



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Carlos Portinho

EXMO. SR. MIN.PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO.

Assunto: Sétima Rodada de Concessões Aeroportos – BLOCO RJ/MG (TC 045.719/2021-7).

Interessado: Presidente do Tribunal de Contas da União

Unidades Jurisdicionadas:

Ministério de Infraestrutura (M Infra): Ministro Tarcísio de Freitas

Secretaria Nacional de Aviação Civil: Secretário Ronei Saggiaro Glanzmann

INFRAERO: Presidente Hélio Paes de Barros Junior

Agência Nacional de Aviação Civil: Dir. Presidente Juliano Alcantara Noman

CARLOS FRANCISCO PORTINHO, Senador da República, inscrito no CPF n. 025.229.117-40, com endereço funcional na Praça dos Três Poderes, Anexo II, Ala Teotônio Vilela, Gabinete 19, CEP n. 70165-900, Brasília, DF, vem, com fundamento no artigo 237, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, apresentar

REPRESENTAÇÃO

COM PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS E SUSPENSÃO LIMINAR DO EDITAL E DE PROCESSO LICITATÓRIO

na medida em que as inúmeras contribuições à consulta pública n.013/21 foram sumariamente rejeitadas pela Administração Federal e, em não havendo a adequação do Edital de Concessão da sétima rodada dos Aeroportos nacionais, **Bloco RJ/MG**, manifesta a inequívoca violação de inúmeros princípios administrativos, eis que a Concessão (i) carece de maiores estudos de impacto econômico e ambiental, (ii) reduz e limita a concorrência na disputa, (iii) imputa **severos prejuízos** ao erário público com a motivação de conceder o aeroporto *Santos Dumont* no Rio de Janeiro em detrimento ao bom funcionamento do *Sistema Multiaeroportos* na cidade, esvaziando por consequência o *hub* do *Galeão* neste Estado (GIG), sobre o qual inclusive a *Infraero* também detém robusta participação acionária, tudo consoante as razões que passa a expor.

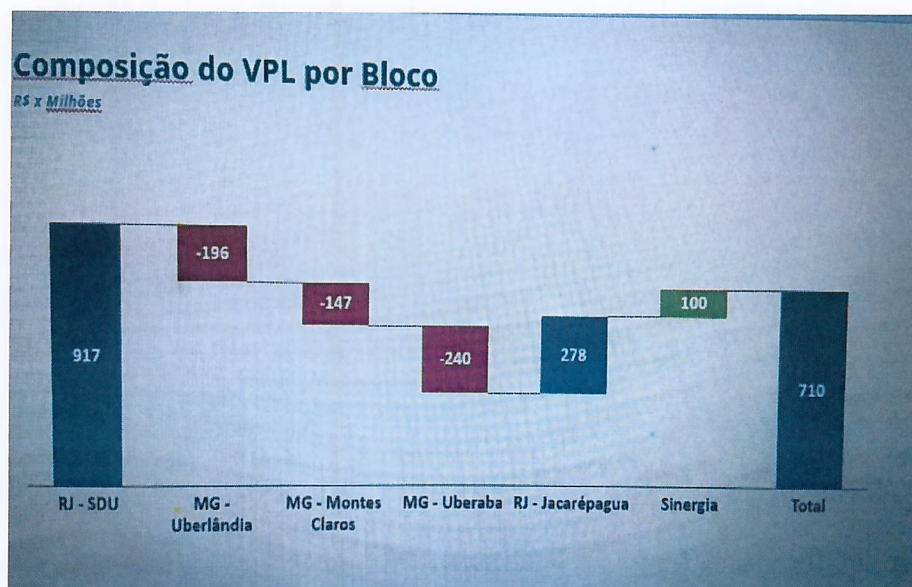


SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Carlos Portinho

I. BREVE RESUMO E CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A) A SÉTIMA RODADA DE CONCESSÕES AEROPORTUÁRIAS E O PERFIL DOS BLOCOS EM DISPUTA

1. O *Aeroporto Santos Dumont* (SDU ou SBRJ) no Rio de Janeiro irá a leilão na sétima rodada de Concessões de Aeroportos do Governo Federal, como âncora no **Bloco RJ/MG** que incluirá ainda os seguintes aeroportos: *Jacarepaguá (RJ)*, *Uberlândia (MG)*, *Uberaba (MG)* e *Montes Claros (MG)*.
2. Evidencia-se que, na lógica do Governo Federal, serão os aeroportos cariocas neste Bloco RJ/MG que subsidiarão com as suas receitas esses três últimos aeródromos de Minas Gerais, historicamente deficitários, pouco atrativos e que não possuem perfil “alimentador” de demanda para os aeroportos do Estado do Rio de Janeiro - mais propensos seriam aqueles alimentarem o *hub mineiro de Confins e Pampulha*, dada a característica regional da *Pampulha* e as distâncias dos aeródromos regionais, por óbvio:





SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Carlos Portinho

3. Além desses cinco aeroportos que compõe o **Bloco RJ/MG**, outros completam a lista de concessões de aeroportos previstas pelo Governo Federal para 2022, compondo o **Bloco Norte II, PA/AP** e o **Bloco SP/MS/PA**.

(i)	Bloco RJ/MG (Aeroporto <i>Santos Dumont</i> - Rio de Janeiro/RJ (SBRJ), Aeroporto Ten. Cel. Aviador César Bombonato - Uberlândia/MG (SBUL), Aeroporto Mário Ribeiro - Montes Claros/MG (SBMK), Aeroporto Mario de Almeida Franco - Uberaba/MG (SBUR) e Aeroporto de <i>Jacarepaguá</i> - Roberto Marinho – Rio de Janeiro/RJ (SBJR)): valor de R\$ 18.611.174,88 (dezoito milhões, seiscentos e onze mil, cento e setenta e quatro reais e oitenta e oito centavos);
(ii)	Bloco Norte II (Aeroporto Internacional de Belém - Val de Cans - Júlio Cezar Ribeiro - Belém/PA (SBBE) e Aeroporto Internacional Alberto Alcolumbre - Macapá/AP (SBMQ)): valor de R\$ 8.813.893,26 (oito milhões, oitocentos e treze mil, oitocentos e noventa e três reais e vinte e seis centavos);
(iii)	Bloco SP/MS/PA (Aeroporto de Congonhas - São Paulo/SP (SBSP), Aeroporto de Campo Grande - Campo Grande/MS (SBCG), Aeroporto Campo de Marte - São Paulo/SP (SBMT), Aeroporto de Corumbá - Corumbá/MS (SBCR), Aeroporto Internacional de Ponta Porã - Ponta Porã/MS (SBPP), Aeroporto Maestro Wilson Fonseca - Santarém/PA (SBSN), Aeroporto João Corrêa da Rocha - Marabá/PA (SBMA), Aeroporto Carajás - Parauapebas/PA (SBCJ) e Aeroporto de Altamira - Altamira/PA (SBHT)): valor de R\$ 32.599.851,83 (trinta e dois milhões, quinhentos e noventa e nove mil, oitocentos e cinquenta e um reais e oitenta e três centavos).

