



ILUSTRÍSSIMA SENHORA JACQUELINE DE AZEVEDO SILVA PRESIDENTE DA COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO DA AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL (ANAC) RESPONSÁVEL PELO LEILÃO Nº 01/2020

Ref.: Bloco SUL

FEDERAÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES EMPRESARIAIS DE SANTA CATARINA – FACISC, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 78.354.636/0001-29, com sede na Rua Visconde de Cairu, n.º 391, Bairro Estreito, Florianópolis/SC, CEP: 88.075-020, por meio de seus advogados constituídos, com base no Item 1.20 do Edital do Leilão nº 01/2020, e no art. 41, § 1º, da Lei n.º 8666/93, vem apresentar

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DO LEILÃO Nº 01/2020

pelos fundamentos a seguir expostos

I - DA TEMPESTIVADE DA PRESENTE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL Nº 01/2020

Preleciona a Seção VI, Item 1.20, do Edital do Leilão nº 01/2020 - Concessão para Ampliação, Manutenção e Exploração dos Aeroportos Integrantes dos Blocos Sul, Central e Norte o seguinte:

1.20. Eventual impugnação deste Edital deverá ser protocolada na sede da ANAC até 5 (cinco) dias úteis antes da data estabelecida para a entrega dos envelopes descritos no item 5.1, sob pena de decadência do direito.

Considerando que o prazo fixado para a entrega dos envelopes, conforme o cronograma do indigitado edital é o dia 01/04/2021, o prazo final para apresentação da impugnação encerra dia 24/03/2021, portanto atesta-se que é tempestiva a presente impugnação.

II – ESPECIFICAÇÃO DO BLOCO CONTRA QUAL SE DIRIGE A IMPUGNAÇÃO: BLOCO SUL

A princípio, em atendimento ao Item 1.22 do Edital, informa-se que a presente impugnação faz referência exclusivamente ao Bloco Sul, voltando -se a impugnar todo o Edital, e, em especial, os Itens 1.4 e 3.1.9 da minuta do Contrato, e o Item 7.10.3. do Anexo 2 (Plano de Exploração Aeroportuária – PEA) do Contrato de Concessão do Leilão nº 001/2020.

III – LEGITIMIDADE PARA APRESENTAÇÃO DA IMPUGNAÇÃO

A FACISC, em cumprimento ao seu papel institucional, na qualidade representante de um conglomerado de instituições associativas, e tendo por finalidade e objetivo o desenvolvimento socioeconômico do Estado de Santa Catarina, vem apresentar a impugnação ao presente edital que, data máxima

vênia, fere o tratamento isonômico a que tem direito o Estado de Santa Catarina e o Município de Navegantes/SC.

Conforme previsto no preâmbulo do edital do Leilão nº 01/2020 - Concessão para Ampliação, Manutenção e Exploração dos Aeroportos integrantes dos Blocos Sul, Central e Norte, a Lei n.º 8.666/93 é uma das codificações que regem a presente licitação. De modo que, a Lei das Licitações, por meio do seu § 1º, artigo 41, confere legitimidade ativa irrestrita aos interessados na impugnação do edital, vejamos:

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

§ 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113.

O Egrégio Tribunal Cidadão, aplicando o dispositivo ao caso concreto, assim estabeleceu: “A lei adotou e não poderia ser diferente critério mais alargado de legitimidade ativa para contestar a validade do instrumento convocatório. Afinal, em se tratando de processo licitatório, estão em jogo não só os interesses jurídicos e econômicos imediatamente aferíveis, mas, sobretudo, a observância do princípio da legalidade e do interesse público envolvido.” (STJ - AgRg no Ag: 1414630 SC 2011/0080691-9, Relator: Ministro ARNALDO ESTEVES

LIMA, Data de Julgamento: 04/02/2014, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 11/02/2014)

Portanto, se até aqueles quem não tem relação jurídica alguma com o Edital gozam de absoluta legitimidade para impugná-lo, quanto mais a Associação ora impugnante, que ostenta tamanha representatividade e pertinência temática com o objetivo da Concessão, como é a FACISC.

