



**NOTA TÉCNICA CONJUNTA DCPMP-ASSJUR-SEPAR Nº 32/2024**

Porto Alegre, 29 de abril de 2024.

**Expediente Administrativo PROA nº 20/0400-0000708-9**

**Elaboração:** Departamento de Concessões e Parcerias Público-Privadas (DCPPP) e Assessoria Jurídica (ASSJUR), da Secretaria de Parcerias e Concessões (SEPAR).

**Assunto:** Impugnação nº 3 – CRI 0011/2024 – Concessão Aeroportos Passo Fundo e Santo Ângelo.

Versa a presente análise sobre a Impugnação nº 03 ao Edital nº 0011/2024, referente à Concessão dos Aeroportos de Passo Fundo e Santo Ângelo, de acordo com a solicitação encaminhada pela Central de Licitações – CELIC (SPGG).

**I. DO CONHECIMENTO DA IMPUGNAÇÃO**

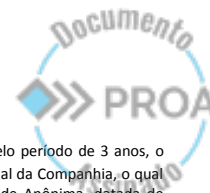
1. A Impugnação foi encaminhada, no dia 22 de abril de 2024, ao endereço eletrônico indicado no Edital de Concorrência Pública Internacional n.º 011/2024, acompanhada dos documentos que comprovam os poderes de representação dos signatários<sup>1</sup>.
2. Assim, considerando que a Impugnação foi apresentada no prazo estabelecido e observou os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório (notadamente, o item 5.44.1 do Edital) e na legislação aplicável (notadamente, o art. 164 da Lei Federal n.º 14.133/2021), recomenda-se o seu recebimento e conhecimento por parte da Comissão.

**II. BREVE SÍNTESE DA IMPUGNAÇÃO**

1. A Impugnação n. 03 em questão foi regularmente apresentada, por intermédio do representante legal da impugnante, no dia 22 de abril de 2024.

---

<sup>1</sup> Foram apresentados os seguintes documentos societários: (i) Ata da Assembleia Geral Extraordinária (AGE), de 12/12/22, que renova pelo período de 3 anos, o mandato do Sr. Rafael Sacchi, ao cargo de Diretor Presidente e de Operações, até 12/12/25; AGE, de 27/10/21, que consolida o estatuto social da Companhia, o qual no artigo 23 atribui à Diretoria os poderes de representação da Companhia; (iii) AGE Transformação de Sociedade Limitada em Sociedade Anônima, datada de 02/01/17, na qual o Sr. Rafael Sacchi, figura como acionista.





2. Juntamente à Impugnação, foram apresentados os documentos que comprovam os poderes de seu signatário.
3. Objetivamente, foram objeto de impugnação os seguintes itens do Edital:
  - a) Item 4.25.3 do Edital: Suposta ilegalidade ao vedar o somatório de atestados para fins de comprovação da qualificação técnica;
  - b) Item 4.49, ii, do Edital: Suposta ilegalidade na exigência de comprovação de participação mínima de 30% no consórcio, para comprovação da qualificação técnica;
  - c) Itens 4.34 e 4.42 do Edital: Suposta ilegalidade nas exigências previstas para fins de comprovação da qualificação econômico-financeira.
4. Entretanto, os pontos impugnados pela Impugnante não merecem prosperar, pelos seguintes motivos.

### **III. DO MÉRITO DA IMPUGNAÇÃO**

#### **ITEM 4.25.3 DO EDITAL**

#### **SUPOSTA ILEGALIDADE AO VEDAR O SOMATÓRIO DE ATESTADOS PARA FINS DE COMPROVAÇÃO DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA**

1. O item 4.25.3 do Edital dispõe que “*As exigências de Habilitação Técnica deverão ser atendidas, em caso de consórcio, por intermédio de qualquer dos Consorciados, vedado somatório de atestados*”.
2. Neste sentido, alega a Impugnante que o dispositivo mencionado deveria ser retificado, a fim de permitir o somatório de atestados para fins de comprovação da habilitação técnica exigida no Edital, o que proporcionaria à Administração a possibilidade de angariar a melhor proposta, sem deixar de atender aos preceitos fundamentais da legalidade e da ampla competitividade.
3. Entretanto, tal ponto não merece prosperar.
4. Isto porque, para fins de comprovação da qualificação técnica, o Edital exige que a Licitante seja um Operador Aeroportuário –ou, no caso de Consórcio, que ao menos um consorciado seja um Operador Aeroportuário –, que já tenha operado, pelo período mínimo de 12 (doze) meses, aeroporto que tenha processado, naquele ano, no mínimo 270.000 (duzentos e setenta mil) passageiros; **ou** aeroporto que tenha processado, em um único ano, no mínimo 5.000 (cinco mil) operações de aeronaves (pousos e decolagens sem considerar arremetidas), considerando operações comerciais, gerais e executivas.





