

Processo Administrativo nº **60800.257874/2011-12**

Impugnante: **INSTITUTO DE TRANSPORTE AÉREO DO BRASIL – ITA BRASIL**

Licitação: **Leilão nº 02/2011**

Objeto: **Concessão para ampliação, manutenção e exploração dos Aeroportos Internacionais Governador André Franco Montoro, na cidade de Guarulhos/SP, Viracopos, na cidade de Campinas/SP, e Presidente Juscelino Kubitschek, na cidade de Brasília/DF**

Assunto: **Licitação na modalidade de leilão. Impugnação ao edital de licitação. Decisão da Comissão Especial de Licitação.**

## **1 - DOS FATOS**

1.1 - Conhece-se da Impugnação, tendo em vista que a mesma foi impetrada tempestivamente, consoante o disposto no item 1.18, bem como observou as formalidades dos itens 1.19 e 1.20, todos do edital de Leilão nº 02/2011.

1.2 – A peticionária indica expressamente que a impugnação se refere ao Edital como um todo.

1.3 – Insurge-se especificamente contra os itens 4.46 e 1.22 do Edital, alegando, em suma, o que segue:

- 1.3.1 que o edital foi alterado na subseção que trata habilitação técnica após a audiência pública, surpreendendo os licitantes, o que alterou substancialmente as condições de participação, não respeitando o princípio da razoabilidade;
- 1.3.2 que nenhum dos aeroportos administrados pela iniciativa privada no Brasil opera cinco milhões de passageiros por ano, o que configura cláusula de barreira;
- 1.3.3 que tal exigência afronta o disposto no artigo 3º, I da Lei nº 8.666/93;
- 1.3.4 a exigência barra a entrada de competidores nacionais, e o prazo para a busca de parceiros foi exíguo;
- 1.3.5 que a exigência relativa à habilitação técnica reduziu e frustrou o caráter competitivo do edital;
- 1.3.6 que o item 1.22 do Edital se trata de ato coator, eis que a ANAC estaria se sobrepondo premeditadamente e de maneira oficial à manifestação do Poder Judiciário

## **2 – DO MÉRITO**

2.1 – Inicialmente, cumpre consignar que, de fato, o critério de habilitação técnica constante da minuta de Edital submetida a audiência pública era diverso do que consta do Edital que efetivamente veio a ser publicado e ora se encontra sob exame. Todavia, tal fato não traz qualquer mácula para a exigência constante do instrumento convocatório. Primeiro porque a finalidade da audiência pública prevista no artigo 39 da Lei nº 8.666/93 é exatamente promover o debate público com vistas ao aperfeiçoamento do instrumento



convocatório e dos respectivos anexos, inclusive do contrato de concessão, permitindo-se que os participantes apresentem suas contribuições para tanto.

A exigência de habilitação técnica pautada no processamento mínimo de 5 milhões de passageiros/ano se deve especialmente aos seguintes fatores:

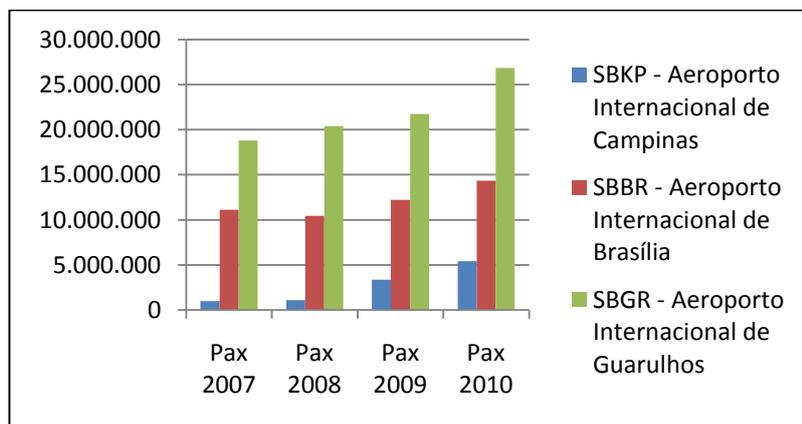
- Importância dos aeroportos objeto da concessão à malha aérea nacional e internacional;
- Necessidade de continuidade das operações aeroportuárias vigentes dentro dos padrões técnicos exigidos pela comunidade internacional e refletidos em regulamentação da ANAC. A descontinuidade das operações em qualquer destes aeroportos traria consequências fortemente indesejáveis para o setor de transporte aéreo no Brasil.

Tal requisito foi instituído com vistas a selecionar um operador aeroportuário que possua expertise em aeroportos de complexidade operacional semelhante àqueles objeto da concessão em voga, assumindo-se como parâmetro a movimentação de passageiros. Ressalta-se que a utilização do requisito em questão não é inovação deste Edital, sendo utilizado em regulação própria da ANAC, das quais se destacam:

- Regulamento Brasileiro de Aviação – RBAC 139 – “Certificação Operacional de Aeroportos”;
- Resolução ANAC nº 106, de 30 de junho de 2009, que “Aprova sistema de gerenciamento de segurança operacional para os pequenos provedores de serviço da aviação civil”; e
- Resolução ANAC nº 115, de 06 de outubro de 2009, que “Estabelece critérios regulatórios quanto à implantação, operação e manutenção do Serviço de Prevenção, Salvamento e Combate a Incêndio em Aeródromos Civis (SESCINC), no âmbito da ANAC”.