Dessa forma, ostenta total legitimidade ativa a presente impugnante para vir apresentar suas razões a esta Comissão Especial de Licitação.

IV - FLEXIBILIZAÇÃO DA OBRIGATORIEDADE DO PROTOCLO FÍSICO DA IMPUGNAÇÃO – CORONAVÍRUS - PROTOCOLO ELETRÔNICO – CABIMENTO

Não obstante a determinação do Item 1.21 do Edital determinar que a entrega da impugnação deve ser realizada na sede da ANAC, a Comissão Especial de Licitação, em razão das medidas de restrições e combate ao coronavírus, flexibilizou o dispositivo editalício para que o envio de correio eletrônico seja meio idôneo de apresentação da impugnação, vide o precedente entabulado na Decisão CEL – n.º 02/2021, e que também consta na Decisão CEL - n.º 01/2021, *in verbis*:

Em tempo, cumpre registrar que o documento foi recebido, em 16 de março de 2021, por correio eletrônico, tendo sido, no dia seguinte, protocolado eletronicamente, atendendo o determinado no item 1.21 do referido instrumento convocatório. Contudo, considerando as restrições à circulação de pessoas

*impostas na cidade de Brasília, sede da Agência Nacional de Aviação Civil, bem como com vistas a maximizar a participação dos interessados nesta etapa procedimental, **esta Comissão vem aceitando o envio de correio eletrônico como meio oficial de recebimento de documentos**, embora não seja o meio preferencial.*

Por isonomia, considerando que a flexibilização deferida deve ser uniformemente garantida a todos os impugnantes, valendo-se do permissivo acima demonstrado, a impugnante vem registrar o interesse de apresentar o protocolo via correio eletrônico.

V- IMOTIVADO ABANDONO DO PLANO DIRETOR EM VIGOR DO AEROPORTO DE NAVEGANTES – ITEM 7.10.3

O Plano Diretor do Aeroporto Internacional de Navegantes que está em vigor (Portaria ANAC nº 2445/SIA, de 18 de setembro de 2013), foi aprovado pela ANAC e prevê a construção de uma Pista de Pouso e Decolagem (PPD) de 2.600m.

Uma pista com essas características garante as operações de grandes cargueiros (código pelo menos 4E), corrigindo uma carência histórica do Aeroporto de Navegantes, que, embora seja o maior aeroporto de cargas do Estado de Santa Catarina, detém estrutura deficiente, incapaz de receber grandes cargueiros.

Para fins de se garantir o cumprimento do Plano Diretor aprovado, bem como entregar a infraestrutura necessária para atender a demanda do Aeroporto de Navegantes, foram praticados diversos atos administrativos para atender às suas disposições e à preparação para a construção da nova PPD, todos convergentes do Acordo de Cooperação Técnica Nº 001/2017/0034, firmado entre a Infraero e o Município de Navegantes no ano de 2017. Sendo que já foram executados gastos no valor de 150 milhões para fins de se realizarem as desapropriações necessárias para viabilização da construção da segunda PPD.

Entretanto, sem motivação idônea, e sem se preocupar com as consequências advindas do abandono dos vultosos investimentos já consolidados para viabilizar a construção de uma nova PPD que possibilite o atendimento aos grandes cargueiros necessários para atender à demanda da região, essa Agência, ao disciplinar o Plano de Exploração Aeroportuária (PEA), documento prescrito das obrigações da Concessionária, retirou a obrigação dessa de promover a construção da nova PPD, reduzindo em muito os requisitos operacionais para o Aeroporto de Navegantes/SC.