5. Caso o Licitante, isoladamente ou sob a forma de consórcio, não seja um Operador Aeroportuário, o item 4.47.4 do Edital, permite a sua participação no certame, por meio da apresentação da Declaração constante do Modelo 1 do Anexo 3 – *Declaração de Compromisso de Contratação de Assistência Técnica às Operações Aeroportuárias*, que consiste no compromisso por parte da Licitante de contratar pessoa jurídica que atenda à qualificação técnica mencionada acima.

6. Segundo a impugnante, ao estabelecer a vedação ao somatório de atestados de qualificação técnico-operacional, o edital do certame estaria restringindo o seu caráter competitivo, afastando potenciais licitantes aptos à gestão aeroportuária.

7. Diferentemente da tese aventada pela impugnante, ao incluir a vedação ao somatório de atestados no edital, a Administração Pública jamais pretendeu restringir o seu caráter competitivo, muito pelo contrário já que foram previstas diversas formas de demonstrar a aptidão operacional da licitante, inclusive mediante a apresentação de compromisso de contratação de assistente técnico.

8. As razões para a inclusão de tal vedação no edital estão atreladas à melhoria da qualidade do serviço e a correta aferição da experiência pretérita do futuro operador aeroportuário. Vale dizer que o edital previu quantitativos mínimos considerando os parâmetros da futura demanda e da operação dos aeroportos (após a realização dos investimentos).

9. No caso em tela, a qualificação técnica exigida das licitantes representa em torno de 40% (quarenta por cento) do número de passageiros ou operações projetado para o último ano da concessão, em um período de 12 meses. Aliás, vale dizer que os estudos adotam números conservadores para a demonstração da viabilidade econômico-financeira do projeto, conferindo atratividade ao mercado.

10. Portanto, a exigência editalícia parte de premissas conservadoras, mas que permitem a concreta avaliação se o licitante (ou seu assistente técnico) terá condições de administrar os aeroportos de Passo Fundo e Santo Ângelo, sem colocar em risco o funcionamento destes.

11. Nesse sentido, os atestados exigidos têm o desiderato de comprovar a capacidade de operar aeroportos com volume de passageiros ou operações de aeronaves compatíveis com o objeto do certame, em características semelhantes à futura operação.

12. Em consonância com a doutrina a respeito da matéria, há necessidade de demonstração da qualificação técnica real, correspondente à demonstração não apenas da capacidade em potencial, mas da existência de “condições práticas e reais de execução do contrato”:

“(…) Admite-se comprovação de experiência anterior na execução de prestações semelhantes. O conceito de “qualificação técnica” permite, por isso, ampla definição para o caso concreto. Alude-se, nessa linha, à qualificação técnica real. Significa que a qualificação técnica a ser investigada é não apenas aquela teórica, mas também a efetiva, concreta. É a titularidade de condições práticas e reais de execução do contrato. Em vez de exame apenas teórico do exercício da atividade, as exigências voltam-se para a efetiva capacitação de desempenhar satisfatoriamente o objeto licitado.” (MARÇAL JUSTEN FILHO, Comentários à Lei de



Licitações e Contratos Administrativos. 16. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 578). (grifo nosso)

13. Dessarte, a capacidade técnica a ser aferida em licitação de concessão de serviço público de tamanha complexidade quanto a do presente caso (concessão de serviços aeroportuários) deve guardar pertinência com as operações que estarão sob a responsabilidade da futura concessionária, em observância ao que dispõe o art. 67, II e §§ 2º e 3º, da Lei n. 14.133/21.

14. Ademais, importante ressaltar que a qualificação técnica exigida no Edital visa garantir o maior número de interessados, bem como selecionar empresa capaz de executar o objeto da concessão.