Quanto ao montante de 5 milhões de passageiros, o valor tem origem em avaliações da área técnica. Primeiramente foi levantado o movimento de passageiros verificado nos anos de 2007 a 2010 nos aeroportos em pauta, consolidados em gráfico a seguir disposto. Cabe destacar que os dados de 2011 não foram considerados, pois os documentos jurídicos do edital em questão foram produzidos em tal ano, não havendo, portanto, valor consolidado.

**Gráfico 1 – movimento de passageiros 2007 a 2010**

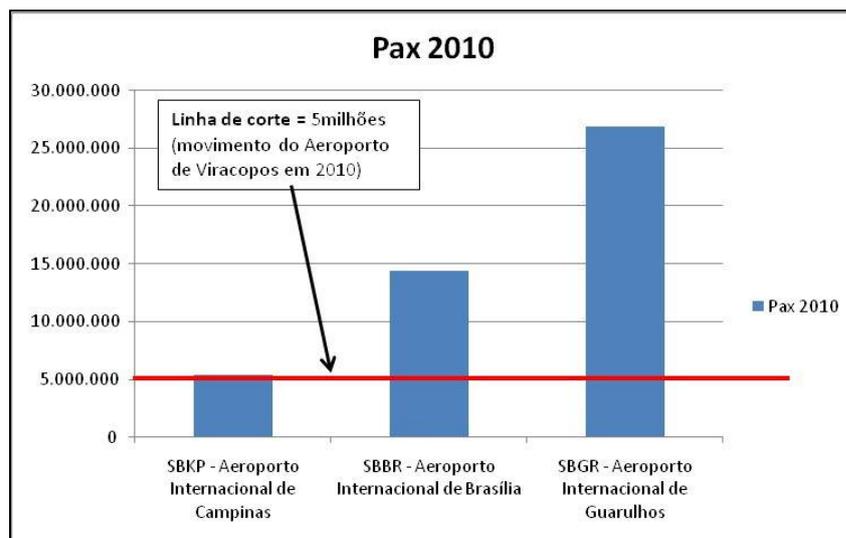


Deste levantamento, cogitou-se, inicialmente, exigir para cada aeroporto qualificação técnica equivalente ao volume de passageiros processados no referido aeroporto no ano de 2010, ano anterior ao lançamento dos documentos jurídicos, compondo, assim, montante apurado com base em valor consolidado.

Baseado nesta linha de raciocínio, ter-se-ia como requisito de habilitação técnica o processamento de 26 milhões de passageiros para o Aeroporto de Guarulhos, 14 milhões de passageiros para o Aeroporto de Brasília e 5 milhões de passageiros para o Aeroporto de Campinas (Viracopos). Entretanto, ao avaliar a viabilidade de tais quesitos, deparou-se com drástica redução no fator concorrencial, visto existirem poucos operadores aeroportuários no mundo que operam mais passageiros que Guarulhos, sendo este o maior aeroporto da América Latina. Ademais, dentre os aeroportos de grande volume de processamento de passageiros, verificam-se diversos administrados pelo próprio governo.

Diante de tal cenário, definiu-se pelo critério de habilitação técnica pautada na movimentação verificada no ano de 2010 no menor dos três aeroportos a serem concedidos, de forma a viabilizar maior número de concorrentes, assegurada a capacidade técnica necessária para garantir a continuidade do serviço público prestado.

**Gráfico 2 – Critério escolhido**



Assim, no entender desta Agência Reguladora, a demonstração da qualificação técnica na forma constante do Edital se faz imprescindível, uma vez que se busca outorgar a exploração de três dos mais importantes aeroportos do país, aeroportos estes que já se encontram em plena operação. Logo, essencial que a futura concessionária já conte com a experiência necessária para a continuidade das operações de forma a não causar transtornos aos usuários do sistema aeroportuário. Por fim, neste ponto, ressalte-se que foi rigorosamente observado o prazo de que trata o § 2º do artigo 21 da Lei nº 8.666/93.

Portanto, entende-se que o requisito ora estabelecido, qual seja: "comprovar ter processado 5 milhões de passageiros" é suficientemente abrangente para promover a concorrência sem comprometer a continuidade da prestação do serviço público em apreço.



2.2 – Não procede a alegação do impugnante constante do item 3 de sua peça, relativa ao item 1.22 do Edital do Leilão nº 02/2011, dispositivo que abaixo transcrevo:

1.22. Fica a critério da ANAC prosseguir com o Leilão caso medida judicial ou administrativa suspenda a licitação relativa a um ou mais Aeroportos.

Ora, ao contrário do que alega o impugnante, o dispositivo não permite a sobreposição de eventual manifestação do Poder Judiciário por decisão do Poder Concedente. Tanto é assim que o dispositivo permite o prosseguimento do leilão exclusivamente em relação aos Aeroportos não atingidos por eventual decisão judicial ou administrativa. Assim, em nenhuma hipótese poderá o Poder Concedente prosseguir com o certame de forma a contrariar eventual determinação judicial. Ademais, em tais casos, ficará a critério da ANAC o prosseguimento ou não do certame, eis que será necessária uma análise do impacto do prosseguimento parcial do leilão em relação à concorrência que se busca estabelecer com vistas ao alcance de um maior valor de contribuição global fixa, em contrapartida com o interesse premente de se conceder a exploração dos aeroportos em questão.

### **3 - DA CONCLUSÃO**

Ante o exposto, esta Comissão Especial de Licitação delibera por conhecer do pedido de impugnação e decidir por sua **IMPROCEDÊNCIA**.

Brasília/DF, 31 de janeiro de 2012.

**Adriano Pinto de Miranda**  
Presidente da Comissão Especial de Licitação