframérica, que no ano anterior havia levado o aeroporto de Natal, ganhou a disputa pelo ativo de Brasília. O grupo brasileiro Invepar, formado pelos fundos de pensão Previ, Petros e

Funcef e pela OAS (90%), em consórcio com a operadora sul-africana Airport Company South Africa (10%), arrematou Guarulhos. A exploração do aeroporto de Viracopos foi adquirida pelo consórcio Aeroportos Brasil, formado pela Triunfo Participações e Investimentos (45%), UTC Participações (45%) e a operadora francesa Egis Airport Operation (10%).

As ofertas vencedoras somaram R\$ 24,5 bilhões em pagamento de outorgas (fixa e variável) e os investimentos previstos nesses três aeroportos somam R\$ 16,1 bilhões durante os prazos das concessões, que é de 20 anos para Guarulhos e 30 anos para os demais aeroportos. Todos têm possibilidade de prorrogação por mais 5 anos.

Galeão e Confins

Assim como nos quatro casos anteriores, o leilão foi aberto para empresas brasileiras e estrangeiras e não foi permitido que o mesmo grupo arrematasse os dois aeroportos. Em relação à habilitação técnica, para o aeroporto de Confins foi exigida experiência mínima de 5 anos como operador aeroportuário e processamento mínimo de 12 milhões de passageiros em pelo menos um ano. No caso do aeroporto de Galeão, o processamento mínimo mandatário foi de 22 milhões de passageiros. Além disso, o edital também restringia a menos de 15,0% a participação

de empresas sócias nas concessões de Guarulhos, Viracopos e Brasília nos consórcios que disputaram essa rodada.

O leilão foi disputado por cinco consórcios. O grupo Rio Galeão, associação entre Odebrecht (60,0%) e o operador sigapurense Changi (40,0%), levou o aeroporto de mesmo nome por R\$ 19,02 bilhões. Já o aeroporto de Confins foi adquirido por um consórcio formado entre o grupo CCR (75,0%) em conjunto com a operadora suíça Zurich Airport (25,0%) por R\$1,82 bilhão. Os investimentos previstos em Confins e no Galeão são de R\$ 3,50 bilhões e R\$ 5,60 bilhões, por prazos de 30 anos e 25 anos, respectivamente. Assim como nos outros casos, há possibilidade de prorrogação dos contratos por até cinco anos.

Fortaleza, Salvador, Florianópolis e Porto Alegre

No leilão dos aeroportos de Fortaleza (CE), Porto Alegre (RS), Florianópolis (SC) e Salvador (BA), o certame foi aberto para empresas brasileiras e estrangeiras e foi permitido que uma mesma entidade fosse vencedora de até dois dos quatro aeroportos concessionados na ocasião. Em relação à habilitação técnica, foi exigida experiência mínima de 5 anos como operador aeroportuário para todos os casos e processamento mínimo de 9 milhões de passageiros em pelo menos um ano nos últimos cinco

anteriores ao da publicação do edital para os aeroportos de Salvador e Porto Alegre. Para os aeroportos de Fortaleza e Florianópolis, o processamento mínimo exigido foi de 7 milhões e 4 milhões de passageiros, respectivamente.

Os direitos de exploração dos aeroportos de Fortaleza e Porto Alegre foram adquiridos pela empresa alemã Fraport por R\$ 3,30 bilhões. O ativo de Salvador foi adquirido pela francesa Vinci por R\$ 2,35 bilhões e o aeroporto de Florianópolis ficou com a suíça Zurich Airports, que já administra Confins, por R\$ 961,00 milhões. Não houve participação da Infraero nessa rodada. Essas concessões garantirão ao governo federal arrecadação de R\$ 3,72 bilhões em outorgas ao longo do período dos contratos. Os investimentos previstos nesses quatro aeroportos somam R\$ 6,61 bilhões durante os prazos das concessões, que são de 25 anos para o aeroporto de Porto Alegre e 30 anos para os demais, também com possibilidade de prorrogação por mais 5 anos em todos os casos.