15. A exigência editalícia está em consonância com a Súmula n. 263, de 19/01/2011, do Tribunal de Contas da União, *verbis*:

*Súmula Nº 263 de 19/01/2011*

*Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado. (grifou-se)*

16. Ainda, corroborando esse entendimento, o Tribunal de Contas da União – TCU, a partir de trabalho realizado por grupo de estudos integrado por servidores de diversos órgãos, formulou recomendações no intuito de implementar melhorias nos procedimentos de licitação e de execução de contratos para prestação de serviços de natureza contínua, dentre as quais a aferição do aspecto quantitativo da habilitação técnico-operacional, concluiu da seguinte forma:

*Comumente tem sido exigido da licitante que comprove que prestou serviço equivalente a 50% do que se pretende contratar, como forma de verificar a compatibilidade de objetos no que se refere a quantidades. No entanto, há que se perceber que cada contratação requer habilidades específicas, de forma que essa linha de entendimento não pode ser aplicada uniformemente. A qualificação técnica exigida dos licitantes consiste, segundo as palavras de Marçal Justen Filho, no “domínio de conhecimentos e habilidades teóricas e práticas para a execução do objeto a ser contratado”. Logo, o conteúdo dos atestados de capacidade técnica deve ser suficiente para garantir à Administração que o contratado terá aptidão para executar o objeto pretendido. Tal aptidão pode se referir a vários aspectos. Nesse ponto, parece residir a principal discussão a ser enfrentada – que espécie de aptidão deve ser requerida para a execução de contratos de serviços de natureza continuada, em que esteja caracterizada cessão de mão de obra (...) Destaque-se que a constatação de que a habilidade requerida para a prestação de serviços terceirizados mediante cessão de mão de obra é diferenciada, advém da experiência da Administração na condução desses contratos. Tem-se observado que a maior causa de fracasso na execução dos ajustes é a incapacidade das empresas de manter a prestação dos serviços ao longo do tempo sem falhar no cumprimento de suas obrigações trabalhistas e previdenciárias junto aos empregados. Logo, pode-se concluir que a habilidade de gestão de pessoal, nesses casos, relaciona-se mais à saúde financeira das empresas e à capacidade de gerenciar recursos financeiros e custos. (...) Estando as exigências dentro dos limites autorizados*



*pela lei, não há porque a priori, considerá-las indevidas. O que se deve verificar é sua pertinência para garantir a cumprimento (ou ao menos diminuir o risco de descumprimento) das obrigações das contratadas, sem restringir indevidamente a competitividade das licitações. (grifo nosso) (Acórdão 1214/2013 - Plenário)*

17. Decisões estas que levaram, inclusive, à incorporação de tal previsão na nova lei de licitações e contratos (Lei n. 14.133/21), conforme dispõe o art. 67, §2º.

18. Trata-se de exigência editalícia consentânea com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. SERVIÇOS DE ENGENHARIA DE GRANDE PORTE. EDITAL. REQUISITOS DE CAPACITAÇÃO TÉCNICA. COMPROVAÇÃO DE EXPERIÊNCIA ANTERIOR. POSSIBILIDADE.

**1. As exigências tendentes a comprovar a capacitação técnica do interessado em contratar com o ente público devem ser concebidas dentro das nuances e particularidades que caracterizam o contrato a ser formalizado, sendo apenas de rigor que estejam pautadas nos princípios que norteiam o interesse público.**

**2. Em se tratando de licitação de serviços de engenharia de grande porte, não há por que cogitar de ilegalidade da norma editalícia que exige a comprovação de experiência anterior em obra similar à licitada, porquanto concebida com propósito de permitir à Administração Pública avaliar a capacidade técnica dos interessados em com ela contratar nos exatos termos do que prescreve a primeira parte do do inciso II do art. 30 da Lei n. 8.666/93: "comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação (...)".**

**3. Há situações em que as exigências de experiência anterior com a fixação de quantitativos mínimos são plenamente razoáveis e justificáveis, porquanto traduzem modo de aferir se as empresas licitantes preenchem, além dos pressupostos operacionais propriamente ditos – vinculados ao aparelhamento e pessoal em número adequado e suficiente à realização da obra –, requisitos não menos importantes, de ordem imaterial, relacionados com a organização e logística empresarial.**

**4. A ampliação do universo de participantes não pode ser implementada indiscriminadamente de modo a comprometer a segurança dos contratos, o que pode gerar graves prejuízos para o Poder Público.**

5. Recurso especial não-provido.

(REsp 295.806/SP, Rel. Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, SEGUNDA TURMA, julgado em 06/12/2005, DJ 06/03/2006, p. 275) (grifou-se)

19. Sinala-se, por oportuno, que tal exigência não se trata de uma novidade inserida pelo Estado do Rio Grande do Sul, as mesmas condições de comprovação da qualificação técnica exigidas neste Edital estão presentes em outros editais de licitação para concessão de aeroportos de diferentes portes, senão vejamos:

**EDITAL DO LEILÃO N.º 01/2022 ANAC– 7ª Rodada de Aeroportos Federais Blocos Aviação Geral, Norte II e SP/MS/PA/MG<sup>2</sup>**

<sup>2</sup> Edital disponível no link: <https://www.gov.br/anac/pt-br/assuntos/concessoes/andamento/setima-rodada/edital-e-anexos>. Acesso 23/04/24.