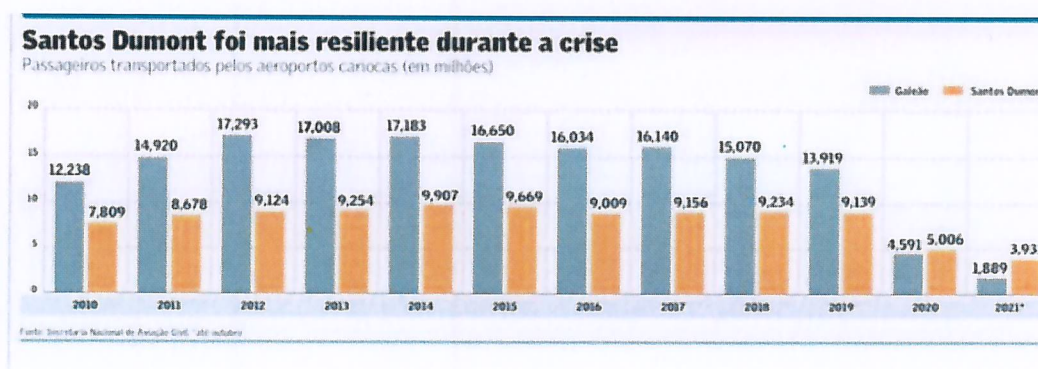
4. Observa-se acima, e ainda na lógica do arranjo do Governo Federal, que dos três blocos que compõe o pacote de concessões para 2022, somente o Bloco RJ/MG reúne aeroportos de dois Estados cujos hubs competem nacionalmente (RJ x MG), o que não ocorre por exemplo no Bloco PA/AP e Bloco SP/MS/PA.



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Carlos Portinho

B) O SISTEMA MULTIAEROPORTOS DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO E OS SEUS DADOS HISTÓRICOS

5. O aeroporto *Santos Dumont* (SDU) processa em média cerca de 8,5 milhões de passageiros/ano, sendo que em 2020 foram transportados 5 milhões de passageiros/ano.



6. A pista do aeroporto não comporta aviões maiores que um Boeing 737-800, sem impor sérias restrições de peso ou ameaçar a segurança da aviação. Em dias de chuva e neblina são frequentes os cancelamentos de voos, o fechamento do aeroporto e o impedimento para pousos e decolagens, desviando a demanda para o Aeroporto do *Galeão* (GIG).

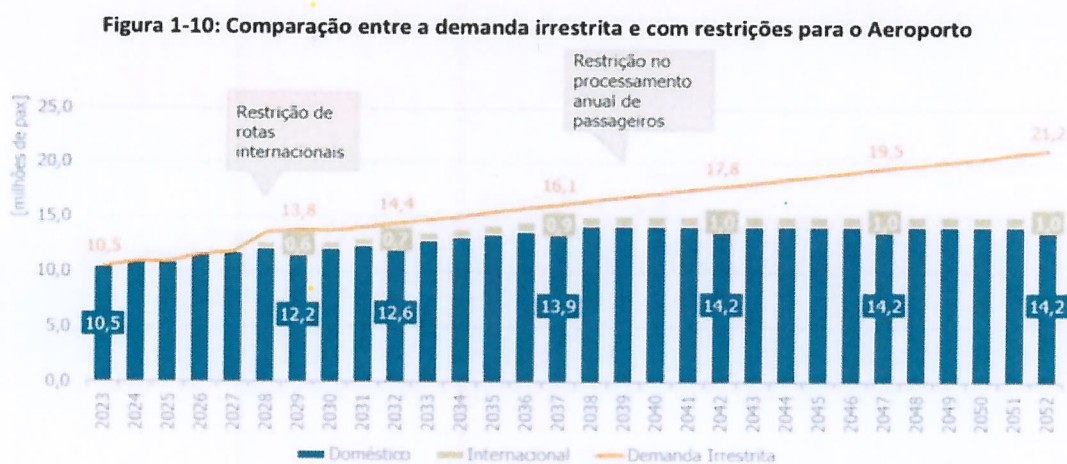
7. Evidenciam-se também limitações geográficas para a expansão do terminal do SDU, absolutamente saturado quando alcança 8,5 milhões de passageiros/ano, formando intermináveis filas que alcançam o saguão de entrada em momentos de pico, bem como na triagem dos detectores de metais, enorme desconforto aos passageiros na espera para o embarque, engarrafamentos e pátio de estacionamento insuficiente.

8. Há ainda severas limitações de ordem ambiental para as obras necessárias para suprir às suas inúmeras *inconformidades*, na medida em que o espelho da Baía de Guanabara onde está situado o equipamento é tombado, há fauna marinha como Tartarugas na sua cabeceira, e a sua *Licença de Operação* traz condicionantes bem claras e expressas, não admitindo mais do que 23 movimentos/hora no reduzido período das 8h às 20h, o que impõe severa e responsável limitação do número de passageiros.



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Carlos Portinho

9. Não obstante as *inconformidades* do sítio do SDU, o Governo Federal avalia que, com o fim da crise causada pelo Covid-19 (embora ainda em curso!), e com os novos investimentos e melhorias, esse volume de passageiros poderá alcançar o limite de 15,2 milhões de passageiros/ano (“capacidade de carga” de passageiros SDU), quase 80% a mais do que é a sua média histórica – é o que as estimativas governamentais ofertam aos concorrentes desse certame!



DADOS DO EVTEA – SDU

10. Existe, contudo, por parte das autoridades do RJ e da sociedade civil organizada, como a *Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro* (FIRJAN), a *Associação Comercial do Rio de Janeiro* (ACRJ), e até mesmo a *Associação Comercial de Juiz de Fora* na Zona da Mata Mineira, a **real e a legítima preocupação quanto à concorrência predatória que estimula o Edital ocorrer entre o Aeroporto *Santos Dumont* (SDU) e o Aeroporto do *Galeão* (GIG).**

11. Alguns passageiros preferem o SDU, como os moradores da zona sul e executivos do centro da cidade. Mas o GIG é o aeroporto do cidadão carioca, da zona norte e oeste, Ilha do Governador, morador da baixada, do interior do Estado, de todo o cidadão fluminense, e inclusive da Zona da Mata Mineira por ser este sim mais acessível.



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Carlos Portinho

12. O Aeroporto do *Galeão* (GIG) foi concedido em 2014 e é gerido atualmente pela *Changui Airports Internacional (RioGaleão)*, que aportou 2,4 Bilhões de Reais em investimentos diretos, e antecipou 3,5 Bilhões de Reais em Outorga ao Governo Federal. O GIG, *Hub nacional*, ostenta a média de 16 milhões de passageiros/ano, sendo que em 2020 foram transportados 4,5 milhões de passageiros/ano

13. A INFRAERO, por sua vez, detém ainda 49% de participação acionária no GIG. Com efeito, a perda de conectividade doméstica em razão da iniciativa do Governo Federal em permitir a maior concentração de voos domésticos no SDU para gerar maior atratividade na sua Concessão, impacta diretamente as receitas da participação da própria INFRAERO, podendo agravar esse quadro a ausência de limitações a operação do SDU, como propõe essa Concessão.