Quinta rodada

A quinta rodada de concessões de aeroportos da Infraero, que atualmente está em fase de audiência pública até 13 de julho, prevê a transferência da operação para a iniciativa privada de 13 aeroportos divididos em três blocos (Sudeste, Nordeste e Centro-Oeste), dos

Tabela 2 – Blocos e aeroportos da quinta rodada de concessões aeroportuárias no Brasil

Bloco Sudeste	Gestão
Aeroporto Eurico de Aguiar Salles - Vitória (ES)	Infraero
Aeroporto de Macaé - Macaé (RJ)	Infraero
Bloco Nordeste	Gestão
Aeroporto Presidente João Suassuna - Campina Grande (PB)	Infraero
Aeroporto Orlando Bezerra de Menezes - Juazeiro do Norte (CE)	Infraero
Aeroporto Santa Maria - Aracaju (SE)	Infraero
Aeroporto Presidente Castro Pinto - Bayeux (PB)	Infraero
Aeroporto Gilberto Freyre - Recife (PE)	Infraero
Aeroporto Zumbi dos Palmares - Maceió (AL)	Infraero
Bloco Centro-Oeste	Gestão
Aeroporto Marechal Rondon - Várzea Grande (MT)	Infraero
Aeroporto Maestro Marinho Franco - Rondonópolis (MT)	Municipal
Aeroporto Presidente João Batista Figueiredo - Sinop (MT)	Municipal
Aeroporto Piloto Oswaldo Marques Dias - Alta Floresta (MT)	Municipal
Aeroporto de Barra do Garças - Barra do Garças (MT)	Municipal

Fonte: Elaboração CNT com dados da ANAC.

quais 9 são administrados pela estatal e 4 são aeroportos municipais (Tabela 2). O Bloco do Sudeste, formado pelos aeroportos de Macaé e Vitória, tem como foco viagens para exploração de óleo e gás. No Centro-Oeste, o eixo é na demanda do agronegócio. Já no Bloco Nordeste a atividade turística é o principal atrativo.

Após a fase de audiência pública, os

documentos pertinentes passarão por análise do Tribunal de Contas da União (TCU) e a estimativa é de que o edital esteja pronto em meados de setembro para a realização do leilão na primeira quinzena de dezembro de 2018.

Destaca-se que os leilões serão de livre participação, regra inédita até então. Uma empresa poderá comprar todos os blocos e mesmo aqueles grupos

que já possuem direitos de exploração de outros aeroportos também poderão participar. Assim como nas rodadas anteriores, é exigida a participação societária de operador aeroportuário no consórcio vencedor, com participação mínima de 15,0% no capital, mesmo patamar exigido na 4ª rodada. Ademais, é preciso comprovar habilitação técnica para operar os aeroportos de 7 milhões de passageiros para o Bloco Nordeste e 3 milhões para os demais.

A escolha do ganhador de cada um dos leilões será pelo grupo que pagar o maior ágio sobre o pagamento à vista de uma parcela mínima estabelecida, que está fixada em R\$ 360,0 milhões para os aeroportos do Nordeste, R\$ 66,8 milhões para os do Sudeste e R\$ 10,4 milhões para os cinco do Centro-Oeste.

Nesta rodada, outra novidade apresentada é que não haverá cobrança de outorga fixa anual, somente da parcela variável. Essa contribuição vai considerar a arrecadação de um percentual sobre a totalidade da receita bruta futura das concessionárias e será recolhida anualmente. Haverá cinco anos de carência para o pagamento da parcela variável, seguido de pagamentos crescentes do 6º ao 10º ano, quando, então, os 16,5% no caso do Bloco Nordeste, 12,4% para o Sudeste e 2,1% para o Centro-Oeste, passarão a ser integralmente cobrados.

Esta medida significa uma divisão

do risco de demanda do governo com os novos concessionários, o que favorece as condições de financiamento dos projetos. O não pagamento de outorgas nos cinco primeiros anos de contrato também irá dar fôlego financeiro para as empresas realizarem as obras necessárias para a melhoria da qualidade dos aeroportos e cumprimento das normas internacionais exigidas em contrato.

