



MINISTÉRIO DE PORTOS E AEROPORTOS
SECRETARIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
DEPARTAMENTO DE OUTORGAS, PATRIMÔNIO E POLÍTICAS REGULATÓRIAS AEROPORTUÁRIAS

NOTA TÉCNICA Nº 108/2024/DOPR -SAC-MPOR/SAC-MPOR

Brasília, 15 de julho de 2024.

PROCESSO Nº 50020.004697/2024-11

INTERESSADO: SECRETARIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL

1. INTRODUÇÃO

1.1. A presente nota técnica tem por finalidade apresentar os fundamentos técnicos que levaram à criação do **Programa de Investimentos Privados em Aeroportos Regionais - AmpliAR** e aos termos da minuta de portaria que institui o programa, bem como da minuta de edital de processo competitivo simplificado, a serem submetidos a consulta pública pelo Ministério de Portos e Aeroportos - MPOR.

2. HISTÓRICO

Da política pública para aeroportos regionais

2.1. A viabilização de investimentos para a adequação de aeroportos regionais deficitários apresenta desafios significativos. Muitos desses aeroportos encontram-se fora do eixo das concessões aeroportuárias e enfrentam desafios distintos dos aeroportos que foram concedidos à iniciativa privada. Em sua maioria, esses aeroportos estão localizados em pequenos e médios centros urbanos ou em localidades isoladas, com restrições de acesso e aspectos socioeconômicos desafiadores. Isso requer políticas públicas focadas no fomento da aviação regional para promover desenvolvimento econômico, integração social, atendimento de comunidades isoladas, acesso à saúde e segurança operacional.

2.2. A questão central referente a esses aeródromos consiste na sua condição de ativos tipicamente deficitários, o que representa um obstáculo para a atração de investimentos privados e estruturação de projetos em mercado primário. Atualmente, muitos aeroportos regionais são administrados por governos estaduais ou municipais, que frequentemente enfrentam dificuldades para investir e gerir esses ativos adequadamente. Dessa forma, os investimentos nesses aeroportos competem com despesas básicas dos entes federativos, como saúde, educação e assistência social, resultando em limitações operacionais e serviços inadequados.

2.3. Para os aeroportos com esse perfil, a estratégia adotada até 2019 baseou-se no subsídio cruzado por meio do Fundo Nacional de Aviação Civil (FNAC), instituído pela Lei 12.462^[1], de 4 de agosto de 2011. A criação do fundo permite que recursos recolhidos com as outorgas das concessões aeroportuárias possam ser utilizados na provisão de investimentos para adequação dos aeroportos regionais. Embora os recursos do FNAC possam ser utilizados para investir nesses aeroportos, a aplicação tem sido insuficiente devido às dificuldades inerentes à realização de obras públicas, especialmente na elaboração de projetos adequados e na aplicação dos recursos pelos entes federativos. Isso aponta para a necessidade de revisar e aperfeiçoar as estratégias de investimento na infraestrutura aeroportuária regional.

2.4. Diante disso, a partir da quinta rodada de concessões, em 2019, o governo federal adotou uma nova estratégia para as concessões aeroportuárias, agrupando os ativos em blocos que incluem aeroportos regionais de pequeno e médio porte. Esse modelo foi pensado para atrair investimentos para aeroportos que individualmente não seriam atrativos ao capital privado, utilizando um sistema de subsídio cruzado em que aeroportos mais rentáveis ajudam a financiar a administração dos menos lucrativos ou deficitários dentro do mesmo bloco, garantindo a sustentabilidade econômica do contrato. Devido ao sucesso deste modelo, ele foi adotado em todas as rodadas de concessões subsequentes.

2.5. Entretanto, mesmo após a conclusão de sete rodadas de concessões, muitos aeroportos regionais que constam do planejamento setorial (Plano Aeroviário Nacional - PAN) não foram alcançados pela política pública e continuaram sob gestão estatal, sem receber as melhorias e investimentos necessários para a operação adequada. Diante desse cenário, o MPOR considera essencial buscar novos mecanismos de investimentos e gestão que considerem as especificidades desses equipamentos.

2.6. Em que pese o papel importante que a Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero) tem cumprido na política pública de aviação regional, contabilizando uma carteira com 36 ativos (em 12/2024), entre contratações diretas feitas por estados e municípios e atribuições do MPOR por meio de portaria, não é viável concentrar toda a estratégia em apenas um veículo de investimento e gestão, considerando ainda as limitações na capacidade de execução da empresa.

2.7. Nesse contexto, a Secretaria Nacional de Aviação Civil (SAC) do Ministério de Portos e Aeroportos (MPOR) vem estudando estratégias alternativas para resolver a questão. A título de exemplo, em 2020 o governo federal deu início ao projeto-piloto de Parceria Público-Privada Amazonas (PPP-AM), para concessão de oito aeroportos de pequeno porte no estado do Amazonas, todos deficitários. Haja vista a inviabilidade da concessão comum desses aeroportos, nos termos da Lei nº 8.987/1995^[2], o projeto caminhou para o desenvolvimento de estudos para uma concessão patrocinada (Lei nº 11.079/2004^[3]), por envolver, adicionalmente às receitas tarifárias e comerciais geradas pelo ativo, contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

2.8. Após quatro anos, com diversas solicitações de ajustes nos estudos de viabilidade (EVTEA) e uma necessidade orçamentária estimada em aproximadamente R\$ 795 milhões, a PPP-AM não conseguiu avançar para a elaboração das minutas de edital e contrato para submissão a consulta pública, com sérios problemas de viabilidade em função de riscos pouco gerenciáveis (em particular o risco orçamentário) e de custo-benefício do projeto em si.

2.9. Tendo em vista as dificuldades orçamentárias, as prioridades fiscais do país e as dificuldades para se implementar uma PPP, caminha-se para a retirada do projeto das ações prioritárias no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI), o que já foi formalmente solicitado pelo MPOR. Nesse sentido, a estruturação de PPPs não representa, atualmente, uma alternativa viável para a concretização da política pública, pelo elevado risco de insucesso envolvido, além da morosidade processual.

2.10. Diante dessas dificuldades, uma das alternativas estudadas pelo MPOR é a incorporação de aeroportos regionais deficitários aos contratos de concessão federal vigentes. Essa incorporação seria feita de comum acordo com as concessionárias interessadas, que teriam seu contrato original reequilibrado. O ministério vislumbra, com esse modelo: i) levar os benefícios do programa federal de concessões aeroportuárias aos aeroportos regionais por meio de investimentos privados; ii) atrair investimentos e proporcionar gestão adequada para os aeroportos regionais deficitários; e iii) ter a possibilidade de transferir as evoluções regulatórias obtidas a partir da quinta rodada de concessões para as concessões individuais realizadas nas primeiras rodadas.

2.11. Com essa perspectiva, a SAC apresentou ao Tribunal de Contas da União (TCU), conforme processo administrativo nº 50020.005148/2023-75, no âmbito da Comissão de Solução Consensual (CSC) instaurada, proposta de incorporação de aeroportos regionais deficitários aos contratos de concessão vigentes, iniciando com um projeto-piloto para posterior ampliação. Em resposta, o TCU instaurou o processo TC 039.910/2023-7 e, após o término do prazo da CSC, foi possível chegar a minuta de acordo entre ANAC, TCU e MPOR para estabelecer o Programa de Investimentos Privados em Aeroportos Regionais - AmpliAR.

2.12. Após aprovação pelo plenário do TCU por meio do Acórdão nº 2283/2024^[4], datado de 23/10/24, a minuta de acordo segue em processo de implementação sob a supervisão da governança do TCU, conforme estabelece a Instrução Normativa-TCU nº 91^[5], de 22 de dezembro de 2022. Para assegurar transparência e fomentar a participação social, conforme orientação da unidade técnica do TCU, o MPOR planeja realizar consulta pública sobre a minuta de portaria que formaliza a política pública e a minuta de edital que estabelece o modelo de processo competitivo simplificado, ambos em anexo.

Da solução para estabelecer o Programa de Investimentos Privados em Aeroportos Regionais

2.13. A solução acordada consiste na realização de um processo competitivo simplificado, no qual aeroportos regionais deficitários serão ofertados às concessionárias de aeroportos com contratos de concessão federal vigentes. As concessionárias poderão disputar entre si, sendo vencedora aquela que apresentar a melhor proposta econômica, caracterizada pelo maior deságio percentual sobre o preço-teto estabelecido para cada bloco de aeroportos (ou aeroportos individuais).

2.14. Por se tratar de aeroportos deficitários, a contrapartida do governo federal consiste no reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos, conforme os termos da lei e dos respectivos contratos de concessão. Isso assegura que as concessionárias mantenham a viabilidade econômica dos contratos ao assumir a operação e os investimentos necessários nos aeroportos regionais deficitários.

2.15. Para regulamentar esse processo, foi elaborada minuta de portaria que institui o AmpliAR e minuta de edital que regulamenta o processo competitivo

simplificado. A seguir, serão apresentados ambos os documentos com a fundamentação técnica para sua estrutura e composição.

3. DA PORTARIA

Premissas da política pública

3.1. A minuta de portaria institui o AmpliAR com o objetivo de promover o desenvolvimento econômico e a integração nacional por meio da modernização e expansão da infraestrutura aeroportuária regional, utilizando recursos privados. Este programa está alinhado com a Política Nacional de Aviação Civil (PNAC), aprovada pelo Decreto nº 6.780^[6], de 18 de fevereiro de 2009. A PNAC prioriza o uso de recursos privados para o desenvolvimento da aviação civil, conforme é possível observar em seu art. 2º, que destaca a importância das parcerias com a iniciativa privada para ampliar a infraestrutura aeroportuária e melhorar a eficiência operacional dos aeroportos.

3.2. A adesão ao AmpliAR pelas concessionárias é voluntária, não criando qualquer vínculo obrigacional anterior à formalização de compromissos por meio de termos aditivos aos contratos de concessão existentes. Essa abordagem voluntária é necessária porque, embora a Lei nº 8.987^[2], de 13 de fevereiro de 1995, permita alterações unilaterais por parte da União em situações específicas, tais modificações estão restritas aos limites do contrato e da lei. Mesmo com a garantia de reequilíbrio econômico-financeiro, tais mudanças substanciais não podem ser impostas unilateralmente, devendo ser negociadas e formalizadas de comum acordo para respeitar os direitos e interesses das concessionárias e assegurar a viabilidade jurídica e econômica dos contratos.

3.3. O programa tem como premissa a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão já celebrados, assegurando que novos compromissos não impactem as condições previamente acordadas, conforme disposto no art. 9º da Lei nº 8.987/1995^[2].

Do Plano Aeroviário Nacional (PAN)^[7]

3.4. Para implementar essa alternativa de política para a aviação regional, tendo em vista a necessidade de definição de critério para seleção e valoração dos aeroportos regionais deficitários, a SAC/MPOR apresentou, no âmbito da CSC supramencionada, a nova edição do Plano Aeroviário Nacional (PAN 24) 2022-2052.

3.5. O PAN consolida as ações de planejamento para o setor de aviação civil e das infraestruturas aeroportuárias, de forma a orientar seu desenvolvimento no médio e no longo prazo. A metodologia utilizada e as justificativas que subsidiam sua adequabilidade como ferramenta de priorização de investimentos encontram-se juntadas ao processo, como anexo à Nota Técnica nº 143/2023/DOPRSAC-MPOR/SAC-MPOR (SEI nº 7683549).

3.6. O PAN foi instituído por meio da Portaria Nº 605, de 5 de dezembro de 2024 e configura-se como direcionador para o setor, apontando, com base em critérios técnicos, os aeroportos prioritários para receberem investimentos com recursos públicos federais, por meio do FNAC. Escolhido como estudo-base para a elaboração do AmpliAR, o PAN 2024 contempla 249 aeroportos, distribuídos nos cenários base (130), desenvolvimento (47) e estratégico (72), diversos já concedidos à iniciativa privada e que, portanto, tendem a apresentar nível adequado de infraestrutura e gestão. Existem, contudo, mais de cem ativos com potenciais problemas de infraestrutura e gestão.

3.7. O PAN identifica os aeroportos prioritários para a alocação de recursos, as projeções de demanda, a análise estratégica dos investimentos necessários, bem como os custos operacionais e receitas associadas a cada infraestrutura aeroportuária. A escolha do PAN como estudo-base é justificada pela abrangência e detalhamento de suas análises, que incluem consultas públicas, participação de diversos atores do setor e alinhamento com as diretrizes da Política Nacional de Aviação Civil (PNAC). Esse processo participativo e transparente garante que as decisões de investimento sejam baseadas em dados robustos e considerem as necessidades reais das diversas regiões do país.