“4.42.2. A Licitante que participe do leilão sob a forma de Consórcio deve ter, na composição do Consórcio, **um Operador Aeroportuário** que atenda o requisito de experiência técnica previsto no item 4.42.1, observado o disposto no item 3.10.4.”

“4.42.3. A Licitante que participe isoladamente ou sob a forma de Consórcio que não atenda aos requisitos dos itens 4.42.1 ou 4.42.2 deve apresentar, conforme Modelo constante do Anexo 18 - Modelo de Declaração de Compromisso de Contratação de Assistência Técnica às Operações Aeroportuárias, **compromisso de contratação de pessoa jurídica que tenha operado, em pelo menos um dos últimos cinco anos, aeroporto que tenha processado, naquele ano, no mínimo: (...)**”

“4.44. Em se tratando de Consórcio, **pelo menos uma das consorciadas deverá atender integral e isoladamente às exigências dos itens 4.42 e 4.43 e ter a participação mínima prevista no item 3.10.4.**”

**EDITAL DA CONCORRÊNCIA PÚBLICA INTERNACIONAL N.º 021/SGAF/2021– Aeroporto de SJC<sup>3</sup>**

**a) Licitante individual**

“4.39.1. A Licitante que participar da Concorrência isoladamente deve ser um Operador Aeroportuário que tenha operado, pelo período mínimo de 12 (doze) meses, aeroporto que tenha processado, naquele ano, no mínimo 60.000 (sessenta mil) passageiros; ou

4.39.2. A Licitante que participar da Concorrência isoladamente deve ser um Operador Aeroportuário que tenha operado, pelo período mínimo de 12 (doze) meses, um aeroporto que tenha processado, em um único ano, no mínimo 5.000 (cinco mil) operações de aeronaves (pousos e decolagens sem considerar arremetidas), considerando operações comerciais, gerais e executivas.

**b) Licitante consórcio**

4.39.3. A Licitante que participe da Concorrência sob a forma de Consórcio deve ter, na composição do Consórcio, um Operador Aeroportuário que atenda um dos requisitos de experiência técnica previstos nos itens 4.39.1 e 4.39.2, observado o disposto no item 3.9.4.

**c) Licitante individual ou consórcio – Assistência Técnica**

4.39.4. A Licitante que participe isoladamente ou sob a forma de Consórcio que não atenda aos requisitos dos itens 4.39.1 e 4.39.2, deve apresentar, conforme Modelo 1, constante do Anexo 3 – Modelo de Declaração de Compromisso de Contratação de Assistência Técnica às Operações Aeroportuárias, compromisso de contratação de pessoa jurídica que tenha operado, pelo período mínimo de 12 (doze) meses, aeroporto que tenha processado, naquele ano, no mínimo os quantitativos previstos nos itens 4.39.1 e 4.39.2.

<sup>3</sup> Edital disponível no link: <https://servicos.sjc.sp.gov.br/sa/licitacoes/detalhe.aspx?sec=1,2&sit=1,2,3&mod=1,2,3,4,5,6,7,8,9,10,11,12,13,14,17&pag=1&pes=aeroporto>. Acesso 23/04/24.







*[O Edital não autoriza o somatório de atestados]*”

20. No Estado de São Paulo, a ARTESP previu em seu edital qualificação técnica genérica, relacionada à demonstração de experiência na gestão/administração de ativo de infraestrutura de determinado valor mínimo fixado no edital, mas quando da assinatura do contrato de concessão, exigiu que a licitante melhor classificada comprovasse a mesma qualificação técnica exigida nos editais anterior, veja-se:

**EDITAL DA CONCORRÊNCIA INTERNACIONAL N.º 01/2021 ARTESP – Complexos Aeroportuários integrantes dos Blocos Noroeste e Sudeste<sup>4</sup>**

*“16.5. Previamente à assinatura do CONTRATO, nos prazos indicados, a ADJUDICATÁRIA deverá:*

*(...)*

*vi. Em até 07 (sete) dias úteis anteriores, deverá ser comprovada perante a ARTESP, a experiência, própria ou de terceiro SUBCONTRATADO, na operação, por ao menos 01 (um) ano, de um mesmo AEROPORTO **que tenha processado, no mínimo, 50.000 passageiros**, observando, para a comprovação aqui exigida, o previsto nos itens 13.26 a 13.35, bem como a disciplina prevista no item 16.7:”*