14. Curiosamente nos dois últimos anos houve a inversão da demanda entre GIG e SDU (Gráfico item 5 acima), (não) coincidentemente antevéspera desta Concessão como advertido acima.

II. O MÉRITO

A) O SISTEMA MULTIAEROPORTOS DO RIO DE JANEIRO E O CONCEITO TÉCNICO NECESSÁRIO PARA O EQUILÍBRIO DA CONCORRÊNCIA ENTRE AEROPORTOS DA MESMA CIDADE.

VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA ECONOMICIDADE, EFICIÊNCIA E INTERESSE PÚBLICO. DANO AO ERÁRIO.

15. O tema que sustenta esta Representação não é estranho a esse Tribunal de Contas.

16. Assim como *Pampulha* está para *Confins* (*hub* em Minas Gerais), a mesma relação é guardada entre SDU e *Galeão* (*Hub* no Rio de Janeiro). São esses aeroportos historicamente complementares nos seus respectivos Estados, com vocações próprias cada um deles!



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Carlos Portinho

17. Em passado recente essa Corte de Contas se debruçou sobre a Representação do *Senador Antônio Anastasia*, de 14 de setembro de 2017, TC 032.997/2017-5, quando o Governo Federal pretendeu pela Portaria nº 911, de 24.10.2017 revogar a Portaria nº 376 de 11.05.2017, estimulando a concorrência nos voos domésticos naquele Estado.

18. Advertido pelo *Senador Anastasia* sobre o risco da perda de conectividade de *Confins* se isso ocorresse, bem como os prejuízos para o Estado de Minas Gerais, *Pampulha* permaneceu naquele caso fechado e permitiu o desenvolvimento do **Hub de Confins que concorre hoje diretamente com o Hub do Galeão no Rio de Janeiro**, e apresenta excelente resultado operacional.

19. Tal situação perdurou até recentemente quando o Governo Federal delegou ao Governo de Minas Gerais o sítio de *Pampulha*, que em sua Concessão no ano de 2021 colocou limites operacionais suficientes para estimular o aeroporto da cidade, mas sem prejudicar o Hub de Confins que guarda a sua conectividade doméstica, alinhado com a lógica do desenvolvimento estratégico do Estado de Minas Gerais e no interesse público.

20. O mesmo tratamento, contudo, não foi oferecido pelo Governo Federal em relação ao SDU e ao Estado do Rio de Janeiro, alijado da composição da modelagem da Concessão do SDU, ferindo o princípio da isonomia entre os entes federativos e estimulando a concorrência predatória entre os aeroportos do Rio de Janeiro.

21. Estudos técnicos e a literatura universal sobre o tema indicam que, em um *Sistema Multiaerportos* situados na mesma cidade, para que haja o equilíbrio da concorrência entre esses é necessário que a soma dos passageiros alcance o número de 30 (trinta) milhões de usuários ano¹, sobretudo no caso do Rio de Janeiro cujos aeroportos, GIG e SDU, encontram-se a exíguos 15 km de distância.

¹ Planning Multi-Airport Systems in Metropolitan Regions in the 1990s: A Policy Guide Based Upon The Analysis of Experience at Existing Multi-Airport Systems. Cambridge: Massachusetts Institute of Technology, 2000.



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Carlos Portinho

22. Como se observa (gráfico item 5 acima), mesmo no seu melhor momento esse número anual de 30 (trinta) milhões de usuários NUNCA foi alcançado, sequer nas Olimpíadas, o que indica que **o Edital e EVTEA, como apresentado, carecem de revisão para que a operação do SDU seja articulada no Sistema Multiaeroportos, ao menos até que alcancem juntos a soma de 30 (trinta) milhões de passageiros/ano.**

23. Com menor volume de tráfego e operando sem coordenação, a competição entre GIG e SDU leva à fragmentação da demanda, prejudicando a consolidação de um hub aéreo, questão igualmente suscitada no passado quando da operação de *Pampulha* em relação à *Confins*, consoante os mesmos argumentos que aproveitamos, pois idênticos a relação SDU – GIG:

(i) *Os aeroportos de SDU e GIG dividem a mesma área de captação e, conseqüentemente, a mesma demanda;*

(ii) *A demanda projetada para a região é pessimista, dada a situação econômica do país e a pandemia, e não deve chegar ao patamar recomendado pela literatura técnica para a convivência sustentável de dois aeroportos a curto ou médio prazo;*

(iii) *A Concessionária do GIG é responsável pelo risco de demanda, mas perante o risco de descontinuidade dos serviços, e considerando o histórico de investimentos públicos e privados envolvidos, além do impacto no programa de Concessões de Aeroportos, o assunto deve ser acompanhado pelo poder público, buscando formas de mitigar ou minimizar os riscos envolvidos, com o que nada se preocupam o Edital e os Estudos Técnicos e Econômicos apresentados;*

(iv) *Há risco de descontinuidade dos serviços no GIG se considerarmos o cenário pessimista de demanda para a região junto aos impactos da migração da demanda nos patamares propostos para o SDU, o que demonstram os dois últimos anos. E a perda de um hub internacional é irre recuperável para o País e para o Estado do Rio de Janeiro.*

(v) *Além da perda de conectividade, também pode haver prejuízos para os passageiros, devido à menor oferta de voos, porque concentrada no SDU a demanda doméstica e com passagens aéreas mais caras. Assim, mesmo a liberdade de escolha dos passageiros é diretamente afetada;*



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Carlos Portinho

(vi) *A medida seria contrária ao Planejamento Aeroportuário e Urbano vigente para a região que embasou, por exemplo, a ampliação recente do GIG.*

24. Em resumo, com a proposta do Governo Federal o sistema perde conectividade com outras regiões, perdendo em volume total de movimento e **prejudicando a economia do Estado do Rio de Janeiro e o próprio Tesouro Nacional, na medida que a INFRAERO possui participação de 49% do Aeroporto Galeão (GIG).**

25. Acrescente-se que o GIG não é somente um terminal de passageiros, mas é também importante hub de cargas transportadas por voos comerciais e cargueiros.

26. Em 2019 cerca de 25% do valor total importado pelo estado do Rio de Janeiro entraram via GIG (R\$ 24,8 bilhões, correspondente a 32 mil toneladas), abastecendo segmentos industriais como farmacêutico, químico, petroquímico, aviação e máquinas e equipamentos (*Fonte: RioGaleão*). Quanto à exportação, saíram pelo aeroporto 34 mil toneladas de cargas no ano (valor total de R\$ 4,4 bilhões), com destaque para produtos perecíveis (como frutas), e máquinas e equipamentos relacionados à cadeia de petróleo e gás natural (*Fonte: FIRJAN*).

27. O SDU, por sua vez, devido à sua vocação e limitações geográficas não recebe cargas em volume maior. De 2014 a 2019 o GIG respondeu por 86% do movimento total.