3.8. O PAN será utilizado para calcular os valores de referência, incluindo *capital expenditure* (capex), *operational expenditure* (opex), receita e o valor presente líquido (VPL) de cada bloco. Estes resultados serão utilizados para definir os preços-teto para apresentação de propostas no processo competitivo simplificado, com a possibilidade de utilização de outros estudos e dados para aprimorar o certame. A utilização do PAN como referência para esses cálculos assegura que os preços-teto e demais parâmetros financeiros sejam estabelecidos com base em informações e metodologia já existentes, poupando os custos, prazos e riscos associados à elaboração dos Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA), como ocorre em processos de concessão tradicionais.

3.9. A configuração dos blocos regionais de aeroportos deficitários será estabelecida pelo MPOR, fundamentada nas diretrizes do PAN e nas políticas públicas para o desenvolvimento da aviação regional, considerando critérios técnicos, econômicos e sociais que visem ao aprimoramento da conectividade e acessibilidade nas diversas regiões do Brasil. Essa configuração busca maximizar a eficiência dos investimentos, promovendo a integração dos aeroportos regionais e garantindo que as melhorias na infraestrutura aeroportuária contribuam efetivamente para o desenvolvimento socioeconômico das regiões atendidas.

Das condições do programa

3.10. O AmpliAR permite que concessionárias de aeroportos com contrato de concessão federal vigente possam aderir ao programa conforme estabelecido em edital de competição. Isso assegura isonomia, permitindo a participação de todas as concessionárias nas mesmas condições, garantindo um processo justo e equilibrado.

3.11. Concessionárias em processo de extinção antecipada, conforme previsto na Lei nº 13.448^[9], de 5 de junho de 2017, e na Lei nº 8.987^[2], de 13 de fevereiro de 1995, não poderão participar do processo competitivo simplificado. A restrição de participação dessas concessionárias é justificada pela instabilidade jurídica e econômica que acompanha o processo de extinção antecipada, o que poderia comprometer a viabilidade e a segurança dos novos compromissos assumidos no âmbito do AmpliAR. Contudo, essa limitação na participação do processo competitivo simplificado não impede que a União, no tratamento desses contratos, possa buscar soluções que envolvam aeroportos regionais deficitários.

Do reequilíbrio econômico-financeiro

3.12. Em vista da natureza deficitária dos ativos integrantes dos blocos regionais, a concessionária que aderir ao programa fará jus ao reequilíbrio econômico-financeiro correspondente, nos termos da lei e do respectivo contrato de concessão vigente.

3.13. A metodologia para o cálculo do reequilíbrio econômico-financeiro observará as disposições estabelecidas no contrato de concessão vigente da concessionária, em consonância com as diretrizes e procedimentos definidos pelo Decreto nº 7.624^[10], de 22 de novembro de 2011.

3.14. O reequilíbrio econômico-financeiro visa assegurar a estabilidade e justa compensação econômico-financeira das concessionárias frente às alterações contratuais decorrentes da adesão ao AmpliAR, garantindo que as mudanças não afetem a viabilidade dos contratos em execução. A Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) conduzirá o reequilíbrio econômico-financeiro em estrita observância aos termos da Lei nº 11.182^[11], de 27 de setembro de 2005.

Da competição

3.15. Para a incorporação de aeroportos regionais ou blocos de aeroportos regionais aos seus contratos, nos termos da portaria, as concessionárias deverão submeter-se a um processo competitivo simplificado, por meio do qual esses ativos serão disputados.

3.16. O MPOR divulgará edital contendo os aeroportos regionais deficitários a serem ofertados às concessionárias de aeroportos com contratos vigentes, dando início ao processo competitivo simplificado. O processo será conduzido por uma comissão especial estabelecida pelo MPOR.

3.17. Essa abordagem é necessária devido à natureza específica dos ativos ofertados, que por si só não seriam capazes de atrair investimento privado. A solução de incorporação em contratos de concessões vigentes exigiu a criação de um processo competitivo simplificado, respeitando os princípios da administração pública e dos processos licitatórios.

3.18. O edital deverá dispor sobre temas essenciais, como o escopo da política pública, a lista de aeroportos que compõem cada bloco (ou aeroportos individuais), investimentos e requisitos de infraestrutura obrigatórios, preços-teto, requisitos mínimos para participação e etapas do processo. Esses elementos garantem a transparência, isonomia e publicidade do certame, conforme os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência.

3.19. O vencedor do processo competitivo simplificado será a concessionária que ofertar o maior deságio percentual sobre o preço-teto estabelecido para cada bloco de aeroportos. Cada concessionária poderá apresentar propostas para mais de um bloco e/ou aeroporto, e o prazo para apresentação das propostas não será inferior a 45 dias. Esse critério de julgamento respeita o princípio da vantajosidade, assegurando a melhor proposta para a administração pública.

3.20. Caso não haja interessados, o MPOR poderá optar por alternativas como a oferta permanente, permitindo que propostas sejam apresentadas a qualquer momento, ou a celebração de acordos individuais com concessionárias que venham a demonstrar interesse em momento oportuno, desde que respeitadas as regras estabelecidas no respectivo edital de competição. Essas alternativas garantem a continuidade dos esforços para atrair investimentos privados, alinhadas com os princípios de eficiência e economicidade.

4. DO EDITAL

4.1. O edital dispõe sobre as condições para participar do processo competitivo simplificado para a seleção de concessionárias de aeroportos. O edital aborda o objeto do processo, a formação e atuação da comissão especial que conduzirá e julgará o processo, a forma de apresentação e os critérios de julgamento das propostas, os procedimentos para recursos e as diretrizes gerais do termo aditivo a ser celebrado com a concessionária vencedora, entre outros aspectos, conforme será apresentado a seguir.

Objeto

4.2. O edital apresenta os blocos de aeroportos regionais que serão ofertados na primeira etapa do processo competitivo simplificado, conforme listado na Tabela 1 do documento. Trata-se de aeroportos regionais deficitários a serem ampliados, mantidos e explorados pelas concessionárias vencedoras. Cada bloco de aeroportos tem especificado as projeções de capex, opex, receitas e VPL. Além disso, o edital define o preço-teto referente a cada bloco, que será utilizado como base para a apresentação das propostas econômicas pelas concessionárias interessadas.

4.3. O AmpliAR foi projetado para ser implementado em etapas, cada uma podendo ser realizada em uma ou mais rodadas, de forma semelhante às concessões aeroportuárias. Inicialmente, estima-se que até uma centena de aeroportos em todo o Brasil possam integrar essa iniciativa (assumindo interesse de seus respectivos delegatários). A implementação por rodadas permite a incorporação de evoluções regulatórias e aprendizagens do processo anterior, assegurando aprimoramento contratual para a gestão e operacionalização dos aeroportos. Esse método progressivo visa otimizar a integração desses aeroportos ao contexto das concessões mais amplas e fortalecer a infraestrutura aeroportuária nacional de maneira estratégica e sustentável.

4.4. Por fim, vale destacar que os aeroportos que atualmente compõem a carteira da Infraero não foram incluídos no escopo do programa.

Primeira Etapa - foco na Amazônia Legal e Nordeste

4.5. Para a primeira etapa do AmpliAR, a seleção dos aeroportos foi baseada nas regiões prioritárias identificadas com base no PAN, quais sejam: aeroportos localizados na Amazônia Legal e um primeiro conjunto de aeroportos do Nordeste. Estas regiões foram escolhidas devido aos seus desafios significativos em termos de acessibilidade e carência de infraestrutura aeroportuária. Ao todo, 50 aeroportos deficitários foram previstos para a primeira etapa. Esse escopo poderá ser alterado a depender do resultado das discussões públicas. Importante destacar que esses aeroportos são essenciais à conectividade e ao atendimento da população dessas regiões, especialmente em áreas remotas e com acesso rodoviário limitado.

4.6. Na implementação do AmpliAR, foi dedicada atenção especial à região da Amazônia Legal. Reconhecida como uma zona crítica na aviação regional, essa área foi priorizada devido à sua vastidão geográfica, limitações de acesso terrestre e a consequente alta dependência do transporte aéreo. O PAN destaca a Amazônia Legal como essencial para a integração nacional e desenvolvimento regional, devido à necessidade de conectar comunidades isoladas e de apoiar atividades econômicas e sociais vitais.

4.7. Para a Região Nordeste, o critério de seleção considerou a necessidade de promover maior integração e desenvolvimento econômico em uma área que possui desafios específicos em termos de infraestrutura aeroportuária. A priorização desta região visa melhorar a conectividade e a qualidade dos serviços aeroportuários, contribuindo para o desenvolvimento socioeconômico da região e atendendo à crescente demanda por infraestrutura moderna e eficiente.

Critério de formação dos blocos

4.8. A configuração dos blocos regionais de aeroportos foi estabelecida pelo MPOR, pelo critério de localização geográfica, com o objetivo de facilitar a integração logística e operacional entre os aeroportos de cada bloco, todos incluídos no planejamento setorial pelo PAN, de modo a possibilitar ganhos de escala na gestão e na realização dos investimentos.

4.9. Ademais, buscou-se a criação de blocos que não tivessem um número muito extenso de aeroportos de modo a possibilitar a participação do maior número de concessionárias com perfis de contratos diferentes.

Amazônia Legal

4.10. Na formação dos blocos com aeroportos da Amazônia Legal foi adotada uma abordagem que leva em consideração tanto a delimitação territorial dos estados quanto as especificidades operacionais de cada aeroporto. Estados com mais de cinco aeroportos (Amazonas, Mato Grosso e Pará) tiveram seus blocos configurados com esse limite (até cinco), selecionados com base na proximidade e acessibilidade, garantindo uma operação integrada e mais eficiente. Essa seleção foi crucial em estados como o Amazonas, devido à localização remota e ao baixo volume de movimentação, aspectos que demandam uma gestão otimizada para viabilizar a operação aeroportuária. Considera-se que a gestão de aeroportos em um mesmo estado, além de prover ganhos de escala e logística, facilita a interlocução com os atores estaduais envolvidos na gestão de um aeroporto.

4.11. Nos estados com dois aeroportos ou menos (Acre, Maranhão e Tocantins), os aeroportos foram agrupados com aqueles mais próximos em outros estados, assegurando blocos operacionalmente viáveis e geograficamente coerentes. Esse critério garante que mesmo aeroportos em áreas com menor densidade aeroportuária sejam incluídos em blocos que favoreçam a integração e a sustentabilidade econômica.

Região Nordeste

4.12. Para os aeroportos da Região Nordeste, utilizou-se um critério regional adaptado, considerando inicialmente oito aeroportos elegíveis para participação. Cumpre informar que grande parte desses aeroportos já haviam sido selecionados pelo governo federal para compor o bloco inicial de alocação de aeroportos regionais nas concessões federais. Esse critério promoveu uma abordagem coesa e integrada, refletindo as necessidades e características operacionais comuns da região. A estratégia de utilizar a localização geográfica como critério principal de formação dos blocos buscou otimizar os recursos e a eficiência operacional, reduzindo custos e melhorando a qualidade do serviço aéreo.