*“16.7.2. Na hipótese de contratação de terceiro(s) SUBCONTRATADO(s) para realizar a supervisão da operação, ou a operação, do COMPLEXO AEROPORTUÁRIO ou dos AEROPORTOS, o(s) contrato(s) celebrado(s) com o(s) terceiro(s) SUBCONTRATADO(S) deverá(ã) ser apresentados, em 7 (sete) dias úteis anteriores à assinatura do CONTRATO, observando o previsto na Cláusula Vigésima Oitava do CONTRATO, **devendo o(s) terceiro(s) SUBCONTRATADO(S) comprovar(em) ter(em) sido o(s) responsável(is) direto(s) pela gestão/administração do AEROPORTO indicado.***

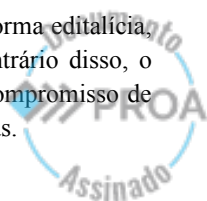
*[Note-se que entre os itens 13.26 a 13.35 mencionado no item 16.5, iv, acima, não está o que admite o somatório de atestado – que está previsto no item 13.25.1 do Edital]*”

21. Aliás, no presente caso, autorizar o somatório de atestados para demonstração de tal qualificação técnica, poderia gerar riscos à Administração quanto à capacidade da licitante para operar os aeroportos ora concedidos, posto que a operação sucessiva de aeroportos menores, ou a conjugação de empresas operadoras de aeroportos menores aos ora concedidos, não significa dizer que essas seriam capazes tecnicamente para operar um aeroporto maior.

22. A qualificação técnica exigida no Edital, além de garantir a ampla participação de interessados – pois exige o mínimo possível –, visa a garantir também que a Administração selecione empresa que seja capaz de operar os aeroportos.

23. Desse modo, não há como se caracterizar desarrazoada ou desproporcional a norma editalícia, como pretende a impugnante, já que não houve qualquer restrição à competição. Ao contrário disso, o edital estimula uma ampla participação no certame, tanto que autoriza a apresentação de compromisso de assistência técnica com operador aeroportuário que reúna as condições de habilitação exigidas.

<sup>4</sup> Edital disponível no link: <https://www.parcarias.sp.gov.br/Parcarias/Projetos/Detalhes/139>. Acesso 23/4/24.





24. Outrossim, de acordo com o entendimento do TCU, não há qualquer irregularidade na vedação do somatório de atestados, senão veja:

*“(...)12. Entretanto, o mencionado acórdão não tratou especificamente da possibilidade de comprovação da experiência técnica mediante a soma de atestados. É bem verdade que, de acordo com a tradicional jurisprudência desta Corte de Contas, em regra, deve haver a permissão de que os requisitos técnicos exigidos em licitações públicas sejam comprovados mediante a apresentação de mais de um atestado.*

*13. Esse entendimento geral, contudo, não afasta a possibilidade de que a restrição à soma de atestados ocorra quando o objeto licitado assim exigir. (...)*

*Nesse sentido, o seguinte trecho do voto condutor do Acórdão 1.214/2013-Plenário:(...)*

*16. Sob essa ótica, entendo que admitir a simples soma de atestados não se mostra o procedimento mais adequado para se aferir a capacidade técnico operacional das licitantes. Isso porque se **uma empresa apresenta sucessivos contratos com determinados postos de trabalho, ela demonstra expertise para executar somente os quantitativos referentes a cada contrato e não ao somatório de todos.** Em outras palavras, a demanda por estrutura administrativa dessa empresa está limitada aos serviços exigidos simultaneamente, não havendo que se falar em duplicação dessa capacidade operacional apenas porque determinado objeto executado em um exercício é novamente executado no exercício seguinte.*

*17. Em suma, não há porque, e aqui divirjo pontualmente da unidade técnica, supor que a execução sucessiva de objetos de pequena dimensão capacite a empresa automaticamente para a execução de objetos maiores. De forma exemplificativa, a execução sucessiva de dez contratos referentes a dez postos de trabalho cada não necessariamente capacita a empresa para a execução de contratos abrangendo cem postos de trabalho. (TCU, Acórdão 2387/14, Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler, Sessão 10/0914)*

25. Desta forma, entende-se que a exigência prevista no Edital, para fins de qualificação técnica, além de permitir ampla participação, é compatível com as exigências previstas em editais de concessão de aeroportos publicados por outros órgãos e entes da Federação, e visa a garantir que a Administração selecione empresa capaz de cumprir com as obrigações do contrato de concessão.