28. **A perda de conectividade doméstica, portanto, também afeta o despacho de cargas pelo GIG, gerando prejuízos para o Governo do Estado, para o Governo Federal (impostos), para a INFRAERO porque sócia do GIG (receitas) e para a população Fluminense que pagará mais caro pelos produtos provenientes de outros hubs. Tais impactos não foram considerados na modelagem – no Edital é tampouco no EVTEA.**



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Carlos Portinho

29. Portanto, a descoordenação operacional no *Sistema Multiaeroportos* do Rio de Janeiro afeta negativamente também a logística de cargas fluminense. A perda de conectividade do GIG tende a prejudicar empresas que dependem do modo aeroviário, como as dos segmentos farmacêutico, petroquímico e de máquinas e equipamentos.

30. Evidencia-se que qualquer desequilíbrio no *Sistema Multiaeroportos* impõe perda de receita para o Tesouro Nacional, além da hipótese do Concessionário do GIG buscar o reequilíbrio econômico financeiro do seu contrato por tal motivo, o que agrava o dano ao erário, não dimensionado nos Estudos e no Edital de Concessão do Bloco RJ/MG, ferindo frontalmente o princípio da economicidade e da eficiência, o que impõe a imediata suspensão do Edital proposto, para que também seja resguardado o princípio maior do interesse público, limitando o número de passageiros no SDU à sua média histórica de 8,5 milhões/ano, até que a soma do número de passageiros nesses dois aeroportos regionais (GIG + SDU) ultrapasse os 30 milhões/ano, quando, somente então, não se justifica qualquer regulação.

**C) O DESPROPÓSITO DOS VOOS INTERNACIONAIS PARA O SDU.
NOVA VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA ECONOMICIDADE, EFICIÊNCIA E
INTERESSE PÚBLICO. DANO AO ERÁRIO.**

31. Na esteira desses argumentos e a vocação histórica do *Sistema Multiaeroportos* do Rio de Janeiro, além da necessária regulação do número de passageiros e movimentos no aeroporto SDU, voos internacionais no aeroporto central do Rio (SDU) somente se justificam quando a soma dos usuários dos dois aeroportos (GIG+SDU) superar os 30 (trinta) milhões de passageiros ao ano.

32. Com a concorrência sem qualquer regulação, permitindo voos internacionais a partir do SDU, fica também prejudicado o tráfego internacional do GIG, gerando um sistema onde um aeroporto anula o outro, afastando-os da sua vocação complementar.



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Carlos Portinho

33. Na hipótese, haverá severos prejuízos ao desenvolvimento estratégico de todo o Sistema Multiaerportos do Brasil e do Estado do Rio de Janeiro, bem como aos próprios passageiros, na medida em que o argumento da livre escolha do passageiro é maculado pela maior oferta no SDU.

34. Tal permissão para voos internacionais que admite o Edital gera os mesmos prejuízos à INFRAERO como sócia do Galeão (GIG), fere o princípio da economicidade, eficiência e causa manifesto dano ao erário, não avaliado em qualquer estudo que embasou essa modelagem.

**D) A FORMAÇÃO DO BLOCO RJ/MG, ESTADOS CONCORRENTES, O RISCO DA CONCENTRAÇÃO DO MERCADO E A CRISE DO SETOR AÉREO.
PREJUÍZO AO ERÁRIO E LIMITAÇÃO DA CONCORRÊNCIA.
AMEAÇA AO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA, ECONOMICIDADE E DO INTERESSE PÚBLICO**

35. O resultado da Concessão do Aeroporto da Pampulha, vencida pela *Companhia de Participação em Concessões (CCR)*, que também é a operadora do Aeroporto Internacional de CONFINS, Hub de Minas Gerais, demonstra que um dos *players* naturais na Concessão de aeroportos em uma mesma cidade é o próprio operador do *hub*.

36. Contudo, no caso da Concessão dos aeroportos Santos Dumont e Jacarepaguá, por incluir no mesmo bloco outros três aeroportos deficitários localizados no Estado de Minas Gerais, torna o risco do negócio maior ao operador, o que reduz a concorrência e exclui, possivelmente, não apenas o operador do *hub* do Rio de Janeiro, como outros operadores de aeroportos do País, na medida em que esses aeroportos de Minas Gerais nada agregam à operação do SDU, ao contrário, é o aeroporto SDU que agrega valor àqueles aeroportos, às custas do evidente aumento do risco do negócio que limita sobremaneira a concorrência, violando princípios básicos do direito administrativo.



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Carlos Portinho

37. Em situação distinta, caso o SDU possuísse infraestrutura melhor no que tange a sua capacidade e volume histórico de passageiros, como ocorre no Aeroporto de Congonhas-SP, e não houvesse a necessidade de obras para adequação da sua reduzida pista, inconformidades de segurança e de ordem ambiental que obrigam um investimento maior no SDU, poder-se-ia estudar a admissibilidade em um mesmo bloco do *subsídio cruzado* com a inclusão de aeroportos de outros estados.
38. Ainda assim, *data máxima vênia*, **NUNCA se poderia admitir que aeroportos de dois Estados que concorrem como hub nacional, Minas Gerais e Rio de Janeiro, estivessem no mesmo bloco de concessões, fato que não se verifica nos demais blocos dessa sétima rodada.**
39. Neste sentido, o Edital pode eventualmente manifestar maior vantagem ao concessionário dos aeroportos de Belo Horizonte em arrematar o bloco RJ/MG, com o risco do direcionamento da demanda de passageiros para o seu hub, prejudicando não somente o passageiro do Rio de Janeiro que se submeterá a escalas, como prejudica ainda mais o Hub do Estado do Rio de Janeiro (GIG), interferindo diretamente na concorrência entre os Hubs do sudeste.
40. Sem dúvida a composição do bloco afasta concorrentes, ou, no mínimo, limita sobremaneira a participação de outros *players* por impor a esses um risco maior do negócio.
41. Os aeroportos do Rio de Janeiro, Santos Dumont e Jacarepaguá, pelos seus resultados, o último ademais pelo potencial imobiliário que tem por se situar em área nobre edificável, já são suficientes para atrair o maior número de interessados, mesmo os concessionários de outras regiões do País.

Assinatura manuscrita em tinta azul, consistindo de um traço inicial que se curva para cima e para a direita, seguido por um traço horizontal e um traço descendente que se curva para a esquerda.



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Carlos Portinho

42. Em sentido contrário, o subsídio cruzado pretendido pelo Governo Federal, ao inserir neste Bloco três aeroportos deficitários de Minas Gerais, aumenta o risco do investidor e reduz a concorrência, evidentemente. Fossem aeroportos de outros estados, cujos *Hubs* não concorrem, seria diferente (Ex. Bloco SP/MS/PA).

43. Tal questão tem o condão de afetar igualmente os lances no certame pois, quanto menor a disputa, menor o resultado, o que representa risco de dano ao erário ou, ao menos, limita a eficiência e o resultado financeiro do leilão proposto, ferindo os princípios da economicidade e do interesse público.