O PEA, nos termos dos Itens 7.10.3 e seguintes, obriga a futura Concessionária a atender tão somente os seguintes requisitos:

7.10.3 Realizar adequações de infraestrutura necessárias para que o aeroporto esteja habilitado a operar, no mínimo, com uma pista de aproximação de não-precisão, sem restrição, noturno e diurno, aeronaves código 3C, em até 36 (trinta e seis) meses após a data de eficácia do contrato.

Ou seja, sem motivação idônea alguma, os estudos que culminaram na redação do PEA simplesmente promoveram um gritante rebaixamento operacional da capacidade de recebimento de aeronaves cargueiras, caindo imotivadamente de uma PPD com capacidade para receber cargueiros 4E para uma PPD limitada a cargueiros 3C.

Portanto, o Item 7.10.3 infringe o art. 24 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, vez que essa veda a mudança unilateral de interpretação que cause insegurança jurídica, conforme arbitrariamente é o caso deste Edital e seus anexos.

Portanto, a proposição do PEA que desconsidera em absoluto toda a legislação, histórico e demanda do Aeroporto de Navegantes/SC, merece toda reprimenda e a impugnação ora levada a efeito.

Não podemos deixar de registrar também que, mesmo sendo ilegal a determinação do PEA com as obrigações atinentes à forma e infraestrutura mínima para exploração da infraestrutura aeroportuária, a própria solução de engenharia erigida pelos estudos também está equivocada.

Como sabemos, os estudos de engenharia propõem a ampliação da atual pista PPD em 50 (cinquenta) metros, entretanto, não consideram os impactos e restrições operacionais que essa ampliação da pista gerará na operação aérea.

Para melhor compreensão observemos a imagem da atual PPD de Navegantes/SC:



A expansão dos 50 (cinquenta) metros de PPD implicará na necessidade operacional de realizar as desapropriações das residências e edificações urbanas na direção da praia de Navegantes, sob de se inviabilizar a segurança operacional.

Entretanto, em lugar algum nos estudos, há contingência, previsão, capex ou qualquer indicação dos gastos que serão necessários para viabilizar as desapropriações necessárias para atender a segurança operacional exigida com a ampliação da pista, o que faz esse Edital, desde sua gênese, ser maculado de ilegalidades e incorretos estudos.

Portanto, a solução escolhida pela ANAC é ilegal por desrespeitar imotivadamente o Plano Diretor vigente, e, quando se olha para a própria

solução escolhida, essa também é ilegal, pois não considera nos estudos os gastos necessários com a desapropriação para viabilizar a sua complexa realização.

Assim, fica impugnado o Edital para que seja revisto o Edital e seus Anexos para que sejam adequados ao Plano Diretor do Aeroporto de Navegantes (Portaria ANAC nº 2445/SIA, de 18 de setembro de 2013) sob pena de flagrante ilegalidade.

VI - SUBDENSIONAMENTO DE DEMANDA DE CARGA – FALHA NOS EVTEAS

Neste tópico, é importante desde o princípio desfazer-se do equivocado argumento trazido pela Comissão Especial de Licitação, por ocasião da Decisão - CEL - nº 02/2021, que rebateu as impugnações apresentadas pela Procuradoria Geral do Estado de Santa Catarina, no que concerne à suposta ausência de competência da Comissão Especial de Licitação para julgar os Estudos de Viabilidade Técnica (EVTEA):

“Vale mencionar também, que a Comissão tem competência decisória sobre acontecimentos da fase externa do processo licitatório, mais especificamente sobre o instrumento convocatório e seu cumprimento, o que não incluiria a elaboração dos EVTEA, os quais subsidiam a fase interna da licitação, não havendo agora repercussão no andamento do Leilão.”

Não serve, pois, a argumentação estabelecida nas decisões de que não é possível realizar a impugnação dos EVTEAS haja vista que estes pertencem à fase interna da licitação, quando, em verdade, os estudos que deram base à redação do Edital estão indissociavelmente ligados e não podem ser artificialmente vistos como coisas distintas.