26. Pelo exposto, recomenda-se julgar improcedente a Impugnação em relação a este item.

**ITEM 4.49, III, DO EDITAL:**

**SUPOSTA ILEGALIDADE NA EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE PARTICIPAÇÃO MÍNIMA DE 30% NO  
CONSÓRCIO, PARA FINS DE COMPROVAÇÃO DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA**







27. Alega a Impugnante que, além de não autorizar o somatório de atestados, o item 4.49, ii, do Edital, exige que, no caso de atestados ou certificações emitidas em nome de Consórcio do qual a Licitante tenha participado, essa deve comprovar a sua participação de, no mínimo, 30% no Consórcio.

28. Segundo a Impugnante tal previsão violaria o disposto no artigo 67, especialmente os §§ 10 e 11, da Lei Federal n.º 14.133/21.

29. Entretanto, tal argumento não deve prevalecer. Isto porque, não há, no dispositivo legal referido, qualquer impedimento de determinação de percentual mínimo de participação em consórcio, ao contrário, o dispositivo enfatiza a necessidade de conhecer o percentual de participação das empresas no consórcio.

30. No caso concreto, a exigência prevista no item 4.49, ii, do Edital, visa a garantir que o atestado a ser utilizado pela Licitante, em nome de Consórcio do qual ela faça parte, demonstre a sua capacidade técnico operacional na operação do referido aeroporto – e não de mero investidor. Nesta linha, entende-se que o percentual mínimo de 30% se mostra razoável para aferir o comprometimento da Licitante quanto à sua atuação do Consórcio na condição de operador do aeroporto.

31. Ademais, vale lembrar que a possibilidade de apresentação de atestado em nome de Consórcio do qual a Licitante tenha participado para fins de comprovação da qualificação técnica, é uma discricionariedade da Administração, de maneira que tal questionamento sequer existiria se esta não o tivesse autorizado no âmbito do Edital, para o fim de ampliar ainda mais o número de interessados.

32. No entanto, e tal como destacado no item anterior, esta Administração entende que é razoável exigir um mínimo de participação da Licitante no Consórcio detentor da experiência, a fim de garantir que a sua atuação mínima no Consórcio. Assim, o percentual previsto no edital mostra-se razoável para atingimento de tal finalidade.

33. Neste sentido, também é há muito o entendimento do TCU:

*“SUMÁRIO: ACOMPANHAMENTO DO 1º ESTÁGIO DAS CONCESSÕES PARA AMPLIAÇÃO, MANUTENÇÃO E EXPLORAÇÃO DO AEROPORTO INTERNACIONAL DO RIO DE JANEIRO - ANTONIO CARLOS JOBIM/GALEÃO (SBGL) E DO AEROPORTO INTERNACIONAL TANCREDO NEVES/CONFINS (SBCF). AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO TÉCNICA PARA EXIGÊNCIA DE EXPERIÊNCIA ANTERIOR E PARA RESTRIÇÃO À PARTICIPAÇÃO NO CERTAME, REQUISITOS COM POTENCIAL DE AFETAR O CARÁTER COMPETITIVO DO LEILÃO. OUTRAS IMPROPRIEDADES NOS ESTUDOS DE VIABILIDADE TÉCNICA, ECONÔMICO-FINANCEIRA E AMBIENTAL. APROVAÇÃO DO 1º ESTÁGIO, COM RESSALVAS, DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS.*

**Requisitos de Participação**

*67. Por ocasião da edição da referida Resolução CND 2/2013, o Conselho Nacional de Desestatização – CND estabeleceu, além da participação da*



GOVERNO DO ESTADO  
**RIO GRANDE DO SUL**

SECRETARIA DE PARCERIAS E CONCESSÕES

*Infraero em 49% das SPE que administrarão cada um dos aeroportos concedidos, as seguintes premissas, que deverão nortear o processo concessório (art. 6º):*

*a) participação societária do operador aeroportuário equivalente a, no mínimo, 25% do consórcio licitante; e*

*(...)*

*68. Segundo a SefidTransporte, a primeira exigência foi suficientemente justificada pelo CND, tendo em vista que busca “garantir um maior comprometimento da atuação da empresa responsável pela operação do aeroporto concedido com os resultados econômico-financeiros da concessionária” e almeja “um maior alinhamento entre as atividades gerenciais e operacionais do aeroporto e seus resultados”.*

*69. Nas concessões dos aeroportos de Guarulhos, Brasília e Viracopos, esse percentual era de 10%. Denota-se que, de fato, a elevação na taxa buscou maior envolvimento do detentor da expertise em operação de aeroportos na condução dos negócios da SPE, em detrimento, por exemplo, de empresas que podem integrar a sociedade basicamente com o intuito de fornecer capital e angariar futuros lucros.*