44. Outrossim, o Governo Federal vem sustentando que a crise econômica do Estado do Rio de Janeiro e a pandemia justificam a redução dos voos no *Galeão* - como também, acrescente-se, no *Santos Dumont* (gráfico item 5 acima).

45. Ocorre que TODO o setor aéreo mundial está em crise e, assim, é o mesmo argumento do Governo Federal que **nos leva a considerar se é este de fato o melhor momento para essa Concessão.** Isto porque, oportunidade há para aqueles que querem no momento de “baixa” **comprar barato, prejudicando a eficiência e ferindo o princípio do melhor preço e os resultados para as contas públicas.**

46. Sem dúvida, a reconhecida crise MUNDIAL do setor, por si só, tem o condão de limitar a concorrência e reduzir a disputa neste certame. Como se vê do Gráfico apresentado no Item 5 acima, a circunstância do momento interfere naturalmente nos estudos de demanda e preço.

47. Sublinhe-se que não se está contrário à Concessão, mas o momento e a modelagem da mesma devem ser avaliados, pois os números não refletem a realidade do mercado e o futuro incerto da retomada do setor, prejudicando sobremaneira o melhor resultado. Inclusive porque a pandemia persiste e o impacto da *Cepa Omicron*, que atrasa a recuperação do setor aéreo, não foi avaliado no EVTA e estudos de mercado.



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Carlos Portinho

**F) AS LIMITAÇÕES DE MOBILIDADE, SEGURANÇA E IMPACTOS
AMBIENTAIS E DE VIZINHANÇA. O RISCO AO INVESTIDOR
DANO AO ERÁRIO E ILÍCITO AMBIENTAL**

48. O Aeroporto SDU também encontra limitações naturais de movimentos e passageiros, dada a sua pista curta e a necessidade de obras de infraestrutura e segurança, *inconformidades* que obrigam pesados investimentos no seu terminal.

49. Ademais, deve-se avaliar também o impacto da mobilidade na região do entorno do aeroporto que demandará inúmeras obras viárias para adequação do tráfego de acesso e estacionamento, hoje estrangulado e sem contar com o espaço físico para tal.

50. Ainda, o aumento de movimento e volume de passageiros importam em impactos à vizinhança, seja a residencial da zona sul, cujas associações de moradores têm se manifestado negativamente quanto ao fluxo e horário dos voos; sejam os impactos nos imóveis do centro da cidade, área de manobra sobre espigões, edificações e o potencial construtivo permitido pelas CEPAC's lançadas no mercado e os gabaritos autorizados.

51. É indubitável que as atividades previstas no Edital ora impugnado, com o aumento da demanda de passageiros projetado (cerca de 80% a mais), irão demandar inúmeros impactos na ordem urbanística local, como já destacado. Além dos impactos locais na malha viária, diversas outras intervenções urbanísticas poderão causar danos e reflexos por vezes irreversíveis no entorno do empreendimento. Tal fato, por si só exige a manifesta observância do contido no Art. 37 da lei nº 10.257/01 (Estatuto das Cidades).

52. Cumpre ainda destacar que o referido edital prevê a intervenção no espelho d'água da Baía de Guanabara, mediante a instalação de pilotis ou outra solução de engenharia para a construção de uma R.E.S.A (*Runway End Safety Area*) e o sistema E.M.A.S (*Engineered Materials Arrestor System*), **além de atividade de recuperação do enrocamento do Canal Divisório entre a Escola Naval e o Aeroporto, área localizada no espelho d'água da Baía de Guanabara.**



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Carlos Portinho

53. Ora, toda a área da Baía de Guanabara é declarada pela Constituição do Estado do Rio de Janeiro como *Área de Relevante Interesse Ambiental* (ARIE), constituindo assim uma *Unidade de Conservação*, além de *Área de Preservação Permanente*.² Desta forma, toda e qualquer intervenção a ser realizada neste espaço especialmente protegido, há que depender de avaliação do Órgão Ambiental.

54. Além dos impedimentos constitucionais acima, cumpre ainda destacar a proteção especial trazida ao bem ambiental tutelado, prevista no **Art. 1º da Lei Estadual nº1700/90**³. A proteção da Baía de Guanabara, além de plenamente consagrada pelos dispositivos legais acima elencados, não pode ser alijada da observância dos sagrados princípios do Direito Ambiental, em especial o do *In dubio pro natura* e ainda o já consagrado *Princípio da Proibição do Retrocesso* na área ambiental, muito bem afirmado em diversas decisões do Plenário do STF.⁴

² Art. 268 - São áreas de preservação permanente:

I - os Manguezais, lagos, lagoas e lagunas e as áreas estuarinas;

II - as praias, vegetação de restingas quando fixadoras de dunas, as dunas, costões rochosos e as cavidades naturais subterrâneas-cavernas;

III - as nascentes e as faixas marginais de proteção de águas superficiais;

IV - as áreas que abriguem exemplares ameaçados de extinção, raro, vulneráveis ou menos conhecidos, na fauna e flora, bem como daquelas que sirvam como local de pouso, alimentação ou reprodução;

(...)

VII - a Baía de Guanabara.

Art. 269 - São áreas de relevante interesse ecológico, cuja utilização dependerá de prévia autorização dos órgãos competentes, preservados seus atributos essenciais:

(...)

V - a Baía da Guanabara;

³ Art. 1º - Em observância ao disposto nos artigos 265, VII e 266, V, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, fica proibida a execução de qualquer obra que signifique aterro na Baía de Guanabara, independente do volume do mesmo, sem que o interessado haja obtido manifestação favorável do Ministério da Marinha e prévia e expressa licença ambiental concedida pela Comissão Estadual de Controle Ambiental – CECA (Lei Estadual nº 1700/90)

⁴ STF, ADI 5016/BA, Tribunal Pleno, Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. 11.10.2018



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Carlos Portinho

55. Essas questões foram objeto do EVTEA para Concessão apenas superficialmente, e justificam, por si só, maior aprofundamento, e igualmente a necessária limitação dos movimentos das aeronaves no SDU e o seu fluxo de passageiros, o que é desprezado.