Figura 1 - Mapa de Distribuição dos Blocos Regionais de Aeroportos



4.13. Com esses critérios, foi possível estabelecer os seguintes onze (11) blocos de aeroportos deficitários:

- **Bloco I** - Inclui aeroportos dos estados do Acre e Amazonas. São eles: Marechal Thaumaturgo, Tarauacá, Carauari, Eirunepé, Lábrea, Santo Antônio do Itá e São Paulo de Olivença. Esses aeroportos são fundamentais para a conectividade de áreas remotas, proporcionando acesso essencial e fomentando o desenvolvimento econômico local. Eles facilitam o transporte de pessoas e mercadorias, crucial em regiões com acesso terrestre limitado.
- **Bloco II** - Abrange aeroportos no Amazonas: Barcelos, Fonte Boa, Manicoré, Santa Isabel do Rio Negro e São Gabriel da Cachoeira. Essenciais para a logística regional, esses aeroportos promovem a integração de comunidades remotas e sustentam atividades econômicas locais, sendo vitais para o transporte e a integração regional.
- **Bloco III** - Consiste em aeroportos localizados no Amazonas. São eles: Apuí, Borba, Itacoatiara, Maués e Parintins. Esses aeroportos são vitais para a conectividade e desenvolvimento econômico, atendendo áreas com relevância cultural e turística, além de suportarem atividades econômicas locais.
- **Bloco IV** - Composto por aeroportos localizados no Pará, incluindo: Monte Dourado, Breves e Salinópolis. Esses aeroportos atendem áreas turísticas e econômicas significativas, sendo estratégicos para o desenvolvimento regional e a conectividade entre regiões.
- **Bloco V** - Engloba quatro aeroportos no Pará: Itaituba, Jacareacanga, Novo Progresso e Trombetas (Oriximiná). Estes são essenciais para o suporte às atividades de mineração e logística regional, fornecendo infraestrutura crítica para o transporte de trabalhadores e insumos.
- **Bloco VI** - Inclui os aeroportos de Paragominas, Redenção, São Félix do Xingu e Tucuruí, todos no Pará. Esses aeroportos são cruciais para o suporte às atividades agrícolas e industriais, facilitando o transporte de produtos e pessoas, e desempenhando um papel chave no desenvolvimento regional.
- **Bloco VII** - Compreende aeroportos de Rondônia: Cacoal, Costa Marques, Guajará-Mirim e Vilhena. Importantes para a agricultura e economia local, esses aeroportos promovem conectividade e comércio fronteiriço, sendo fundamentais para o desenvolvimento socioeconômico da região.
- **Bloco VIII** - Composto por aeroportos localizados na Bahia, incluindo Guanambi, Lençóis e Paulo Afonso; no Maranhão: Barreirinhas; em Pernambuco: Serra Talhada, Araripina e Garanhuns; e um representante do Piauí: São Raimundo Nonato. Esses aeroportos são significativos para o suporte ao turismo e desenvolvimento regional, facilitando o acesso a áreas turísticas importantes e promovendo o desenvolvimento econômico e social das regiões atendidas.
- **Bloco IX** - Contém aeroportos nos estados do Maranhão e do Tocantins, sendo eles: Bacabal, Balsas e Araguaína, aeroportos essenciais para a conectividade e desenvolvimento econômico regional, suportando atividades agrícolas e de transporte.
- **Bloco X** - Abrange aeroportos no Mato Grosso: Aripuanã, Cáceres, Juína e Tangará da Serra. Esses aeroportos são cruciais para a conectividade e desenvolvimento econômico, suportando áreas com atividades agrícolas intensas e de transporte.
- **Bloco XI** - Inclui aeroportos do Mato Grosso. São eles: Canarana, Porto Alegre do Norte e Primavera do Leste. Esses aeroportos são fundamentais para o suporte às atividades econômicas regionais, especialmente na agricultura e transporte.

4.14. Cada bloco foi estruturado de modo a maximizar a eficiência operacional e facilitar a integração regional. As informações financeiras e operacionais detalhadas como projeção do tráfego de passageiros, investimentos, custos operacionais e valor presente líquido (VPL) de cada aeroporto, bem como os preços-teto definidos para cada bloco, encontram-se no Anexo I da minuta de edital.

Acesso, esclarecimentos e impugnação do edital

4.15. Também estão descritas no edital as regras para acesso aos documentos, bem como para os procedimentos de esclarecimentos e impugnação. Por se tratar de um processo simplificado, buscou-se adotar regras mais céleres, permitindo uma condução eficiente e transparente. Os procedimentos para solicitação de esclarecimentos e impugnações garantem que todas as concessionárias interessadas tenham igual acesso a informações e tenham a oportunidade de questionar pontos do edital, assegurando a isonomia e a integridade do processo.

Comissão especial, da homologação do processo competitivo simplificado e dos recursos

4.16. À semelhança do que ocorre em um processo licitatório, haverá uma comissão especial responsável por conduzir e julgar o processo competitivo simplificado. Essa comissão será nomeada pelo Ministro de Portos e Aeroportos. A condução pela comissão especial garante imparcialidade, transparência e conformidade com os princípios da administração pública, assegurando que todas as etapas sejam realizadas de acordo com as normas estabelecidas no edital.

4.17. Após a conclusão da etapa de classificação das propostas e do período recursal, a comissão especial encaminhará o resultado do processo para homologação pelo Ministro de Portos e Aeroportos. A homologação formalizará os resultados e permitirá a continuidade das etapas subsequentes, como a celebração dos termos aditivos.

4.18. Os recursos poderão ser interpostos no prazo de três dias úteis após a publicação do resultado da classificação das propostas e serão julgados pela autoridade competente, que poderá reconsiderar sua decisão ou encaminhar para decisão superior. Esse processo de recursos assegura o direito ao contraditório e à ampla defesa, proporcionando revisão justa e transparente das decisões tomadas durante o processo competitivo.

Proposta econômica

4.19. Cada concessionária apresentará sua proposta econômica em termos de deságio percentual sobre o preço-teto estipulado para cada bloco de aeroportos

deficitários. O preço-teto, previamente calculado e divulgado no edital, serve como valor máximo para as propostas, assegurando que as ofertas sejam competitivas e que as concessionárias tenham condições de precificar os ativos objeto do edital. A utilização do deságio percentual como critério de seleção promove competitividade entre as concessionárias, incentivando-as a oferecer as melhores condições econômicas possíveis, independentemente do prazo remanescente de seus contratos de concessão.

4.20. Diferente de uma concessão comum, em que a concessionária apresenta um ágio sobre o valor mínimo estabelecido pela União para exploração do ativo, os aeroportos regionais deficitários do edital não geram receitas suficientes para cobrir os custos operacionais e de investimento. Com isso, o governo utilizará o mecanismo de reequilíbrio econômico-financeiro para ajustar os contratos vigentes das concessionárias às necessidades de contrapartida pela assunção desses ativos. O deságio, neste caso, representa um desconto no valor ofertado pelo governo para que a concessionária aceite incorporar a operação dos aeroportos deficitários, tornando o projeto financeiramente viável.

4.21. Os valores ofertados na proposta serão de exclusiva responsabilidade da concessionária interessada. Isso implica que cabe à concessionária realizar a análise das condições e necessidades dos aeroportos incluídos no bloco, bem como dos investimentos necessários, antes de submeter sua proposta. A responsabilidade exclusiva garante que as propostas sejam realistas e sustentáveis, prevenindo futuros pleitos de alteração por erro ou omissão.

4.22. A desistência por parte da proponente antes da celebração do termo aditivo poderá ser utilizada como critério negativo de classificação da concessionária em futuros processos competitivos simplificados de mesma natureza. Essa medida desincentiva desistências injustificadas, assegurando o comprometimento das concessionárias com suas propostas.

Diferentes tempos de vigência dos contratos de cada concessionária e a solução encontrada para garantir isonomia

4.23. No processo competitivo simplificado, as concorrentes são as concessionárias de aeroportos com contratos de concessão federal vigentes, conforme mencionado. Ocorre que esses contratos de concessão possuem prazos remanescentes diferentes. Assim, o governo federal teria dificuldades para determinar o prazo do contrato de gestão dos aeroportos regionais deficitários do edital antes de saber qual a concessionária sagrou-se vencedora. Nesse caso, o governo estaria limitado a ajustar o tempo do contrato ao menor prazo remanescente de um contrato de concessão vigente.

4.24. Para garantir equidade e competitividade entre as concessionárias, foi adotada a solução de estabelecer preços-teto proporcionais ao tempo remanescente de cada contrato de concessão. Essa metodologia ajusta o preço-teto de acordo com o tempo que resta para cada concessionária cumprir seu contrato. As concessionárias apresentam suas propostas em termos de deságio percentual em relação ao VPL remanescente de contrato. O maior deságio percentual vence o certame.

4.25. Nesse contexto, o edital estabelece preços-teto específicos para cada prazo de concessão remanescente (o que varia em função das sete rodadas do programa federal de concessões de aeroportos). Por exemplo, há preços-teto definidos para contratos com prazos remanescentes de 9 anos, 10 anos, 11 anos e assim por diante (até 30 anos). Isso cria uma base equivalente para todas as concessionárias, independentemente da duração restante de seus contratos.

4.26. Em outro giro, as obrigações iniciais de investimento (capex) serão as mesmas, independentes do tempo de contrato. Isso porque, considerando que grande parte dos investimentos desses aeroportos representam adequação atual da infraestrutura, com poucos casos de gatilho de novos investimentos ao longo de 30 anos, optou-se por equalizar essas obrigações independente do prazo de contrato. Entende-se que tal medida traz ao certame maior isonomia e competitividade.

4.27. Com preços-teto proporcionais ao tempo remanescente, as concessionárias apresentam suas propostas em termos de deságio percentual em relação ao preço-teto ajustado. Isso garante que o critério de seleção seja justo e que todas as concessionárias tenham a mesma base de competição, independentemente do tempo remanescente de seus contratos. É importante que o deságio seja percentual para que os diferentes prazos remanescentes sejam neutros no critério de seleção do vencedor do processo competitivo. Com efeito, se o deságio fosse feito em valores absolutos haveria desequilíbrio entre os prazos remanescentes (valores maiores para prazos remanescentes mais longos).

4.28. Após a seleção, a ANAC calculará o reequilíbrio econômico-financeiro necessário para cada contrato, considerando o deságio proposto e o tempo remanescente no momento da celebração do termo aditivo.

Definição do preço-teto

4.29. Para a definição do preço-teto dos blocos de aeroportos regionais no âmbito do AmpliAR, são utilizadas as estimativas fornecidas pelo PAN. Como mencionado, o PAN é um importante instrumento de planejamento da aviação civil no Brasil, que visa estruturar ações voltadas ao desenvolvimento da infraestrutura aeroportuária nacional. Ele oferece uma análise detalhada das necessidades de investimento (capex) e de custos operacionais (opex), além de projetar as receitas de cada aeroporto.

4.30. O PAN utiliza uma ferramenta de cálculo gerida pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), que fornece uma base robusta de dados sobre investimentos necessários, desempenho operacional e receitas previstas para os aeroportos. As informações do PAN são utilizadas para calcular o VPL de referência de cada bloco de aeroportos. Esse cálculo considera as projeções de demanda, a análise estratégica dos investimentos e os custos operacionais associados a cada infraestrutura.

4.31. De modo a incorporar aos cálculos custos e riscos não abrangidos na metodologia do PAN, tais como infraestrutura básica (água, energia, esgoto), custos de desapropriações, cercas operacionais (cenário base e desenvolvimento), custos relacionados a terraplanagem, além de outros custos de manutenção não previstos, serão aplicados sobre os montantes estimados para o capex diferentes multiplicadores de fator de risco. Será definido um multiplicador por aeroporto, podendo variar entre 1,2 e 1,8. Esse multiplicador foi definido com base em estudos e informações disponíveis ao poder público no âmbito do processo da CSC no TCU, e visa assegurar que o preço-teto reflita de forma mais precisa o escopo completo das obrigações e necessidades de cada aeroporto, conforme será abordado na seção seguinte da presente nota.

4.32. Além disso, o uso do multiplicador é fundamental para garantir que o preço-teto estabelecido para a apresentação das propostas econômicas leve em consideração os riscos associados, a atratividade do aeroporto e o comportamento esperado do mercado. O preço-teto, sendo um valor limite, deve apresentar uma margem de segurança que vá além do simples VPL calculado para o bloco, refletindo as incertezas e desafios relacionados a projetos desse tipo (em particular com aeroportos deficitários de pequeno porte).

4.33. Essa margem adicional é importante, pois permite que o preço-teto seja suficientemente atrativo para estimular a participação de concorrentes no processo licitatório. Um preço-teto que não incorpore essa margem poderia resultar em um processo competitivo com nenhum interessado, o que comprometeria a obtenção de propostas para o poder público. Importante ressaltar que, em um ambiente competitivo, espera-se que o mercado ajuste o preço final ao menor valor possível, resultando na melhor oferta para o poder público.

4.34. Dessa forma, a metodologia para a definição do preço-teto para cada bloco de aeroportos envolve o cálculo do VPL de referência, estimado conforme as diretrizes do PAN, considerando estimativas para opex e receitas bem como a aplicação de um fator de ajuste (multiplicador) sobre o capex estimado. Essa abordagem permite uma precificação mais realista e adequada, alinhada às condições específicas de cada infraestrutura aeroportuária. Como todos os aeroportos serão submetidos a escrutínio público e processo competitivo, eventuais imprecisões de precificação tendem a ser corrigidas.