*70. Ainda que, em parte, os resultados buscados com essa exigência possam ser atendidos com a grande participação da Infraero na sociedade a ser constituída, os propósitos indicados demonstram que a exigência deriva da preocupação do poder concedente em garantir a prestação de serviço adequado aos usuários.*

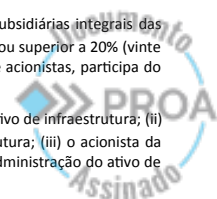
*71. Desse modo, e considerando que a decisão por essa exigência integra o exercício do poder discricionário da concedente, bem como que o requisito, aparentemente, não tem potencial de restringir a competitividade do certame, tenho por aceitáveis as justificativas apresentadas.” (TCU, Acórdão 2466/2013, Plenário, rel. Min. Ana Arraes, Sessão 11/09/13)*

34. Por fim, não é demais ressaltar que tal exigência está em consonância com as exigidas no Edital do Leilão da 7ª Rodada de Concessões Federais, promovida pela ANAC (ver item 1.1.31<sup>5</sup>); no Edital da Concorrência Internacional n.º 01/2021, promovida pela ARTESP, para a concessão dos Aeroportos integrantes dos Blocos Noroeste e Sudeste (ver item 13.25.2 do Edital<sup>6</sup>); e Edital da Concorrência Pública Internacional n.º 021/SGAF/2021, promovida pela Prefeitura Municipal de São José dos Campos (ver item 3.9.4 do Edital<sup>7</sup>).

<sup>5</sup> 1.1.31. Operador Aeroportuário: pessoa jurídica que opera diretamente um aeroporto, suas Controladoras ou Controladas, bem como subsidiárias integrais das referidas pessoas jurídicas; 1.1.31.1. Também se enquadra na definição deste item: 1.1.31.1.1. a pessoa jurídica que possui participação igual ou superior a 20% (vinte por cento) das ações ordinárias na sociedade que opera diretamente um aeroporto, ou em sua Controladora, e que, por meio de acordo de acionistas, participa do controle desse operador ou de sua Controladora; e

<sup>6</sup> 13.25.2. Será considerado responsável, para os fins do item 13.25: (i) o responsável direto, individualmente, pela gestão/administração do ativo de infraestrutura; (ii) o consorciado, com participação mínima de 10% (dez por cento) no consórcio responsável pela gestão/administração do ativo de infraestrutura; (iii) o acionista da empresa responsável, com participação acionária mínima de 10% (dez por cento); ou (iv) por qualquer outra forma, participante da gestão/administração do ativo de infraestrutura, com posição que lhe confira poderes decisórios na gestão/administração do ativo de infraestrutura.

<sup>7</sup> 3.9.4. O Operador Aeroportuário, caso seja membro do Consórcio, deverá deter pelo menos 15% (quinze por cento) de participação.





35. Desta forma, considerando que é uma discricionariedade da Administração permitir a apresentação de atestados em nome de Consórcio do qual a Licitante tenha participado para fins de ampliar a participação de potenciais interessados nesta Licitação, e que a previsão de participação mínima da Licitante no Consórcio visa a aferir o comprometimento desta com a operação do aeroporto e não somente com o resultado financeiro, entende-se que a exigência é razoável e compatível com o que é exigido em contratações que envolvem o mesmo objeto.

36. Por tais motivos, recomenda-se que a Impugnação seja julgada improcedente também em relação a este item.

**ITENS 4.34 E 4.42 DO EDITAL:**

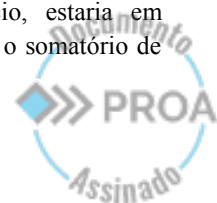
**SUPOSTA ILEGALIDADE NAS EXIGÊNCIAS PREVISTAS PARA FINS DE COMPROVAÇÃO DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA**

37. O item 4.34 do Edital prevê os documentos que deverão ser apresentados pelas Licitantes, para fins de comprovação da qualificação econômico-financeira, a saber, resumidamente:

- a) Certidão negativa de pedido de falência, recuperação judicial e extrajudicial, expedida pelo distribuidor judicial da Comarca (Varas Cíveis) da cidade onde a empresa for sediada;
- b) Caso a Licitante esteja em recuperação judicial ou extrajudicial, deverá ser comprovado estarem em pleno vigor, bem como a homologação do plano de recuperação judicial ou a homologação do plano de recuperação extrajudicial, conforme o caso;
- c) Balanço patrimonial e demonstração de resultado de exercício dos dois últimos exercícios sociais, comprovando, em relação ao último exercício social: (i) índices de liquidez geral – ILG; (ii) índice de solvência geral – ISG; e, índice de liquidez corrente – ILC; superiores a 1; ou
- d) Caso qualquer um dos índices referidos acima apresente resultado inferior ou igual a 1 (um), será exigido, em relação ao valor da proposta final do licitante, patrimônio líquido mínimo no percentual de 10% (dez por cento).
- e) A Licitante individualmente e, no caso de Consórcio, proporcionalmente à sua participação no Consórcio, deverá declarar que dispõe ou tem capacidade de obter recursos financeiros suficientes para cumprir as obrigações de aporte de recursos próprios e de terceiros necessários à consecução do objeto desta Concessão, nos termos do Modelo 2, constante do Anexo 3 – Modelo de Declaração de Capacidade Financeira