Portanto, desde já impugnamos a manifestação defensiva da Comissão no que tange à impossibilidade de analisar os estudos (visto que há amálgama indissociável entre os estudos técnicos em questão e os termos do Edital de Concessão), e pedimos à Comissão que, fundamentadamente, manifeste-se sobre o mérito do presente tópico.

Passando à questão de fundo propriamente dita, em todas as etapas do processo (consultas públicas), e perante a todos os órgãos envolvidos (ANAC, SAC, MINFRA e TCU), foram demonstrados *ab initio* que todos os estudos de subdimensionam as cargas importadas e exportadas que transitam no Aeroporto Internacional de Navegantes, bem como a demanda reprimida em função da ausência de pista com capacidade para recebimento dos aeroportos

Trazemos a baila eloquente documento confeccionado pela Secretaria de Infraestrutura e Mobilidade do Estado de Santa Catarina, que de forma nevrálgica aponta com exatidão os erros metodológicos de estudo desenvolvidos no EVETA (relatório em anexo).

Apenas para citar um dos muitos erros que o relatório da Secretaria de Estado demonstra, o estudo do Governo Federal preve que se realizará no ano de 2030 a demanda de passageiros e cargas que já foi processada pelo Complexo Aeroportuário de Navegantes no ano 2018.

Dessa forma, já feita a ressalva no introito deste parágrafo que não deve a Comissão Especial de Licitação se abster de enfrentar as impugnações aos estudos que orientaram a redação do Edital de concessão, pugnamos, ante os equívocos metodológicos demonstrados, pela revisão dos EVTEAS da 6ª Rodada de Concessões no que tange à demanda de carga do Aeroporto de Navegantes/SC, diante do subdimensionamento do volume de cargas de importação e exportação.

VII - CONCESSÃO POR BLOCOS - AEROPORTOS CONCORRENTES - CONFLITO FEDERATIVO

O Edital nº 001/2020 elegeu a modalidade de concessão por blocos, vejamos:

1.4. Os objetos da licitação são as Concessões dos seguintes Blocos: Bloco Sul (Aeroporto de Curitiba / PR – Afonso Pena (SBCT), Aeroporto de Foz do Iguaçu / PR – Cataratas (SBFI), Aeroporto de Navegantes / SC – Ministro Victor Konder (SBNF), Aeroporto de Londrina / PR – Governador José Richa (SBLO), Aeroporto de Joinville / SC – Lauro Carneiro de Loyola (SBJV), Aeroporto de Bacacheri/ PR (SBBI), Aeroporto de Pelotas/ RS (SBPK), Aeroporto de Uruguaiana / RS – Rubem Berta (SBUG) e Aeroporto de Bagé / RS – Comandante Gustavo Kraemer(SBBG)), Bloco Central (Aeroporto de Goiânia / GO – Santa Genoveva (SBGO), Aeroporto de São Luís / MA – Marechal Cunha Machado (SBSL), Aeroporto de Teresina / PI (SBTE) – Senador Petrônio Portella, Aeroporto de Palmas/ TO – Brigadeiro Lysias Rodrigues(SBPJ),

Aeroporto de Petrolina / PE – Senador Nilo Coelho (SBPL) e Aeroporto de Imperatriz / MA – Prefeito Renato Moreira (SBIZ)) e Bloco Norte (Aeroporto Internacional de Manaus / AM – Eduardo Gomes (SBEG), Aeroporto de Porto Velho / RO – Governador Jorge Teixeira de Oliveira (SBPV), Aeroporto de Rio Branco / AC - Plácido de Castro (SBRB), Aeroporto de Cruzeiro do Sul / AC (SBCZ), Aeroporto de Tabatinga / AM (SBTT), Aeroporto de Tefé / AM (SBTF) e Aeroporto de Boa Vista / RR – Atlas Brasil Cantanhede (SBBV)).