Definição do intervalo de valores para multiplicador

4.35. Conforme proposto na minuta de portaria que institui o AmpliAR, considerando que as estimativas de precificação do PAN não abrangem todo o escopo dos investimentos necessários para a adequação e operação dos aeroportos regionais deficitários, bem como as particularidades topográficas de cada infraestrutura, para a definição do preço-teto dos aeroportos faz-se necessário o estabelecimento de um multiplicador sobre o capex estimado para o projeto, resultante da precificação do PAN para os aeroportos.

4.36. No presente caso, a utilização do instrumento tradicional de elaboração de EVTEA é inviável, dados os elevados riscos e custos associados aos ativos envolvidos nesta proposta de política pública. Assim, entende-se razoável proceder com ajustes na precificação baseados em dados adicionais e submetê-los a um teste de mercado. Esse procedimento não só permite que os preços sejam corrigidos (caso estejam elevados), mas também assegura que o processo competitivo reflita de maneira mais precisa as condições reais do mercado. Com efeito, esse é o principal benefício de promover um processo competitivo: a obtenção do melhor valor possível para o poder público, ajustado às realidades do mercado.

4.37. A definição da necessidade de um multiplicador e de seu intervalo de alcance foram consensuadas no âmbito da CSC no TCU, conforme mencionado anteriormente. Na ocasião, acordou-se que cada aeroporto deficitário ou bloco de aeroportos deficitários objeto de edital poderia ter um multiplicador diferente (podendo variar entre 1 e 3,5), a depender do nível de informações disponíveis sobre o respectivo ativo e dos custos logísticos necessários para realização dos investimentos e operação.

4.38. Para a definição do intervalo dos multiplicadores, foram consideradas informações derivadas dos cálculos realizados por consultores que participaram das discussões na CSC no TCU. Em resumo, essas discussões proporcionaram o acesso a uma nova fonte de estimativas de custos de investimentos e operacionais para uma amostra de 12 aeroportos regionais deficitários e que foram objeto de visitas técnicas para orçamentação dos custos de adequação da infraestrutura.

4.39. A partir da análise comparativa dos dados do PAN e dos dados da consultoria, verificou-se que os custos de investimento encontrados para o bloco de aeroportos analisados pela consultoria variaram na ordem de 2,1 a 3,2 vezes, na média, o valor estimado pelo PAN, considerando respectivamente as estimativas mínimas e máximas. Os resultados obtidos para o comparativo entre os valores do PAN e aqueles encontrados pela consultoria encontram-se sumarizados na Tabela 1 a seguir:

Tabela 1 - intervalo de valores para multiplicador

ICAO	Capex Consultoria		Capex AmpliAR (PAN)
	MAX	MIN	
SBLE	R\$ 52.625.308	R\$ 37.041.812	R\$ 31.990.000,00
SBPG	R\$ 81.331.276	R\$ 56.496.401	R\$ 42.430.000,00
SBPO	R\$ 244.239.574	R\$ 135.415.248	R\$ 34.380.000,00
SBST	R\$ 151.889.140	R\$ 105.192.217	R\$ 55.445.000,00
SBUF	R\$ 74.336.498	R\$ 53.440.137	R\$ 35.705.000,00
SDAI	R\$ 19.826.498	R\$ 13.926.747	R\$ 4.840.000,00
SDIG	R\$ 25.631.757	R\$ 18.052.094	R\$ 3.955.000,00
SDMJ	R\$ 93.791.854	R\$ 65.082.784	R\$ 30.388.829,90
SDPW	R\$ 7.836.920	R\$ 5.522.140	R\$ 3.150.000,00
SNBI	R\$ 30.121.072	R\$ 21.230.749	R\$ 305.000,00
SNBS	R\$ 44.302.258	R\$ 31.002.829	R\$ 4.135.000,00
SSRS	R\$ 73.522.442	R\$ 52.722.313	R\$ 38.740.000,00
TOTAL	R\$ 899.454.596	R\$ 595.125.469	R\$ 285.463.829,90
Multiplicador	3,2	2,1	1,00

4.40. Os valores mínimos e máximos foram obtidos através da comparação entre as estimativas mínimas e máximas da consultoria, que consideraram as infraestruturas necessárias para atender às diretrizes do PAN frente às projeções de demanda do planejamento setorial.

4.41. Após a conclusão dos trabalhos da CSC, e identificadas oportunidades para avançar nos cálculos realizados para o PAN, a SAC protocolou pedido no Laboratório de Transporte e Logística da Universidade Federal de Santa Catarina Labtrans/UFSC, responsável pela produção dos dados de capex, opex e receitas do PAN, solicitando a realização de aprimoramentos nos cálculos de capex e opex. Esses cálculos foram orientados por diretrizes diferenciadas para aeroportos em cenários base e desenvolvimento, bem como para aeroportos em cenário estratégico, considerando uma versão atualizada do simulador.

4.42. Para os aeroportos em cenário estratégico, que anteriormente não possuíam cálculos de capex, opex ou receitas pelo PAN, iniciou-se a estimativa de valores de capex para 30 anos. Esses valores levam em conta custos de manutenção das taxiways e dos pátios de aeronaves, custos com auxílios à navegação aérea e custos de implantação de cerca operacional, com diretrizes estabelecidas para o capex, tais como a quantidade de selagens no pavimento da pista para cada ciclo de investimento e a necessidade de balizamento noturno; e para o opex, considerando a necessidade de equipes para contraturno nos aeroportos com balizamento noturno. Além disso, as projeções de demanda foram atualizadas para todos os aeroportos dos cenários base e desenvolvimento, destacando os casos nos quais a movimentação real em 2023 superou as expectativas do PAN.

4.43. Diante das melhorias realizadas nos cálculos do PAN, observou-se uma redução significativa no comparativo dos valores obtidos pela consultoria, conforme explanado anteriormente, com os valores do PAN, demonstrando uma melhoria na qualidade das informações obtidas pelo planejamento setorial, especialmente com relação à inclusão dos dados dos aeroportos em cenário estratégico. Verificou-se que os custos de investimento (capex) demonstrados para o bloco de 12 aeroportos analisados pela consultoria passaram a variar na ordem de 1,2 a 1,8 vezes o valor estimado pelo PAN. Os resultados obtidos pela calculadora do PAN e o comparativo com aqueles calculados pela consultoria estão sumarizados na Tabela 2 a seguir:

Tabela 2 - intervalo de valores para multiplicador (AmpliAR - PAN atualizado)

ICAO	Capex Consultoria		Capex AmpliAR (PAN Atualizado)
	MAX	MIN	
SBLE	R\$ 52.625.308	R\$ 37.041.812	R\$ 55.810.000
SBPG	R\$ 81.331.276	R\$ 56.496.401	R\$ 62.605.000
SBPO	R\$ 244.239.574	R\$ 135.415.248	R\$ 61.405.000
SBST	R\$ 151.889.140	R\$ 105.192.217	R\$ 111.035.000
SBUF	R\$ 74.336.498	R\$ 53.440.137	R\$ 45.060.000
SDAI	R\$ 19.826.498	R\$ 13.926.747	R\$ 15.169.190
SDIG	R\$ 25.631.757	R\$ 18.052.094	R\$ 15.059.447
SDMJ	R\$ 93.791.854	R\$ 65.082.784	R\$ 19.909.840
SDPW	R\$ 7.836.920	R\$ 5.522.140	R\$ 20.270.154
SNBI	R\$ 30.121.072	R\$ 21.230.749	R\$ 26.623.747
SNBS	R\$ 44.302.258	R\$ 31.002.829	R\$ 19.440.786
SSRS	R\$ 73.522.442	R\$ 52.722.313	R\$ 53.890.000
TOTAL	R\$ 899.454.596	R\$ 595.125.469	R\$ 506.278.165
Multiplicador	1,8	1,2	1,0

4.44. Nesse contexto, para os aeroportos que apresentam maiores riscos associados, propõe-se a adoção de multiplicadores próximos ao limite superior de 1,8 para o cálculo do preço-teto. Em contrapartida, para os blocos compostos por aeroportos com localização e acesso mais favoráveis, recomenda-se um valor de multiplicador mais próximo de 1,2, o limite inferior.

4.45. Sobre o tema, reitera-se que a presente nota técnica não se confunde com as metodologias de precificação adotada nos estudos de viabilidade (EVTEA) elaborados para as rodadas de concessões ordinárias. Os custos, riscos e prazos envolvidos na elaboração de EVTEAs para o porte dos aeroportos deficitários em epígrafe inviabilizariam o programa. Como acima destacado, as possíveis assimetrias de informações tendem a ser superadas quando os ativos forem submetidos a escrutínio público e a avaliação e competição em mercado, durante o processo competitivo simplificado.

Definição dos multiplicadores

4.46. Em relação ao uso de diferentes multiplicadores para precificação do capex de diferentes aeroportos (ou blocos de aeroportos), vale destacar que tal medida encontra precedente semelhante no setor aeroportuário no âmbito da Sexta Rodada de Concessões, quando foram utilizadas diferentes taxas de desconto (WACC) nos três diferentes blocos de aeroportos: 7,23% para o Bloco Sul (menor risco), 9,36% para o Bloco Norte (maior risco) e 8,30% para o Bloco Central (risco moderado), conforme Nota Técnica nº 7/2020/DPR/SAC (SEI MPOR nº 2241034), de 31 de janeiro de 2020.

4.47. Outrossim, as tabelas de referência SICRO (DNIT) e SINAPI (Caixa/IBGE), utilizadas na construção civil para orçamentos de obras de infraestrutura, também fazem distinção pela localização dos serviços em nível estadual e regional, com destaque para o SICRO, que considera aspectos locais de cada município, com base em pesquisa baseada em dados regionais. Entretanto, as tabelas não conseguem capturar de forma fidedigna alguns custos específicos da aviação envolvidos especialmente na obtenção de insumos com longas distâncias de frete e falta de mão de obra local especializada.

4.48. No caso particular de que trata o presente processo, a partir da análise preliminar dos aeroportos objeto da minuta de edital e de possíveis cenários para definição de multiplicadores, acredita-se que o critério regional (de localização geográfica) representa de forma mais apropriada os riscos envolvidos na exploração desses aeroportos. Grosso modo, os aeroportos regionais elegíveis para a política pública, especialmente aqueles localizados na Amazônia Legal, encontram-se afastados dos

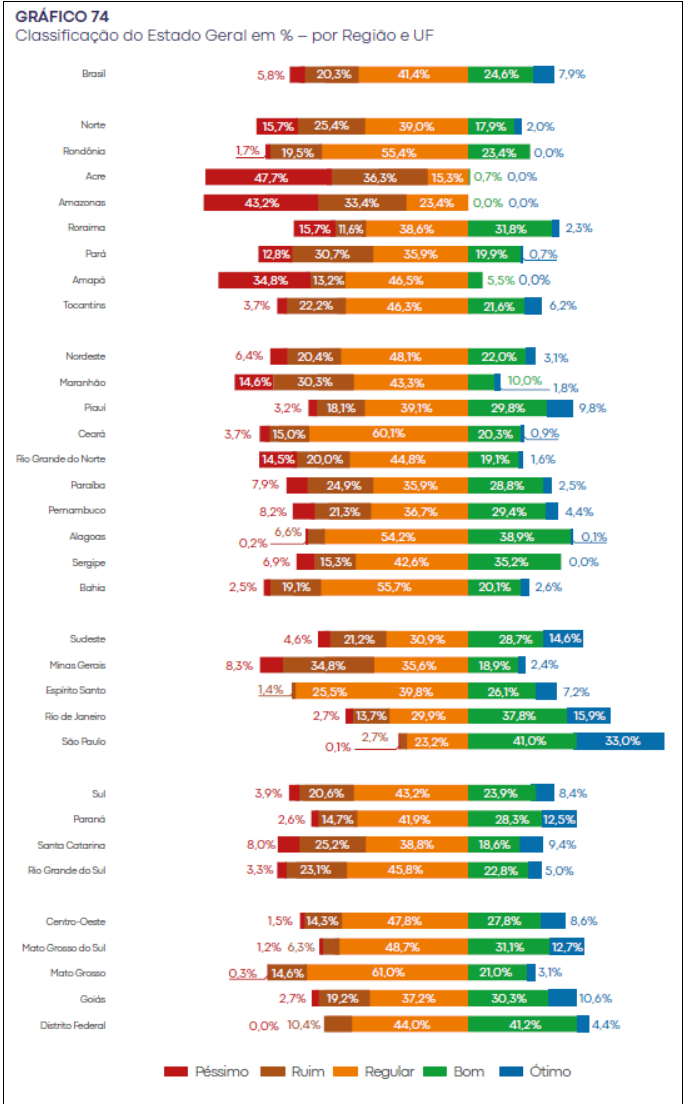
grandes centros, muitos com dificuldades de acesso rodoviário, o que repercute em maior risco logístico de mobilização de insumos, maquinários e de pessoal.