38. Segundo a Impugnante, a comprovação dos requisitos de a) a d) acima, de forma individual e, no caso da exigência e), proporcionalmente à respectiva participação no Consórcio, estaria em desconformidade com o disposto no art. 15, III, da Lei Federal n.º 14.133/21, que admite o somatório de valores de cada consorciado.

39. Entretanto, tal argumento não merece prevalecer.





40. No caso, o Edital, no item 4.37, exige a comprovação de índices contábeis, ou patrimônio líquido mínimo de 10% em relação ao valor da proposta apresentada, além da apresentação de declaração de que a Licitante ou cada consorciada dispõe ou tem capacidade de obter recursos financeiros suficientes para cumprir as obrigações de aporte de recursos próprios e de terceiros necessários à consecução do objeto da concessão.

41. Com relação à demonstração dos índices contábeis, por razões lógicas, não há como permitir o somatório de valores para o seu atingimento, pois tal procedimento resultaria em número sem significância para efeito de avaliação econômico-financeira. Neste sentido, é o entendimento do TCU:

*“ENUNCIADO*

*Na habilitação de consórcio, não há possibilidade do somatório dos valores dos índices contábeis, uma vez que tal procedimento resultaria em número sem significância para efeito de avaliação econômico-financeira e ensejaria ofensa ao princípio da isonomia entre os licitantes.” (TCU, Acórdão 2135/2013, Plenário, rel. Min. André de Carvalho, Sessão 14/08/13)*

42. Com relação à comprovação por meio de patrimônio líquido de 10%, este será calculado com base no valor da proposta final da Licitante, conforme estabelece o item 4.37.1.1. Em se tratando de Consórcio, a proposta será apresentada em nome do Consórcio - e não em nome de cada consorciada, logo, a comprovação do patrimônio líquido deverá ser feita pelo Consórcio, por meio do somatório de valores dos patrimônios líquidos de cada consorciada, observada a sua participação no Consórcio (nos termos do item 4.42 do edital).

43. Por fim, com relação à declaração, por razões óbvias, não há como somar valores para comprovação deste requisito, razão pela qual não há previsão no Edital nesse sentido.

44. Desta forma, entende-se que as alegações apresentadas pela Impugnação em relação a este ponto não parecem compatíveis com as regras do Edital, razão pela qual sugere-se a improcedência da Impugnação.

#### IV. CONCLUSÃO

1. Por todo o exposto, recomenda-se o conhecimento da Impugnação nº 3 e, no mérito, o indeferimento integral.

**Gabriel Sperotto Anawate**  
Diretor de Concessões e PPPs  
SEPAR

**Daniele A. de G. Fernandez**





GOVERNO DO ESTADO  
**RIO GRANDE DO SUL**  
SECRETARIA DE PARCERIAS E CONCESSÕES

Analista Jurídica - SEPAR

**Carlos Eduardo da Silveira**  
Coordenador Jurídico da Assessoria Jurídica – SEPAR

**Cesar Kasper de Marsillac**  
Procurador do Estado – Coordenador Setorial – SEPAR

De acordo.

**Rafael Ramos**  
Diretor-Geral  
SEPAR





2004000007089

**Nome do documento:** Nota Tecnica DCPPP 32-2024 - CONJUNTA - Resposta a Impugnacao 3 aeroportos.docx

<b>Documento assinado por</b>	<b>Órgão/Grupo/Matrícula</b>	<b>Data</b>
Gabriel Sperotto Anawate	SEPAR / DCPPP / 350842001	29/04/2024 17:19:26
Daniele Afonso de Garcia Fernandez	SEPAR / AJ / 4924150	29/04/2024 17:21:28
Carlos Eduardo da Silveira	SEPAR / AJ / 4681622	29/04/2024 17:24:43
Rafael da Cunha Ramos	SEPAR / DG / 319285701	29/04/2024 17:45:14
César Kasper de Marsillac	SEPAR / AJ / 237082401	29/04/2024 19:42:27