O modelo de concessão de ativos aeroportuários por blocos, adotado pelo Edital nº 001/2020, notadamente falando do Bloco Sul, é falho ao não estabelecer mecanismos e cláusulas hábeis a ilidir o nítido conflito de demanda e competição que existe entre os Aeroportos de Navegantes/SC e Curitiba/PR.

A opção pela concessão dos aeroportos através de blocos, e não individualizada, na prática, sob o olhar do novo operador aeroportuário (proponente que vier sagrar-se vencedor do Leilão), torna absolutamente inviável e economicamente pouco atrativo a realização de investimentos e construção da nova PPD em Navegantes - mesmo com a existência comprovada de demanda que justifique o investimento, conforme demonstrado no Item VI desta impugnação.

A concessão através da metodologia de blocos, quando os ativos destes são aeroportos tão regionalizados e concorrentes entre si, naturalmente se torna economicamente não-vantajosa e não-atrativa, vez que a realização dos investimentos necessários para adequação da infraestrutura pelo operador independe do investimento realizado, de maneira que, compulsoriamente, o

operador receberá exatamente a mesma receita, já que os usuários da infraestrutura aeroportuária, mesmo interessados em operar em Navegantes são obrigados a contratar o aeroporto de Curitiba.

É importante considerar seriamente essa perspectiva de argumentação, eis que, em nenhuma rodada de concessão aeroportuária anterior, ocorreu um fato jurídico tão relevante: concessão de ativos que frontalmente são concorrentes entre si, e cuja administração fica concentrada na mão do mesmo operador, não existindo, pois, o incentivo necessário a promover os investimentos na infraestrutura, visto que em qualquer cenário a receita do operador estará pacificamente garantida.

Para a Concessão do Bloco Sul, a realidade é totalmente diferente, uma vez que os aeroportos que o compõem são absolutamente competitivos entre si, e a falta de obrigação de realizar os investimentos de construção de pista, dentro desse cenário em que não há incentivo econômico algum para o operador aeroportuário, condena o Aeroporto Internacional de Navegantes à estagnação pelas próximas décadas.

Não sem razão, tal questão foi objeto de efetivo debate entre os Ministros do Tribunal de Contas da União, sendo a força motriz a justificar a redação do Item 9.2.4 do acórdão do TCU, quando da indicação da necessidade de revisão dos estudos da concessão para Navegantes.

Qual incentivo do operador aeroportuário em melhorar a infraestrutura de Navegantes através de investimentos milionários com vistas a aumentar a competitividade e os níveis de serviço entre aeroportos (um dos objetivos perseguidos pela legislação temática da desestatização), quando independente da realização do investimento o faturamento da empresa será o

mesmo, haja vista que o Terminal de Curitiba, por certo, continuará absorvendo as demandas reprimidas de Navegantes.

A solução para essa patente conflito é o estabelecimento de critérios objetivos pelo Poder Concedente, sendo de nosso entendimento que a inclusão de previsão da 2ª PPD no PEA de Navegantes retira qualquer quesito de subjetividade e faculdade do futuro operador aeroportuário de realizar tais investimentos.

Não podemos nos resignar com um Edital que promove o conflito federativo em virtude de privilegiar investimentos que atendam o maior aeroporto de cargas do Paraná, em detrimento do maior aeroportos de cargas de Santa Catarina.

A União, neste ato representada pela ANAC, atuando como titular do processo de concessão, tem o dever constitucional de implementar mecanismos e cláusulas que colaborem para a otimização da relação harmônica entre os estados membros, e não fomentar conflitos federativos, tal como aqui se propõe.

O Decreto Lei n.º 7.624/2011, o qual regulamenta as condições de exploração da infraestrutura aeroportuária pela iniciativa privada, delimita no bojo do artigo 15 acerca da concorrência, *in verbis*:

Art. 15. A fim de assegurar as condições de concorrência, o poder concedente poderá estabelecer as seguintes restrições quanto à obtenção e à exploração da concessão, dentre outras, observadas as atribuições do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência:

I - regras destinadas a preservar a concorrência entre aeródromos; (...) (Grifos Nossos).