56. Questão semelhante também ocorre no Aeroporto de *Jacarepaguá/RJ*, vocacionado para voos executivos e de helicópteros que se destinam as plataformas da Petrobras e demandam limitações quanto ao fluxo de passageiros e movimentos, como alertado pelas *Associações de Moradores dos Bairros da Barra da Tijuca, Recreio e Jacarepaguá*, dado o impacto na vizinhança e de mobilidade, questão não abordada nos estudos, tampouco. (<https://oglobo.globo.com/rio/bairros/aeroporto-de-jacarepagua-apos-audiencias-publicas-vizinhos-fazem-peticao-por-restricoes-aos-voos-de-helicoptero-25283521>)

57. Não há a menor dúvida de que essa ausência de avaliação prévia e mais aprofundada para a Concessão desses sítios aeroportuários representa um grave risco ao Erário em função da perda lateral de receitas (não há fluxo de caixa projetado e marginal oferecendo estes cenários), como também ao investidor cuja insegurança certamente se refletirá no preço da arrematação. **Maior o risco, menor o preço!**

58. Não à toa o Governo Federal promoveu um único ajuste no edital lançado, prorrogando para 5 anos o prazo para a conclusão das obras necessárias para atender às *inconformidades* do SDU. O fez sabendo as dificuldades para o investidor, porque, já como exemplo, a *Licença Prévia expedida pelo INEA (IN052107) foi cassada pelo Decreto Legislativo 20/21, de 16.12.21(D.O. Legislativo de 10.01.22), da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, o que não consta do EVTA !!!*

59. Ocorre que não somente foi cassada a *Licença Prévia* para a R.E.S.A, como a CECA, órgão responsável do INEA/RJ para emissão da Licença, foi induzida ao erro por parte da INFRAERO, na medida em que as obras de segurança são parte dos estudos e da obrigação do Edital, projetando o aumento da demanda para 15 milhões de passageiros, média de 30 movimentos/hora, superior a *Licença de Operação em vigor, o que omitiram no seu requerimento, surpreendentemente!*



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Carlos Portinho

60. Hoje são permitidos pela *Licença de Operação* (LO,) em curso para o SDU apenas 23 movimentos por hora de aeronaves no período restrito de 8h as 20h, o que, ainda que eventualmente não tenha sido ultrapassado nos dois últimos anos, certamente não comportará o aumento para 15 milhões de passageiros/ano, razão pela qual já há iniciativa para que, também no âmbito da CECA/INEA, seja suspensa a *Licença Prévia*, pois não há como se sustentar o fracionamento da Licença quando as obras se propõem justamente ao aumento da demanda, o que não é autorizado hoje ao SDU.

LICENÇA DE OPERAÇÃO

LO Nº IN003441

Condições de Validade Específicas

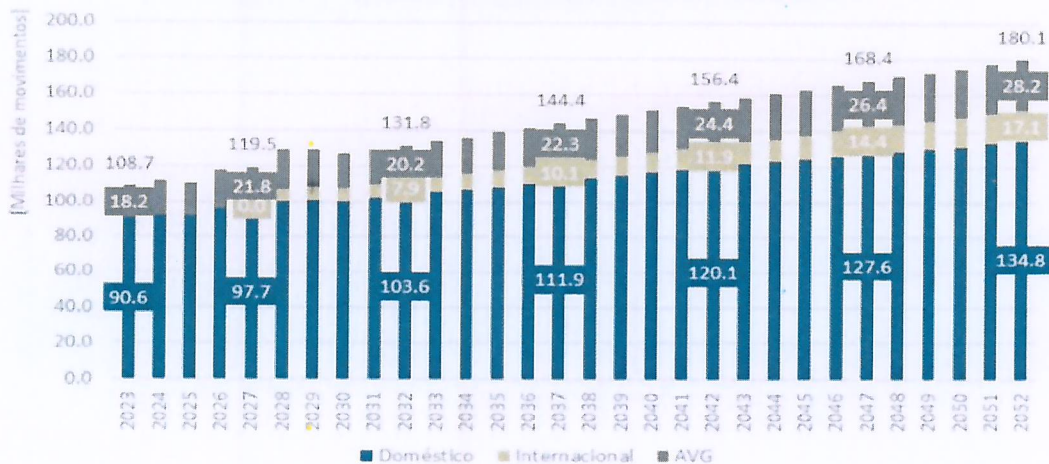
- 4- Requerer a renovação desta licença no mínimo 120 dias antes do vencimento do seu prazo de validade;
- 5- Requerer Licença de Operação para a Estação de Tratamento de Esgotos;
- 6- Atender a Resolução nº 001/90 do CONAMA, de 08.03.90, publicada no D.O.U. de 02.04.90, que dispõe sobre critérios e padrões de emissão de ruídos;
- 7- Atender a DZ 056 – R3, relativa à apresentação de Relatório de Auditoria Ambiental, aprovada pela Resolução CONEMA 21 de 07 de maio de 2010, publicada no DO de 14 de maio de 2010;
- 8- Atender à DZ-215.R-4 – Diretriz de Controle de Carga Orgânica Biodegradável em Efluentes Líquidos de Origem Sanitária, aprovada pela Deliberação CECA nº 4.886 de 25.09.07, publicada no D.O.R.J. de 05.10.07 e republicada no D.O.R.J. de 08.11.07;
- 9- Atender a DZ-942.R-7 - Diretriz do Programa de Autocontrole de Efluentes Líquidos PROCON-ÁGUA, aprovada pela Deliberação CECA nº 1995, de 10.10.90, publicada no D.O.R.J. de 14.01.91, encaminhando relatórios semestrais;
- 10- Atender à NT-202.R-10 – Critérios e Padrões para Lançamentos de Efluentes Líquidos, aprovada pela Deliberação CECA nº 1.007 de 04.12.86 e publicada no D.O.R.J. de 12.12.86;
- 11- Apresentar ao INEA, no prazo de 90 (noventa) dias o Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos – PGRS;
- 12- Só operar o Aeroporto de Santos Dumont durante o período de 06:00 às 22 horas e 30 minutos;
- 13- Só realizar, nos períodos de 06:00 às 08:00 horas e 20:00 às 22 horas e 30 minutos, 14 movimentos por hora para aeronaves da aviação doméstica regular;
- 14- Só operar com limite máximo de 23 aeronaves por hora, para aeronaves da aviação doméstica regular, no período de 08:00 às 20:00 horas;
- 15- Implantar e manter pela Administração Aeroportuária sistema de monitoramento permanente de ruído aeronáutico de forma a cobrir toda a área compreendida pelos bairros da Urca, Laranjeiras, Cosme Velho, Botafogo, Flamengo e Santa Teresa;
- 16- Adotar, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, as medidas de controle operacional previstas nas condicionantes 13 e 14;

61. Observa-se no próprio EVTA, comparando os movimentos atualmente e os projetados, que esses são muito superiores a *Licença de Operação* em vigor, podendo alcançar até mesmo 30 movimentos por hora, o que não se pode garantir ao investidor lhe será deferido – a começar porque, embora as obras previstas, a vizinhança é a mesma e os impactos decorrentes do maior movimento de aeronaves sobre essa não se poderá suportar devido aos riscos de segurança de voo, ruído e ambientais:



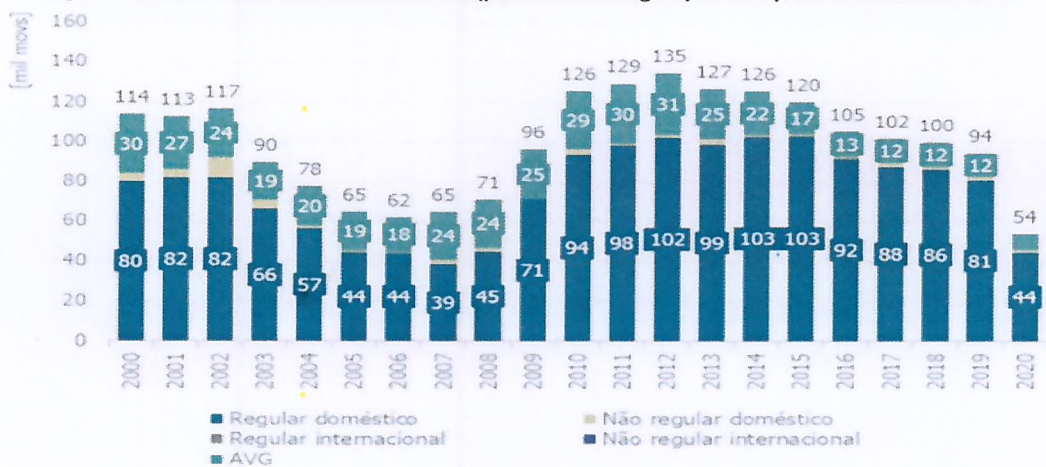
SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Carlos Portinho

Figura 1-7: Projeção da movimentação anual total do Aeroporto



Fonte: Consórcio GCA

Figura 1-3: Histórico de movimentos anuais (pousos e decolagens) do aeroporto entre 2000 e 2020



Fonte: Infraero

DADOS DO EVTEA – SDU

62. O fracionamento da licença ambiental requerida para obras da R.E.S.A sem informar que integram o conjunto de ações desse Edital que visam à ampliação da capacidade de passageiros do aeroporto SDU, extrapolando à Licença de Operação em vigor, é absolutamente ilegal, por ferir a legislação ambiental!



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Carlos Portinho

63. Não bastasse, as obras de infraestrutura para atender as *inconformidades* exigem um maior afastamento da lateral da pista ao sítio da vizinha Escola Naval. Justamente o acesso a esse equipamento da Marinha do Brasil é realizado por via que há na cabeceira da pista, o que para a construção da R.E.S.A obrigará a construção de uma via subterrânea. Ocorre que, tanto para essa obra de engenharia, como para a R.E.S.A, serão necessárias intervenções no aterro sobre a Baía da Guanabara e o seu espelho, patrimônio preservado pelo **art. 268 nr. VII da Constituição do Estado do Rio de Janeiro e tombado pela Lei Estadual 1700/90.**

64. Suscite-se ainda que o aumento de passageiros e movimentos projetados e ofertados nessa Concessão, promove turbações na vizinhança, (i) em especial ao equipamento da Escola Naval, espreme e interfere nas operações do Comando Militar da Aeronáutica (COMAER) que se avizinha e compartilha o sítio aeroportuário do Santos Dumont e a pista de pouso, além de afetar a segurança nacional pelo maior fluxo e movimentos de voo sobre o Arsenal Militar da Marinha, igualmente vizinha e na rota das aeronaves.

65. Ainda, a região do aeroporto é berço de tartarugas marinhas e diversas espécies da fauna, como aves. O aumento da demanda de passageiros, movimentos de aeronaves e obras na região, afetam sobremaneira o meio ambiente e ensejam profundo estudo de impacto ambiental e EIA/RIMA, como destaca a matéria a seguir:
<https://oglobo.globo.com/economia/risco-para-aves-tartarugas-ate-economia-do-rio-veja-as-controversias-que-cercam-concessao-do-santos-dumont-25346105>

66. **Com efeito, o Edital e o EVTEA ensejam enorme insegurança jurídica ao investidor, cujos estudos prévios, a luz do decreto da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro que cassou a Licença Prévia, obrigam, por providência necessária, sejam revistos e devidamente explicitados na Matriz de Risco do EVTEA, pois, do contrário, poderá futuramente justificar a União arcar com indenizações e reequilíbrios contratuais não cogitados.**



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Carlos Portinho

67. Tal insegurança jurídica certamente se refletirá na redução dos concorrentes e no preço, o que para ser evitado e gerar maior resultado, atendendo aos princípios da economicidade e eficiência, evitando danos ao erário, é recomendável seja previamente elaborado o projeto pelo Governo Federal e obtidas as Licenças Ambientais, que não comportam o fracionamento.

III. O PEDIDO DE SUSPENSÃO CAUTELAR DO EDITAL E DO PROCESSO LICITATÓRIO. E PROVIDÊNCIAS.

68. Diante do exposto, em cujas razões se assenta ao menos a *fumaça do bom direito*, e para preservação do interesse público e da boa-fé objetiva, visando o melhor resultado na Concessão, presente também o *periculum in mora*, cujos danos e a ausência de informações nos estudos, que confirmam maior segurança jurídica ao certame e a própria concessão, poderão tornar-se irreversíveis, requer, com fundamento no *Art.276 do Regimento Interno deste Tribunal*, liminarmente, seja suspenso o Edital e o processo licitatório, determinado, por providência, o aprofundamento da Avaliação Técnica, Econômica e de Ordem Ambiental, compelindo a Administração Federal a exibir:

- a) Revisão do EVTEA e Estudo do Impacto Econômico da Concessão do SDU, nos termos pretendidos pelo Governo Federal, ou seja, sem limitação para voos domésticos e internacionais até a ordem projetada de 15 milhões de passageiros/ano, com os respectivos reflexos sobre a Concessão e Operação do GIG e as consequências de Ordem Econômica sobre a participação acionária da INFRAERO e o impacto nos seus resultados na operação do Galeão;
- b) Revisão dos Estudos (EVTEA) para a melhor articulação e aproveitamento do Sistema Multiaerportos GIG-SDU, considerando os impactos desta concessão também sobre o GIG, sobre o qual a INFRAERO detém robusta participação acionária, e o bom funcionamento do sistema;



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Carlos Portinho

- c) Revisão da matriz de riscos do contrato, EVTEA e Edital, considerando não somente a recente cassação da Licença Prévia requerida pela INFRAERO para as obras de segurança, assim como, por oportuno também, os riscos sanitários agravados pela nova onda da pandemia de covid-19 (Omicron) que o mundo enfrenta, que afeta diretamente o setor aéreo e as suas projeções que exigem imediata atualização.
- d) Avaliação do Impacto Econômico sobre o transporte de cargas no GIG em razão do maior aproveitamento do SDU para voos domésticos e internacionais como propõe a Concessão, e os seus reflexos e eventuais prejuízos sobre a arrecadação de impostos pelo Governo Federal no GIG, também sobre o resultado da INFRAERO que detém participação acionária no GIG, bem como o impacto nos custos dos produtos e frete para a população do Estado do Rio de Janeiro devido à redução de voos domésticos e internacionais no GIG;
- e) Estudo e Avaliação do Impacto sobre o GIG devido à liberação de voos internacionais para o SDU como propõe a Concessão, e possíveis reflexos no equilíbrio econômico-financeiro no contrato de Concessão do GIG em curso;
- f) Estudo de Impacto Viário e de Vizinhança para o volume de passageiros estimado em 15 milhões/ano para o SDU nessa Concessão, apresentando também o estudo de mobilidade;
- g) Estudo de Impacto de Vizinhança, Viário e a eventual necessidade de limitação de movimentos e passageiros no aeroporto de Jacarepaguá;
- h) Estudo de Viabilidade Técnica das Obras de Engenharia exigidas no Edital para adequação das inconformidades do SDU e o seu Impacto Ambiental;
- i) Estudo dos impactos sobre as áreas militares vizinhas, Escola Naval, COMAER, certificando ademais a garantia da segurança nacional em razão do aumento de movimentos sobre o Arsenal Militar da Marinha;