4.49. Com isso, serão apresentadas as justificativas técnicas, ao longo da presente seção, para considerar três valores de multiplicadores: aeroportos localizados na Região Norte (à exceção do estado de Tocantins), aeroportos localizados nas Regiões Centro-Oeste e Nordeste e aeroportos localizados nas Regiões Sul e Sudeste do país.

4.50. Com efeito, as particularidades da Região Norte repercutem no aumento do custo de construção quando comparada a outras regiões do país, fazendo jus à definição de medidas que incentivem o desenvolvimento do setor. Entre os vários fatores que endossam essa necessidade estão: logística e transporte, escassez de material, condições climáticas, mão de obra especializada, infraestrutura de apoio, impacto ambiental e licenciamento.

4.51. Com relação ao quesito logística e transporte, conforme pode ser verificado na Pesquisa CNT de Rodovias mais recente, de 2023, que avaliou as condições de mais de 67 mil quilômetros de rodovias federais, o que representa mais de 60% da extensão total, o estado geral das rodovias dos estados da Região Norte é crítico, com destaque para os estados do Acre e do Amazonas, onde mais de 80% delas classificam-se como péssimo ou ruim e nenhuma delas em estado ótimo (disponível em <https://pesquisarodovias.cnt.org.br/conteudo>. Acessado em 24/07/2024). O gráfico com a classificação do estado geral, disponível naquele estudo, encontra-se reproduzido a seguir:

Gráfico 1 - Resultados da Pesquisa CNT Rodovias 2023 - estado geral



4.52. Em adição, as grandes distâncias entre os centros urbanos e as áreas de construção elevam os custos de transporte.

4.53. Ainda sobre o tema mas já adentrando o da escassez de material, muitas vezes os insumos e maquinários precisam ser transportados de outras regiões do Brasil, o que gera dependência de fornecedores externos e eleva os preços devido aos custos de transporte e logística. Isso significa que muitos itens essenciais, como cimento, aço e acabamentos, precisam ser importados de outras partes do país ou do exterior, elevando os custos.

4.54. A título de exemplo, por se tratar de solo tipicamente de região de florestas tropicais, não há jazidas de brita na região. Por conseguinte, a brita tem que ser importada de outros estados, o que gera alto custo de frete. Outrossim, não há cimenteiras e usinas de asfalto na região, o que por vezes requer a constituição de uma cimenteira ou a importação de cimento e asfalto de outras regiões, especialmente quando se trata do CAP – Cimento Asfáltico de Petróleo. Há ainda os casos em que o solo é composto por áreas alagadiças, podendo exigir fundações mais profundas e robustas, além de técnicas especiais de construção, o que eleva os custos.

4.55. Utilizando-se do visualizador de Informações Geográficas - VGeo do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), é possível verificar as lacunas de acesso e quão isoladas estão algumas localidades da Região Norte do país, conforme ilustração abaixo. A aplicação apresenta as principais bases de dados geográficos dos modais rodoviário, aquaviário e aeroportuário do país e está disponível no site <https://servicos.dnit.gov.br/vgeo/>.

Figura 2 - Visualizador de Informações Geográficas do DNIT - Rodovias Federais, estaduais e hidrovias



- 4.56. As condições climáticas também ganham destaque quando comparadas ao resto do país. Conhecida por suas chuvas intensas e prolongadas, especialmente durante a estação chuvosa, a realização de obras fica prejudicada ao passo que as infraestruturas exigem maior necessidade de reparos e manutenção, além de técnicas e materiais específicos para garantir a durabilidade das construções. Por todos os motivos abordados acima, não são raros os atrasos nas intervenções nessa região.
- 4.57. Outro fator determinante que justifica maior custo para realização de obras nesses locais é a carência de mão de obra especializada. Não há grande disponibilidade de mão de obra técnica qualificada na região tanto para a realização das obras técnicas quanto para a gestão dos aeroportos. Nesse sentido, incorre-se no custo de capacitação da mão de obra local ou no custo da importação de mão de obra qualificada de outras regiões a um custo muito maior uma vez que inclui deslocamento, acomodação e remuneração.
- 4.58. Adiciona-se ainda a falta de infraestrutura básica na região, como energia elétrica confiável, água potável e saneamento. Não são raros os locais onde há necessidade de incluir esses custos aos projetos de construção, o que inclui investimentos em soluções temporárias ou alternativas para suprir essas necessidades durante a obra.
- 4.59. No que se refere ao impacto ambiental e aos requisitos para licenciamento, é sabido que a construção na Região Norte, grosso modo, está sujeita a rigorosas regulamentações. O processo de licenciamento pode ser longo e oneroso, o que requer maiores investimentos em práticas sustentáveis para minimizar o impacto ambiental. Combinado a isso, devem ser considerados ainda custos adicionais associados a medidas de conservação ambiental e de compensação, como o replantio de árvores e a proteção de áreas naturais. Quando somados, esses fatores tornam a construção na Região Norte mais complexa e cara, exigindo planejamento cuidadoso e soluções inovadoras para mitigar os desafios e controlar os custos.
- 4.60. A fim de corroborar tais resultados, encontra-se, na Tabela 3 abaixo, consolidação dos valores obtidos nos estudos de viabilidade para os aeroportos da sexta rodada de concessões, nos quais estão presentes aeroportos das Regiões Norte e Sul. Os valores de custo médio por metro quadrado foram calculados considerando os mesmos serviços (quantitativos) tanto em pista de pousos e decolagens (PPD) quanto em pátio de aeronaves (Pátio), a partir de orçamentos que levaram em conta o custo local de insumos, transporte de material e os preços de referência.

Tabela 3 - Custo médio de obras de extensão / construção / ampliação nos EVTEA da 6ª Rodada (R\$/m²)

ICAO	Aeroporto	estado	PPD	Pátio
SBTT	Tabatinga	AM	R\$ 1.503,70	R\$ 793,44
SBCZ	Cruzeiro do Sul	AC	R\$ 1.826,07	R\$ 876,95
SBTF	Tefé	AM	R\$ 1.647,71	R\$ 957,70
SBEG	Manaus	AM	R\$ 1.210,47	R\$ 484,97
SBPV	Porto Velho	RO	R\$ 1.316,49	R\$ 522,80
SBRB	Rio Branco	AC	R\$ 1.308,28	R\$ 537,21
SBBV	Boa Vista	RR	R\$ 1.193,54	R\$ 470,17
média N			R\$ 1.429,47	R\$ 663,32
SBBI	Bacacheri	PR	R\$ 1.227,97	R\$ 474,67
SBBG	Bagé	RS	R\$ 1.215,52	R\$ 485,34
SBPK	Pelotas	RS	R\$ 1.216,73	R\$ 485,25
SBUG	Uruguiana	RS	R\$ 1.216,69	R\$ 483,21
SBJV	Joinville	SC	R\$ 1.267,98	R\$ 502,17

SBLO	Londrina	PR	R\$ 1.237,09	R\$ 363,07
SBNF	Navegantes	SC	R\$ 1.235,36	R\$ 476,79
SBFI	Foz do Iguaçu	PR	R\$ 1.265,27	R\$ 503,34
média S			R\$ 1.235,33	R\$ 471,73

4.61. A partir desses resultados, verifica-se que o custo médio por metro quadrado para os mesmos serviços de PPD realizados nos aeroportos da Região Norte alcançam, no limite (caso do Aeroporto de Cruzeiro do Sul/AC), quase 50% do valor médio obtido para os representantes regionais do sul. Quando se comparam os mesmos serviços para pátio, verifica-se que o mesmo serviço no aeroporto de Tefé/AM custa o dobro do valor médio observado em qualquer aeroporto do Bloco Sul. Não se pode deixar de destacar ainda as diferenças no porte desses ativos quando comparados aos do edital do AmpliAR. Com efeito, mesmo os menores aeroportos da sexta rodada estão em condições favorecidas sob diversos dos aspectos abordados ao longo da presente seção.

4.62. Diante de todo o exposto, o que se quer destacar até aqui é que - conquanto aeroportos regionais localizados nas Regiões Sudeste e Sul têm acesso a mão de obra qualificada, insumos, equipamentos e transporte rodoviário, além de atender a uma população de renda relativamente mais alta, tornando a demanda menos suscetível a flutuações econômicas - aeroportos localizados nas regiões mais afastadas do norte possuem infraestrutura de transporte menos desenvolvida, com poucas estradas pavimentadas e uma dependência significativa de regime de rios e transportes fluviais, o que dificulta o transporte de materiais de construção e equipamentos. Além disso, é na Região Norte e em algumas localidades do Nordeste onde estão parcelas da população de menor renda, fator que tem alta correlação com o mercado de venda de passagens aéreas.

4.63. Nesse sentido, tendo em vista que mesmo após os ajustes nos cálculos de capex e opex expostos acima, o escopo do capex calculado pelo PAN permanece não considerando algumas intervenções na sua metodologia, tais como infraestrutura básica (águas, energia, lixo e esgoto), desapropriações e sinalização vertical, e considerando ainda as particularidades regionais onde estão localizados os aeroportos dos **Blocos I a VII**, todos na Amazônia Legal, sugere-se a utilização do multiplicador equivalente a 1,7 (Multiplicador = 1,7) para todos os aeroportos da Região Norte, a exceção do estado do Tocantins, ou seja, equivalente a um acréscimo de 70% sobre os valores considerando exclusivamente os cálculos de capex do PAN. A lista com esses aeroportos da primeira etapa do AmpliAR que terão multiplicador 1,7 encontra-se sumarizada na tabela abaixo:

Tabela 4 - Blocos com multiplicador sugerido igual a 1,7

Bloco	ICAO	Município	estado
Bloco 1 - AC/AM	SBTK	TARAUACÁ	AC
	SWCA	CARAUARI	AM
	SWEI	EIRUNEPÉ	AM
	SWLB	LÁBREA	AM
	SDCG	São Paulo de Olivença	AM
	SDP8	Marechal Thaumaturgo	AC
Bloco 2 - AM1	SWII	Santo Antônio do Içá	AM
	SWBC	BARCELOS	AM
	SBMY	MANICORÉ	AM
	SBUA	SÃO GABRIEL DA CACHOEIRA	AM
	SWOB	Fonte Boa	AM
Bloco 3 - AM2	SWTP	Santa Isabel do Rio Negro	AM
	SBIC	ITACOATIARA	AM
	SWBR	BORBA	AM
	SWMW	MAUÉS	AM
	SWPI	PARINTINS	AM
Bloco 4 - PA	SWYN	Apuí	AM
	SBMD	ALMEIRIM	PA
	SNVS	BREVES	PA
	SNSM	SALINÓPOLIS	PA
Bloco 5 - PA1	SBIH	ITAITUBA	PA
	SBTB	ORIXIMINÁ	PA
	SBEK	Jacareacanga	PA
	SJNP	Novo Progresso	PA
Bloco 6 - PA2	SBTU	TUCURUI	PA
	SNDC	REDENÇÃO	PA
	SNEB	PARAGOMINAS	PA
	SNFX	SÃO FÉLIX DO XINGU	PA
Bloco 7 - RO	SBGM	GUAJARÁ-MIRIM	RO
	SBVH	VILHENA	RO
	SSKW	CACOAL	RO
	SWCQ	Costa Marques	RO

4.64. No caso particular do **Bloco VIII e o do Bloco IX**, cujos aeroportos estão todos na Região Nordeste ou no interior do estado do Tocantins, assim como dos **Blocos X e XI**, os quais abrangem aeroportos do Mato Grosso, entende-se que as características acima expostas aplicam-se de forma parcial. A realidade prática das concessionárias na realização de obras nessa região tem demonstrado que os orçamentos baseados em SICRO e SINAPI não se deslocam sobremaneira quando se trata de serviços envolvendo mão de obra e insumos, o que nem sempre se aplica quanto aos serviços relacionados à mobilização de equipamentos, muitas vezes importados de outros estados de outras regiões.