Por semelhante modo, a portaria da SAC nº 183/2014, no artigo 7º, VI, e 8º, delimita como ponto relevante no âmbito das concessões a concorrência entre aeroportos, *in verbis*:

Art. 7º - Para conceder a exploração de aeródromos a SAC-PR considerará:

VI - a concorrência entre aeródromos, com efeitos positivos sobre os incentivos à eficiência do sistema e sobre os usuários;

(...)

Art. 8º - O processo de concessão deverá considerar a necessidade de promoção da concorrência entre aeródromos e seus efeitos positivos para a eficiência do sistema e adequação do serviço.

À luz destes excertos, cumpre enfatizar que compete ao poder concedente assegurar as condições de concorrência aos concessionários, o que se demonstra plenamente necessário e razoável, uma vez que se corrobora no sentido de impedir qualquer sorte de concorrência desleal entre aeroportos, bem como de gerar entraves ao desenvolvimento do complexo aeroportuário.

Deve-se prever, no mínimo, cláusula contratual que garanta a obrigatoriedade para que o futuro operador aeroportuário atenda à demanda já comprovada de Navegantes, independentemente de essa demanda estar sendo absorvida por Curitiba. De modo a não frustrar o direito constitucional da comunidade e empresariado de Santa Catarina à igualdade de competição e à possibilidade da geração de riquezas.

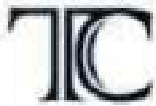
Desse modo, por tudo dito, apelando à sensibilidade, razoabilidade e à arguta técnica até aqui demonstrada, rogamos que sejam revisados os estudos, com base nos argumentos concretos aqui apresentados, e que se promova a inclusão da obrigatoriedade de construção de uma nova PPD no Aeroporto de Navegantes, com a respectiva alteração do Plano de Exploração Aeroportuário – PEA referente ao Bloco Sul.

VIII – PEDIDOS

Com base nos fatos argumentos aqui deduzidos, requeremos perante a essa douta Comissão Especial de Licitação:

- a)** A revisão dos itens do edital e de seus anexos relativos ao Aeroporto Internacional de Navegantes, promovendo a publicação de novos itens que se adequem e atendam as disposições do plano diretor vigente (e que se encontra em plena execução) do Aeroporto Internacional de Navegantes/SC (Portaria ANAC nº 2445/SIA, de 18 de setembro de 2013);
- b)** A revisão do EVTEA, em função do comprovado equivocado subdimensionamento do volume de cargas processadas no Aeroporto Internacional de Navegantes, com a respectiva alteração do Plano





de Exploração Aeroportuário – PEA referente ao Bloco Sul, passando a considerar a obrigação do futuro concessionário prover a infraestrutura necessária para atender a real demanda.

**NEVES TEODORO
REZENDE DE
SOUSA:
91205395172**

Assinado digitalmente por NEVES TEODORO
REZENDE DE SOUSA:91205395172
DN: C=BR, O=ICP-Brasil, OU=Secretaria da Receita
Federal do Brasil - RFB, OU=RFB e-CPF A3, OU=AC
SERASA RFB v5, OU=03208618002698, OU=AR
CDLCUIABA, CN=NEVES TEODORO REZENDE DE
SOUSA:91205395172
Razão: I am the author of this document
Localização: A sua assinatura aqui
Data: 2021-03-24 16:41:09
Foxit Reader Versão: 9.7.2

**NEVES TEODORO REZENDE DE SOUSA
OAB/GO nº 28.373**

Este documento foi assinado digitalmente por Neves Teodoro Rezende De Sousa.
Para verificar as assinaturas vá ao site <https://www.portaldeassinaturas.com.br:443> e utilize o código E0ED-EBB4-3555-F1E3.