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Carlos Portinho

- j) Apresentação dos Projetos das Obras de Engenharia e comprovação da sua Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental em relação à Concessão do SDU, tanto para atender *inconformidades* de Segurança Aeroviária (R.E.S.A), quanto para a ampliação do terminal de passageiros, obras viárias e a oferta de estacionamento;
- k) Exibição das Licenças Ambientais para as obras que exige o Edital para o SDU, e prévia elaboração de EIA/RIMA;

CONCLUSÃO

Por final, requer:

- i.) Seja deferida a **liminar em sede cautelar**, *Inaudita Altera Pars*, para suspender o Edital e o processo licitatório, com as providencias acima requeridas, até que sejam apresentados os Estudos, Documentos e as Informações requeridas no item 68 acima, alíneas “a” até “k”, apresentando especialmente os Estudos e Impactos suscitados, bem como os Projetos de Engenharia e Licenças Ambientais pertinentes, de modo a prover maior segurança jurídica ao investidor, proteção a sociedade e ao meio ambiente, atendendo ao princípio da boa-fé objetiva e do interesse público e social;
- ii.) Seja dada ciência desta representação as Autoridades Jurisdicionadas citadas no cabeçalho e intimadas a adotar as providencias requeridas nas alíneas “a” até “k” acima,

Assim satisfeito, seja julgada procedente presente representação, mantendo-se a liminar concedida, para:



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Carlos Portinho

iii.) Diante da grave crise econômica e sobretudo especificamente da crise que abate o setor aéreo mundial, suspensão por um ano o processo de Concessão para que se busque a maior concorrência e o melhor preço em condições normais e no cenário de retomada pós pandemia, gerando maior eficiência, economicidade e resultado ao poder público;

e/ou

iv.) Ajustado o Edital para limitar em 8,5 milhões de passageiros/ano a capacidade do Aeroporto *Santos Dumont* (média histórica), até que sejam concluídas todas as obras e licenças demandadas pela Concessão; E alcançado, na soma de passageiros dos aeroportos GIG e SDU, 30 milhões de usuários/ano; ou, alternativamente, permitindo-se o aumento do limite de 8,5 milhões de passageiros/ano proporcionalmente ao aumento verificado da demanda no GIG a cada ano da Concessão;

v.) Ajustado o Edital, restringindo a operação de voos internacionais no Aeroporto *Santos Dumont* até que a soma dos passageiros/ano nos dois aeroportos GIG e SDU alcance 30 milhões de passageiros/ano, quando não deverá ser exigida qualquer regulação;

vi.) Restringido no Edital o volume de passageiros e movimentos no aeroporto de *Jacarepaguá*, conforme o Estudo de Impacto Viário, de Mobilidade, de Vizinhança e Ambiental permitir;

vii.) Em qualquer hipótese, e alternativamente, garantido no Edital e Estudos (EVTEA) a harmonia entre o Sistema Multiaerportos da cidade do Rio de Janeiro, com as restrições necessárias para tanto, tendo como parâmetro o volume de passageiros ou mesmo a vocação dos aeroportos ou limitação de alcance territorial dos voos;



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Carlos Portinho

viii.) Excluídos do Bloco RJ/MG os três aeroportos de Minas Gerais, permitindo a maior concorrência no certame por reduzir com isso os riscos do negócio;

Em acréscimo, aduzimos os links⁵ da “sessão de debates” realizada pelo Senado Federal no dia 22 de outubro de 2021, para que assim se considere parte integrante desta Representação para todos os efeitos legais e de direito.

Finalmente, requer que todas as notificações e intimações acerca do movimento e atos processuais desta Representação, sejam dirigidos, sob pena de nulidade, a:

- **CARLOS PORTINHO**, Senador da República, inscrito no CPF n. 025.229.117-40, com endereço funcional na Praça dos Três Poderes, Anexo II, Ala Teotônio Vilela, Gabinete 19, CEP n. 70165-900, Brasília, DF;
- **CAROLINA MEIRELLES RODRIGUES A. DE CARVALHO**, advogada inscrita na OAB/RJ sob o nº 91.746, endereço eletrônico: carolina.rodriques@rodriguesfernandes.adv.br e **ANA LUIZA FERNANDES SANTANNA**, advogada inscrita na OAB/RJ sob o nº 101.692, endereço eletrônico: analuiza.fernandes@rodriguesfernandes.adv.br, ambas do RODRIGUES & FERNANDES ADVOGADOS, CNPJ 19.103.468/0001-30, situado na Av. Evandro Lins e Silva, n. 840, Grupo 1007, Barra da Tijuca, Rio de Janeiro – RJ, CEP: 22.631-470.



Carlos Francisco Portinho

Senador da República - RJ

⁵ <https://www.youtube.com/watch?v=gs6IoufhUHI>
<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/sessao-plenaria/-/pauta/24767>

PROCURAÇÃO

OUTORGANTE:

CARLOS FRANCISCO PORTINHO, brasileiro, senador da república, casado, inscrito no CPF nº 025.229.117-40 e na OAB/RJ sob nº 91.945, com endereço funcional na Praça dos Três Poderes, Anexo II, Ala Teotônio Vilela, Gabinete 19, CEP n. 70165-900, Brasília, DF.

OUTORGADOS:

CAROLINA RODRIGUES A. DE CARVALHO, advogada inscrita na OAB/RJ sob o nº 91.746, endereço eletrônico: carolina.rodrigues@rodriguesfernandes.adv.br e **ANA LUIZA FERNANDES SANTANNA**, advogada inscrita na OAB/RJ sob o nº 101.692, endereço eletrônico: analuiza.fernandes@rodriguesfernandes.adv.br, ambas do RODRIGUES & FERNANDES ADVOGADOS, CNPJ 19.103.468/0001-30, situado na Av. Evandro Lins e Silva, n. 840, Grupo 1007, Barra da Tijuca, Rio de Janeiro – RJ, CEP: 22.631-470.

PODERES: Representar o Outorgante em Juízo ou fora dele, outorgando-lhes os poderes da cláusula "*ad judicium*" e "*ad judicium et extra*" " e todos os demais poderes para praticar quaisquer atos judiciais e extrajudiciais, em especial perante o Tribunal de Contas da União, podendo inclusive protocolar requerimentos, acompanhar e peticionar em processos administrativos e judiciais, substabelecer e agir em nome do Outorgante na defesa dos seus interesses, de forma a praticar todos atos necessários ao fiel e cabal desempenho do presente mandato.

Rio de Janeiro, 11 de Janeiro de 2022.



CARLOS FRANCISCO PORTINHO