4.65. Coerente com as demais vertentes apontadas acima para a Região Norte e quando se compara com Sul e Sudeste, por exemplo, os riscos identificados para a realização das obras de engenharia podem ser considerados moderados, de modo a ocupar posição intermediária nesse comparativo.

4.66. A título de exemplo, conforme exposto na supramencionada Nota Técnica nº 7/2020/DPR/SAC, no caso específico do Bloco Central, com aeroportos do centro-oeste e do nordeste, os resultados obtidos a partir das tabelas de referência do SINAPI para valores de custo médio por m² para o componente material e custo médio de mão de obra foram intermediários quando comparados aos valores calculados para os outros dois blocos (Sul e Norte).

4.67. Em suma, em congruência com o exposto até aqui, entende-se que há riscos adicionais para os aeroportos da Região Nordeste e Centro-Oeste quando comparados a outros aeroportos das regiões ao sul, onde se verificam condições mais favoráveis, tanto em disponibilidade de mão de obra qualificada quanto de material e equipamentos para realização de obras, entre outros fatores. Desse modo, tendo em vista as particularidades dos aeroportos dos **Blocos VIII, IX, X e XI**, considerando riscos intermediários quando comparados àqueles anteriores (Região Norte), recomenda-se a utilização de multiplicador igual a 1,5 (Multiplicador = 1,5) para todos os ativos das Regiões Centro-Oeste e Nordeste, além do estado do Tocantins, ou seja, de 50% sobre o capex calculado pelo PAN. Abaixo encontra-se a lista dos aeroportos da primeira etapa do AmpliAR que terão multiplicador do capex igual a 1,5.

Tabela 5 - Blocos com multiplicador sugerido igual a 1,5.

Bloco	ICAO	Município	estado
	SBLE	LENÇÓIS	BA
	SBUF	PAULO AFONSO	BA

Bloco 8 - Nordeste	SNGI	GUANAMBI	BA
	SNHS	SERRA TALHADA	PE
	SNAB	ARARIPINA	PE
	SNGN	GARANHUNS	PE
	SWKQ	SÃO RAIMUNDO NONATO	PI
Bloco 9 - MA/TO	SSRS	BARREIRINHAS	MA
	SWGN	ARAGUAÍNA	TO
	SNBI	Bacabal	MA
Bloco 10 - MT1	SNBS	Balsas	MA
	SSOU	ARIPUANÃ	MT
	SWJN	JUÍNA	MT
	SWKC	CÁCERES	MT
Bloco 11 - MT2	SWTS	TANGARÁ DA SERRA	MT
	SWEK	CANARANA	MT
	SDH2	Porto Alegre do Norte	MT
	SWPY	Primavera do Leste	MT

4.68. Por fim, no que tange aos aeroportos das Regiões Sul e Sudeste, todos eles fora da primeira etapa do AmpliAR, considerando que se trata de regiões com melhor acesso rodoviário, maior facilidade de obtenção de mão de obra qualificada e insumos e ainda com riscos mais gerenciáveis, propõe-se que o multiplicador utilizado para esses aeroportos seja da ordem de 1,3, ou seja, 30% acima do valor do capex calculado pelo PAN. Nesse contexto, o percentual excedente de capex estaria mais voltado a cobrir o escopo não abrangido pelo PAN do que para cobertura de riscos do negócio.

4.69. Importante salientar, por fim, que os valores propostos para os multiplicadores, conforme acima exposto, estão refletidos na planilha do anexo 1 do edital, somente sobre as estimativas de capex, não alcançando os valores estimados para opex e para receitas.

Validação dos multiplicadores e capex a partir de benchmarks

4.70. Para avaliar os resultados de capex obtidos após a aplicação dos multiplicadores, essa área técnica conduziu uma análise de benchmarks a partir de processos de estruturação de projetos de concessão já conduzidos por essa SAC por meio da elaboração de EVTEA.

4.71. Nesse contexto, primeiramente, de modo a validar o multiplicador estabelecido para os aeroportos da Região Norte, fez-se um comparativo dos resultados de capex estimado pelos EVTEA conduzidos para a parceria público-privada do Amazonas e o capex estimado pelo PAN para os mesmos aeroportos. Os resultados estão reproduzidos na tabela abaixo.

Tabela 6 - Intervalo de valores para multiplicador e valor médio de capex (Benchmark - PPP Amazonas)

	ICAO	Capex EVTEA	Capex 10 Anos AmpliAR (PAN Atualizado)	Capex 30 Anos AmpliAR (PAN Atualizado)
		PPP Amazonas (CAPEX 10 anos)		
PPP AMAZONAS	SBUA	R\$ 136.286.904	R\$ 18.000.000	R\$ 83.865.000
	SWBC	R\$ 72.558.991	R\$ 37.890.000	R\$ 37.890.000
	SWCA	R\$ 29.526.601	R\$ 38.370.000	R\$ 38.370.000
	SWEI	R\$ 173.790.776	R\$ 21.535.000	R\$ 21.535.000
	SWKO	R\$ 36.902.710	R\$ 52.385.000	R\$ 52.385.000
	SWLB	R\$ 34.960.645	R\$ 32.105.000	R\$ 32.105.000
	SWMW	R\$ 48.793.609	R\$ 7.355.000	R\$ 7.355.000
	SWPI	R\$ 44.061.700	R\$ 67.135.000	R\$ 67.135.000
	TOTAL	R\$ 576.881.936	R\$ 274.775.000	R\$ 340.640.000
	CAPEX Médio	R\$ 72.110.242	R\$ 34.346.875	R\$ 42.580.000
	Multiplicador (CAPEX PPP Amazonas / CAPEX AmpliAR)	1	2,10	1,69

Data Base: jan/24

4.72. Importante observar que os EVTEA da PPP traziam apenas a estimativa de capex para um período de 10 anos. Nesse cenário, foram feitos dois comparativos. O primeiro de capex 10 anos PPP em relação ao capex 10 anos AmpliAR. Nesse cenário, comparando o resultado final do capex para o conjunto dos 8 aeroportos, seria necessário um multiplicador no capex AmpliAR da ordem de 2,1 para chegar ao capex estimado por meio do EVTEA da PPP. No segundo cenário, comparou-se o mesmo capex 10 anos estimado pelos EVTEA para a PPP com o capex 30 anos estimado pelo PAN. Nesse segundo cenário, o multiplicador necessário seria da ordem de 1,69 para que os valores do PAN chegassem aos valores orçados pela PPP. Nota-se, portanto, que o multiplicador de 1,7 para aeroportos da Região Norte está em linha com o teste de validação conduzido para ambos os cenários.

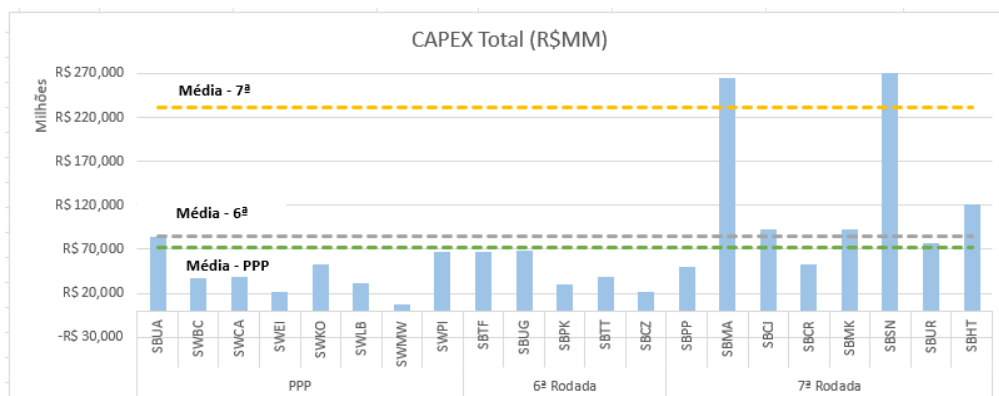
4.73. Em outro giro, de modo a validar os resultados de capex atingidos com a aplicação dos multiplicadores nos aeroportos do AmpliAR, essa unidade técnica procedeu uma análise de benchmark a partir dos resultados de capex obtidos pelos EVTEA e aprovados pelo TCU para os aeroportos de menor porte contidos na sexta e sétima rodadas de concessões aeroportuárias. Os valores são apresentados na tabela 7 a seguir e as médias no gráfico apresentado na sequência:

Tabela 7 - CAPEX - Benchmark - 6ª e 7ª Rodadas de Concessões Aeroportuárias

	ICAO	Capex EVTEAs	
		6ª Rodada (CAPEX 30 anos)	7ª Rodada (CAPEX 30 anos)
6ª Rodada	SBTF	R\$ 103.762.005	
	SBUG	R\$ 74.997.415	
	SBPK	R\$ 81.056.130	
	SBTT	R\$ 73.706.730	
	SBCZ	R\$ 89.047.542	
	SBPP		R\$ 280.899.519
7ª Rodada	SBMA		R\$ 144.202.988
	SBCJ		R\$ 186.959.031
	SBCR		R\$ 214.074.684
	SBMK		R\$ 240.646.009

	SBSN SBUR SBHT	R\$ 309.331.993 R\$ 297.323.329 R\$ 173.873.348
	TOTAL	R\$ 422.569.822 R\$ 1.847.310.901 R\$ 2.269.880.723
	CAPEX Médio	R\$ 84.513.964 R\$ 230.913.863 R\$ 174.606.209

Gráfico 2 - Valores e média de capex dos aeroportos da PPP Amazonas, 6ª e 7ª Rodadas de Concessões Aeroportuárias



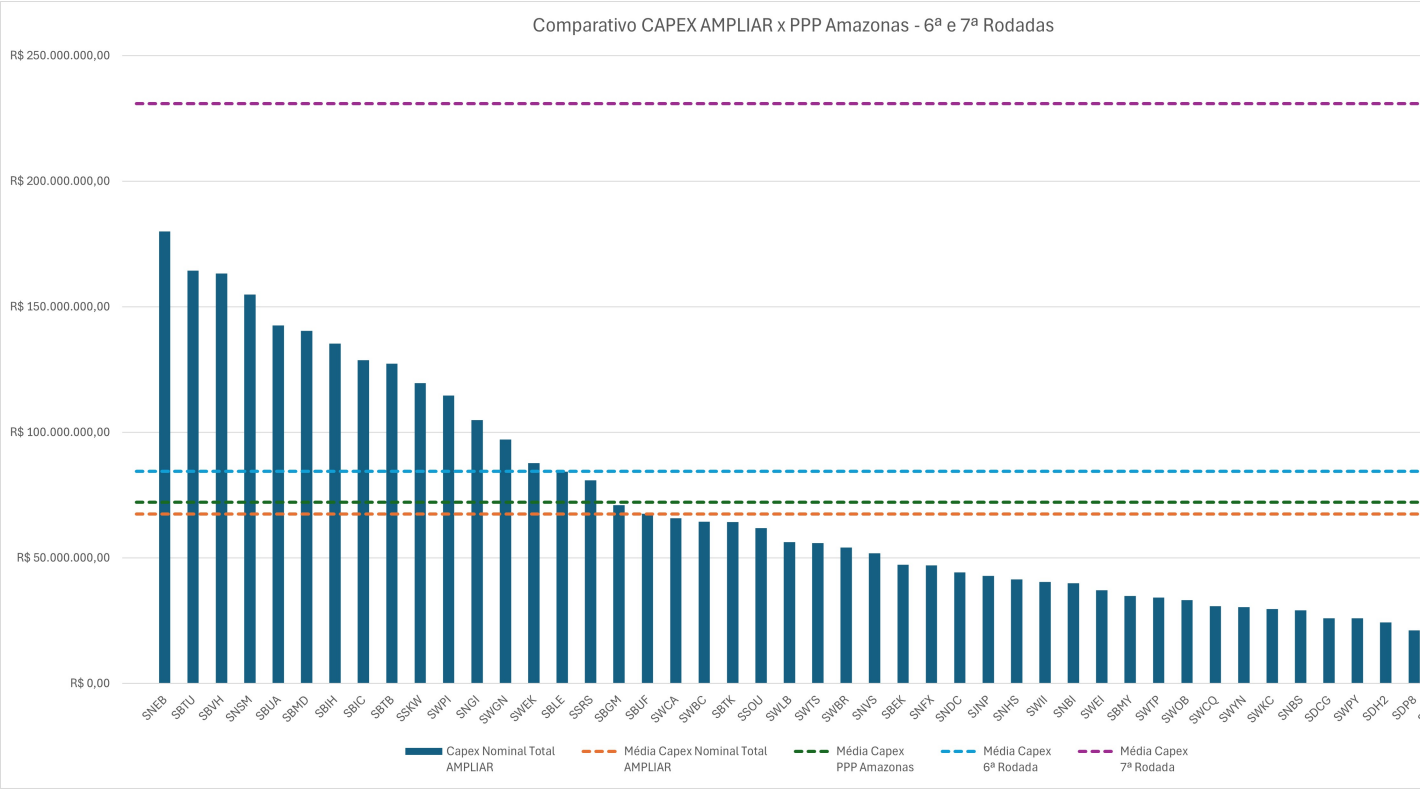
4.74. Por fim, procedeu-se com a análise dos valores obtidos pelo PAN com a aplicação dos multiplicadores e dos valores de capex médio dos aeroportos de menor porte da sexta e sétima rodadas e também os aeroportos da PPP Amazonas. Abaixo encontra-se a tabela com os valores finais de capex dos aeroportos do AmpliAR após incidência do multiplicador e em seguida o gráfico comparativo com o benchmark da sexta e sétima rodada e da PPP.