Em relação aos investimentos iniciais, a ANAC estabeleceu que os futuros concessionários deverão realizar os investimentos necessários para a melhoria do nível de serviço e expansão da infraestrutura, sendo que todos os aeroportos deverão estar aptos a operar por instrumento sem restrição, no mínimo aeronaves Código 3C da Associação Internacional de Transportes Aéreos - IATA (Airbus 318, Boeing 737-700 ou a maioria dos aviões Embraer).

Fora os investimentos iniciais, não haverá prazos fixos para aportes nos contratos. Os investimentos serão realizados conforme o crescimento da demanda e para cumprir o compromisso de manutenção de um determinado nível de conforto para os passageiros (nível C de serviço da IATA²).

Outra novidade interessante é que este novo modelo de contrato abrirá espaço para que a concessionária entre em acordo com uma companhia aérea de baixo custo - conhecidas como low costs - e ofereça um terminal mais simples

Tabela 3 – Investimentos e outorgas estimados para a quinta rodada de concessões aeroportuárias no Brasil

Bloco	Prazo (anos)	Investimento Estimado (R\$ milhões)	Outorga total estimada (R\$ milhões)	Outorga variável (% receita bruta)	Pagamento à vista (R\$ milhões)
Bloco Sudeste	30	644	622	12,40%	66,8 + Ágio
Bloco Nordeste	30	2.080	3.100	16,50%	360,0 + Ágio
Bloco Centro-Oeste	30	791	105	2,10%	10,4 + Ágio

Fonte: Elaboração CNT com dados da ANAC.

para realização de voos mais baratos e com menos serviços disponibilizados. Se isso acontecer, serão possíveis alterações no contrato para incorporar esses casos.

Em relação às tarifas, os novos contratos vão prever uma alíquota máxima por passageiro para os aeroportos de Vitória no Bloco Sudeste, Aracaju, Recife e Maceió e João Pessoa no Bloco Nordeste, e Cuiabá no Centro-Oeste. Nos demais, os preços serão e monitorados pela ANAC.

Os prazos dessas concessões são de 30 anos, com investimentos estimados em R\$ 3,34 bilhões e outorgas (iniciais mais a estimativa de arrecadação com as outorgas variáveis) de R\$ 3,83 bilhões ao longo da vigência dos contratos.

Considerações finais

As concessões de infraestrutura

de transporte aeroviário fazem parte de um conjunto de medidas que estão sendo implementadas pelo Governo Federal para que a economia brasileira se recupere e volte a crescer, e para que melhore a qualidade dos aeroportos nacionais.

A reformulação do modelo de concessão da quinta rodada, com livre participação, extinção da outorga anual fixa, estabelecimento de pagamento de outorga variável sobre as receitas obtidas pelas concessionárias e flexibilidade para realização dos investimentos é positiva.

Em conjunto, essas medidas irão promover disputas mais acirradas e aumento da concorrência nos leilões, permitindo o recebimento de valores mais justos pelos ativos. Além disso, o condicionamento dos pagamentos de outorga e da realização dos investimentos seguindo critérios de mercado diminuirão o risco

dos negócios e garantirão melhor capacidade financeira para que as novas concessionárias realizem os investimentos necessários para adequação e melhoria dos aeroportos.

¹ Considerando o número de passageiros pagos em viagens domésticas e internacionais, segundo dados da ANAC.

² Segundo a ANAC, “o Manual da IATA vem sendo utilizado amplamente no Brasil e no mundo para planejamento de terminais de

passageiros. Tal manual classifica o nível de serviço percebido pelos passageiros, segundo condições gerais de conforto, facilidade de deslocamento dentro do terminal e tempos de atendimento em seis diferentes categorias.”. A categoria nível C pressupõe “Bom Nível de Serviço, condição de fluxo estável, atrasos

aceitáveis, bom nível de conforto”. Segundo o IATA, o nível de serviço “C” é recomendado como o nível mínimo a ser vislumbrado num projeto, sendo que denota um bom serviço a um custo razoável. Para cada uma das categorias, são definidos padrões de espaço por ocupante, tempo de espera, entre outros.