Tabela 8 - Valor de capex nominal total dos aeroportos da primeira etapa do AmpliAR

ICAO	Capex Nominal Total AmpliAR (PAN Atualizado)
SNEB	R\$ 179.987.500
SBTU	R\$ 164.415.500
SBVH	R\$ 163.208.500
SNSM	R\$ 154.878.500
SBUA	R\$ 142.570.500
SBMD	R\$ 140.437.000
SBIH	R\$ 135.320.000
SBIC	R\$ 128.775.000
SBTB	R\$ 127.381.000
SSKW	R\$ 119.637.500
SWPI	R\$ 114.622.500
SNGI	R\$ 104.887.500
SWGK	R\$ 97.162.500
SWEK	R\$ 87.793.689
SBLE	R\$ 84.277.500
SSRS	R\$ 80.835.000
SBGM	R\$ 71.043.000
SBUF	R\$ 67.590.000
SWCA	R\$ 65.722.000
SWBC	R\$ 64.413.000
SBTK	R\$ 64.217.500
SSOU	R\$ 61.867.500
SWLB	R\$ 56.287.000
SWTS	R\$ 55.920.000
SWBR	R\$ 54.077.000
SNVS	R\$ 51.807.500
SBEK	R\$ 47.306.863
SNFX	R\$ 46.945.500
SNDC	R\$ 44.217.000
SJNP	R\$ 42.784.490
SNHS	R\$ 41.415.000
SWII	R\$ 40.351.219
SNBI	R\$ 39.935.621
SWEI	R\$ 37.102.500
SBMY	R\$ 34.884.000
SWTP	R\$ 34.139.611
SWOB	R\$ 33.195.425
SWCQ	R\$ 30.762.981
SWYN	R\$ 30.412.513
SWKC	R\$ 29.587.500
SNBS	R\$ 29.161.180
SDCG	R\$ 25.974.046
SWPY	R\$ 25.954.910
SDH2	R\$ 24.279.291

SDP8	R\$ 21.148.884
SNGN	R\$ 17.781.762
SNAB	R\$ 16.954.979
SWKQ	R\$ 14.527.500
SWMW	R\$ 14.212.000
SWJN	R\$ 10.552.500
TOTAL	R\$ 3.372.721.464
CAPEX Médio	R\$ 67.454.429

Gráfico 3 - Comparativo capex AmpliAR com multiplicador em relação ao capex médio PPP Amazonas, 6ª e 7ª rodadas de concessão



4.75. Com isso, observa-se que o valor médio de capex estabelecido para o AmpliAR encontra-se abaixo de todos os benchmarks testados (sexta e sétima rodadas; PPP Amazonas). Ademais, nota-se que o capex de 68% dos aeroportos do AmpliAR encontra-se abaixo da média de capex da PPP Amazonas e 72% dos aeroportos abaixo da média de capex obtida para os aeroportos da 6ª rodada. Por fim, todos os aeroportos encontram-se abaixo da média de capex obtida para os aeroportos de menor porte da sétima rodada. Conclui-se, portanto, que os valores estabelecidos para o AmpliAR estão dentro de padrões obtidos para processos de concessão anteriores.

Abertura da sessão e classificação das propostas

4.76. A abertura da sessão e a classificação das propostas no processo competitivo simplificado serão conduzidas de maneira a garantir transparência e imparcialidade. A sessão pública, a ser transmitida ao vivo pelo canal do YouTube do Ministério de Portos e Aeroportos, permitirá que todas as partes interessadas acompanhem o processo em tempo real. Durante a sessão, as propostas serão abertas e lidas em voz alta pela comissão especial, assegurando que todas as propostas sejam conhecidas e avaliadas de forma transparente.

4.77. As propostas serão classificadas em ordem decrescente de deságio percentual sobre o preço-teto estabelecido para cada bloco de aeroportos deficitários. Em caso de empate, serão aplicados critérios adicionais, considerando a natureza da concessão vigente e o prazo remanescente, com desempate por sorteio, se necessário. Após a classificação, os resultados serão divulgados no site do MPOR, garantindo publicidade e transparência.

4.78. Essas medidas asseguram que o processo será conduzido de forma isonômica e transparente, reforçando a confiabilidade do processo e promovendo um ambiente de concorrência legítimo.

Segunda etapa

4.79. Conforme antecipado na presente nota técnica, por recomendação da unidade técnica do TCU que fez parte da Comissão de Solução Consensual supramencionada, o AmpliAR foi projetado para ser implementado em mais de uma etapa, de forma semelhante às concessões aeroportuárias. Cada etapa, por sua vez, pode ser realizada em uma ou mais rodadas, dependendo da quantidade de aeroportos envolvidos e da complexidade da operação. Essa estrutura permite absorver os aprendizados e evoluções inerentes a qualquer processo inaugural.

4.80. Nesse sentido, em adição à primeira etapa relatada acima, na qual se buscou priorizar aeroportos regionais localizados na Amazônia Legal e em alguns estados do Nordeste, o MPOR pretende dar continuidade à política pública do AmpliAR por meio da inclusão de outros aeroportos regionais do PAN, além de submeter novamente eventuais blocos remanescentes da primeira etapa.

4.81. Com isso, os seguintes aeroportos regionais deficitários do PAN são possíveis candidatos para a próxima etapa de processo competitivo simplificado:

Tabela 9 - Aeroportos candidatos para a segunda etapa (parte 1)

ICAO	Município	estado
N920	CONDE	BA
SWUA	SÃO MIGUEL DO ARAGUAIA	GO
SDXF	ALTO PARAÍSO DE GOIÁS	GO
SBVG	VARGINHA	MG
SBDB	BONITO	MS
SBDO	DOURADOS	MS
SBTG	TRÊS LAGOAS	MS
SBCA	CASCADEL	PR
SBPG	PONTA GROSSA	PR
SBPO	PATO BRANCO	PR

SSGG	GUARAPUAVA	PR
SBSM	SANTA MARIA	RS
SNCP	CORREIA PINTO	SC
SBST	GUARUJÁ	SP
SDAI	Americana	SP
SDIG	Ibitinga	SP
SDMJ	Mogi Mirim	SP
SDPW	Piracicaba	SP

4.82. Em adição, há ainda outros aeroportos regionais deficitários com potencial para participar do AmpliAR em rodadas futuras. Em alguns casos, tratam-se de aeroportos designados atualmente como privados, mas que pertencem a entes subnacionais como estados ou municípios.

4.83. Somam-se ainda os aeroportos inseridos no PAN após a consulta pública, quando assumiu-se um critério adicional identificado como relevante para o planejamento setorial: o critério de voos regulares contínuos para o cenário estratégico, em complemento ao cenário base. De forma sintética, foram avaliados e considerados mercados que não haviam alcançado quantidade suficiente de passageiros para o cenário base, mas que tiveram voos por tempo contínuo relativamente longo para os padrões propostos no PAN. Ou seja, trata-se de aeroportos nos quais não houve processamento de 2 mil passageiros anuais mas que, por outro lado, houve atendimento cumulativo de dois critérios, quando do fechamento do ano civil. Foram eles: aeroportos com operações em, pelo menos, 39 semanas (três quartos das semanas de um ano) no último ano; e em pelo menos 50 semanas nos últimos 2 (dois) anos. A lista com esses aeroportos, somados aos aeroportos privados mencionados no parágrafo anterior, encontra-se consolidada na tabela 10 abaixo.

Tabela 10 - Potenciais candidatos para a segunda etapa (parte 2)

ICAO	Município	UF
SNZA	Pouso Alegre	MG
SD8C	Ipixuna	AM
SDC8	Japurá	AM
SDLR	Tapauá	AM
SJOD	Jordão	AC
SNMZ	Porto de Moz	PA
SNOX	Oriximiná	PA
SNPD	Patos de Minas	MG
SNRH	Envira	AM
SNT0	Teófilo Otoni	MG
SNYA	Almeirim	PA
SSGY	Guaíra	PR
SSLT	Alegrete	RS
SSRA	Santa Rosa do Purus	AC
SSSC	Santa Cruz do Sul	RS
SSSM	Itamarati	AM
SSUM	Umuarama	PR
SSUV	União da Vitória	PR
SSVL	Telêmaco Borba	PR
SSZR	Santa Rosa	RS
SWIA	Juruá	AM

4.84. Em adição, o PAN considera ainda a necessidade de alguns aeroportos novos (greenfields) para o atendimento da demanda estimada no simulador. Alguns desses candidatos encontram-se em fase mais avançada de prospecção de local para a definição do sítio aeroportuário, como Rorainópolis/RR e Conde/BA. A lista completa com os greenfields com potencial para participar do AmpliAR considerada pelo PAN (com ΔVSPL positivo, de acordo com a metodologia do planejamento) encontra-se reproduzida a seguir:

Tabela 11 - Potenciais candidatos para a segunda etapa (parte 3)

ICAO	Município	UF
N920	CONDE	BA
N275	MARAGOGI	AL
N798	RORAINÓPOLIS	RR
N861	TARTARUGALZINHO	AP
N094	BRAGANÇA	PA
N123	RURÓPOLIS	PA
N096	CHAVES	PA
N774	PORTEL	PA
N070	URUCARÁ	AM
N707	MATEIROS	TO
N759/SBCX	VILA OLIVA / CAXIAS DO SUL	RS
N935/SWLC	JATAÍ / RIO VERDE	GO
N218	ITAPETININGA	SP

4.85. No caso particular dos greenfields, o PAN faz algumas observações, entre as quais destacam-se sobre Rio Verde/GO (N935) e Caxias do Sul/RS (N759). Conforme consta no documento, esses aeroportos, constantes no cenário base, darão lugar aos aeroportos de Jataí/GO e Vila Oliva/RS, ambos em construção em localidades muito próximas daqueles, de modo que o planejamento setorial já os considera substitutos dos atuais quando da sua entrada em operação. Dessa forma, espera-se que, com a entrada em operação dos aeroportos de Jataí/GO e Vila Oliva/RS, estes passarão a ser os novos candidatos ao AmpliAR.

4.86. Sobre o tema, importante ressaltar que as listas de aeroportos apresentadas na presente nota técnica, tanto para a primeira etapa quanto para as futuras, têm caráter preliminar e propositivo e dependem de diversos fatores complexos até que sejam definidas, em especial de ajustes na definição da estratégia pública e privada para a gestão de aeroportos regionais e do interesse de estados e municípios. A decisão final sobre a definição dos blocos que constarão no primeiro edital de processo competitivo simplificado e nos subsequentes depende ainda da análise das contribuições da consulta pública, de manifestação dos atuais delegatários dos aeroportos e de análise caso a caso, considerando a coleta de informações, cujo processo é dinâmico e vivo.

4.87. Nesse sentido, considerando as listas de aeroportos regionais do PAN constantes nas tabelas 9, 10 e 11 como potenciais candidatos para etapas futuras do AmpliAR, um dos possíveis cenários para formação de blocos regionais de aeroportos que se pretende discutir no âmbito da consulta pública encontra-se apresentada a seguir:

Figura 3 - Cenário de blocos de aeroportos candidatos ao AmpliAR para a segunda etapa



Tabela 12 - Cenário de blocos de aeroportos candidatos ao AmpliAR para a segunda etapa

Bloco	ICAO	Município	UF
AC/AM - Outras Rodadas - Amazônia Legal	SJOD	Jordão	AC
	SSRA	Santa Rosa do Purus	AC
	SNRH	Envira	AM
	SD8C	Ipixuna	AM
AM/RR - Outras Rodadas - Amazônia Legal	SSSM	Itamarati	AM
	SDC8	Japurá	AM
	SWIA	Juruá	AM
	SDLR	Tapauá	AM
AP/PA - Outras Rodadas - Amazônia Legal	SWWK	URUCARÁ	AM
	N798	RORAINÓPOLIS	RR
	N861	TARTARUGALZINHO	AP
	SNBN	BRAGANÇA	PA
Bloco Nordeste - Outras Rodadas	SNXW	CHAVES	PA
	N774	PORTEL	PA
GO/TO - Outras Rodadas	N275	MARAGOGI	AL
	N920	CONDE	BA
	SDXF	ALTO PARAÍSO DE GOIÁS	GO
	N935 / SWLC	JATAÍ / RIO VERDE	GO
MG - Outras Rodadas	SWUA	SÃO MIGUEL DO ARAGUAIA	GO
	N707	MATEIROS	TO
	SNPD	Patos de Minas	MG
	SNZA	POUSO ALEGRE	MG
MS - Outras Rodadas	SNTD	Teófilo Otoni	MG
	SBVG	VARGINHA	MG
	SBDB	BONITO	MS
	SBDO	DOURADOS	MS
PA - 1 - Outras Rodadas - Amazônia Legal	SBTG	TRÊS LAGOAS	MS
	SNYA	ALMEIRIM	PA
	SNOX	ORIXIMINÁ	PA
	SNMZ	Porto de Moz	PA
PR - 1 - Outras Rodadas	SNDB	RURÓPOLIS	PA
	SBCA	CASCADEL	PR
	SSGY	Guaira	PR
	SSVL	Telêmaco Borba	PR
PR - 2 - Outras Rodadas	SSUM	Umuarama	PR
	SSGG	GUARAPUAVA	PR
	SBPO	PATO BRANCO	PR
	SBPG	PONTA GROSSA	PR
RS - Outras Rodadas	SSUV	União da Vitória	PR
	SSLT	Alegrete	RS
RS - Outras Rodadas	SBSM	SANTA MARIA	RS

Rodadas	SSZR	Santa Rosa	RS
SC/RS - Outras Rodadas	N759/SBCX	VILA OLIVA /CAXIAS DO SUL	RS
	SSSC	Santa Cruz do Sul	RS
	SNCP	CORREIA PINTO	SC
SP - Outras Rodadas	SDAI	Americana	SP
	SBST	GUARUJÁ	SP
	SDIG	Ibitinga	SP
	N218	ITAPETININGA	SP
	SDMJ	Mogi Mirim	SP
	SDPW	Piracicaba	SP

4.88. Por fim, há também alguns aeroportos que haviam sido objeto de manifestação de interesse da Infraero, o que levou a uma alocação potencial na estatal em nível de planejamento. Não obstante, considerando não terem sido iniciadas tratativas para atribuição ou contratação da empresa para gestão e operação desses ativos, tais aeroportos podem ser candidatos para etapas futuras do AmpliAR, a depender, naturalmente, do interesse de seus delegatários. A saber:

ICAO	Município	UF
SBAX	Araxá	MG
SNCZ	Ponte Nova	MG
SNMA	Monte Alegre	PA
SNSS	Salinas	MG
SNTI	Óbidos	PA
SNOS	Passos	MG

Termo aditivo

4.89. O termo aditivo a ser celebrado com a concessionária vencedora do processo competitivo simplificado tem por objetivo formalizar a incorporação dos aeroportos regionais deficitários aos contratos de concessão federal vigentes. O documento detalhará os direitos e obrigações adicionais assumidos pela concessionária, assim como os ajustes necessários no contrato original para garantir o reequilíbrio econômico-financeiro, em conformidade com a Lei nº 8.987^[2], de 13 de fevereiro de 1995, e com a Lei nº 11.182^[6], de 27 de setembro de 2005.

4.90. O termo aditivo será celebrado entre a concessionária vencedora e a ANAC e seguirá as seguintes diretrizes:

- Garantia de execução contratual:** as concessionárias que incorporarem aeroportos regionais deficitários terão suas garantias contratuais majoradas. O valor dessa garantia será ajustado de acordo com o impacto específico do lote de aeroportos no contrato vigente, assegurando que o poder concedente esteja protegido contra eventuais inadimplências.
- Áreas dos sítios aeroportuários e responsabilidade ambiental:** o termo aditivo deverá especificar claramente os deveres da concessionária em relação às responsabilidades ambientais e ao controle, guarda, regularização e desapropriação de terrenos para o desenvolvimento do aeroporto. A definição precisa dessas responsabilidades ajudará a precificar melhor as ofertas e evitar contenciosos administrativos ou judiciais futuros.
- Matriz de risco:** a matriz de risco do contrato original será mantida sem alterações. Adicionalmente, para os aeroportos regionais, será desenvolvida matriz de risco específica que refletirá os avanços regulatórios observados entre as diferentes rodadas de concessões aeroportuárias. Essa nova matriz é projetada para abordar as particularidades e desafios específicos desses aeroportos, incorporando as mudanças regulatórias mais recentes. Riscos associados à não liberação de áreas e à obtenção de autorizações serão compartilhados, dependendo do prazo e da causa dos eventuais atrasos. Em situações em que os atrasos sejam excessivos e impactem significativamente os cronogramas estabelecidos, haverá a possibilidade de revisão de prazos e de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato. Essas disposições visam proporcionar flexibilidade e adaptabilidade na gestão dos riscos, garantindo a viabilidade e eficiência operacional dos aeroportos regionais sob concessão.
- Regulação tarifária:** o termo aditivo seguirá um modelo de tetos tarifários para a remuneração da infraestrutura e serviços prestados, com regras de reajuste pré-definidas. Para preços não-tarifários e atividades comerciais, os critérios de definição de preços serão objetivos e não discriminatórios, garantindo liberdade para a concessionária definir remunerações comerciais.
- Requisitos de infraestrutura:** os investimentos necessários para a melhoria da infraestrutura dos aeroportos regionais serão claramente definidos no termo aditivo, assegurando que as necessidades específicas de cada aeroporto sejam atendidas. Os requisitos apresentados serão dispostos por faixa do PAN, consoante previsão de demanda que orienta o planejamento setorial. As diretrizes para definição dos investimentos obrigatórios encontram-se no anexo 4 do edital.
- Participação no procedimento administrativo:** a concessionária vencedora terá o direito de participar de procedimento administrativo dialético para a elaboração do termo aditivo, respeitando o instrumento convocatório e as diretrizes contratuais estabelecidas. Não serão permitidos pleitos que alterem as propostas ofertadas e o VPL do projeto ou as diretrizes contratuais previamente estabelecidas.
- Prazo:** o termo aditivo deverá ser celebrado entre o poder concedente e a concessionária em até 60 dias após a publicação do resultado do processo competitivo, sob pena de desvinculação das partes das propostas apresentadas. A ANAC poderá, a seu exclusivo critério, prorrogar esse prazo por mais 30 dias, se identificado benefício para a finalização da alteração contratual.
- Publicidade e duração:** o termo aditivo respeitará o princípio da publicidade e terá eficácia a partir de sua assinatura. A duração do termo será vinculada à vigência do contrato de concessão original, com as alterações necessárias para a inclusão dos novos compromissos.

5. CONCLUSÃO

5.1. Esta nota técnica foi elaborada com o objetivo de fornecer os fundamentos técnicos e normativos necessários para a elaboração das minutas de portaria e edital (e anexos) que instituem o Programa de Investimentos Privados em Aeroportos Regionais (AmpliAR). A análise contemplou a trajetória das políticas públicas voltadas para os aeroportos regionais e a necessidade de integrá-los de forma sustentável às concessões aeroportuárias mais abrangentes.

5.2. Inicialmente, foi abordada a importância estratégica desses aeroportos e os desafios econômicos e operacionais enfrentados por eles. Em seguida, destacou-se a adoção de um modelo de concessão em blocos, que tem se mostrado eficaz e que agora se propõe adaptar por meio da inclusão de aeroportos regionais deficitários em contratos de concessão já existentes. Essa abordagem tem como objetivo otimizar os recursos e melhorar a gestão aeroportuária.

5.3. Foi proposto um modelo de processo competitivo simplificado para facilitar essa incorporação, enfatizando a eficiência, a transparência e a sustentabilidade econômica dos aeroportos. Essa iniciativa visa não apenas melhorar a infraestrutura aeroportuária, mas também promover a integração e o desenvolvimento econômico das regiões envolvidas.

5.4. Dado o contexto apresentado e as propostas desenvolvidas, o AmpliAR apresenta-se como um avanço significativo nas políticas de investimentos privados em infraestrutura aeroportuária regional no Brasil. Para garantir um processo aberto e participativo, sugere-se o encaminhamento das minutas de portaria e edital, com seus anexos, para consulta pública por um prazo inicial de 30 dias. Essa etapa é crucial para assegurar participação social e oportunizar que as percepções das partes interessadas sejam levadas em consideração e avaliadas adequadamente, reforçando sua relevância e a necessidade de fortalecer a rede de aviação civil nacional e de promover o desenvolvimento regional sustentável.

À consideração superior.

CARLA PRISCILA KWIEK
Chefe da Divisão de Políticas Regulatórias

FÁBIO EDUARDO ARRUDA
Coordenador de Estruturação de Projetos

DANIEL MEIRELES TRISTÃO
Coordenador-Geral de Políticas Regulatórias

De acordo. Encaminhe-se o presente processo ao Gabinete da Secretaria Nacional de Aviação Civil do Ministério de Portos e Aeroportos para análise e providências cabíveis.

RAFAEL PEREIRA SCHERRE
Diretor de Outorgas, Patrimônio e Políticas Regulatórias Aeroportuárias

- [1] Lei 12.462/2011. <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/L12462compilado.htm>. Acesso em: 13/12/2024.
- [2] Lei nº 8.987/1995. <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987compilada.htm>. Acesso em: 13/12/2024.
- [3] Lei nº 11.079/2004. <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/L11079compilado.htm>. Acesso em: 13/12/2024.
- [4] Acórdão nº 2283/2024. <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*?NUMACORDAO%253A2283%2520ANOACORDAO%253A2024%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%A7%2520Normativa%22%29%20COPIAORIGEM%28TCU%29%20NUMNORMA:9>. Acesso em: 13/12/2024.
- [5] Instrução Normativa TCU nº 91/2022. <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/norma/*?COPIATIPONORMA:%28%22Instru%C3%A7%C3%A3o%20Normativa%22%29%20COPIAORIGEM%28TCU%29%20NUMNORMA:9>. Acesso em: 13/12/2024.
- [6] Decreto nº 6.780/2009. <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6780.htm>. Acesso em: 13/12/2024.
- [7] Plano Aeroviário Nacional - PAN 24. <<https://www.gov.br/portos-e-aeroportos/pt-br/assuntos/transporte-aereo/plano-aeroviario-nacional>>. Acesso em: 13/12/2024.
- [8] Portaria MTPA nº 537/2018. <<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=515&pagina=79&data=22/11/2018>>. Acesso em: 13/12/2024.
- [9] Lei nº 13.448/2017. <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13448.htm>. Acesso em: 13/12/2024.
- [10] Decreto nº 7.624/2011. <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7624.htm>. Acesso em: 13/12/2024.
- [11] Lei nº 11.182/2005. <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/Lei/L11182.htm>. Acesso em: 13/12/2024.



Documento assinado eletronicamente por **Carla Priscila Kwiek, Analista Superior**, em 16/12/2024, às 16:52, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



Documento assinado eletronicamente por **Fábio Eduardo Arruda, Coordenador (a)**, em 16/12/2024, às 16:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



Documento assinado eletronicamente por **Daniel Meireles Tristao, Coordenador Geral**, em 16/12/2024, às 16:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



Documento assinado eletronicamente por **Rafael Pereira Scherre, Diretor de Outorgas, Patrimônio e Políticas Regulatórias Aeroportuárias**, em 16/12/2024, às 16:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.transportes.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&acao_origem=documento_conferir&lang=pt_BR&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **8596278** e o código CRC **0DB7FCF4**.



Referência: Processo nº 50020.004697/2024-11



SEI nº 8596278

Esplanada dos Ministérios Bloco R, - Bairro Zona Cívico Administrativo
Brasília/DF, CEP 70044-902
Telefone: