



ORGANIZAÇÕES HÍBRIDAS NA CONCESSÃO DE AEROPORTOS BRASILEIROS: UMA ANÁLISE À LUZ DO INSTITUCIONALISMO

HYBRID ORGANIZATIONS IN THE CONCESSION OF BRAZILIAN AIRPORTS: AN ANALYSIS BASED ON THE INSTITUTIONAL THEORY

Lílian Bambirra de Assis¹
<https://orcid.org/0000-0002-1475-4183>
Uajará Pessoa Araújo²
<https://orcid.org/0000-0003-1288-1514>
Bruno de Almeida Matos³
<https://orcid.org/0000-0003-2020-6076>
Jaqueline Daniela de Oliveira Fonseca⁴
<https://orcid.org/0000-0001-5784-9919>

Recebido em: 04 jan. 2024
Aceito em: 29 jan. 2024

Como citar este artigo: BAMBIRRA DE ASSIS, L.; PESSOA ARAÚJO, U.; DE ALMEIDA MATOS, B.; DANIELA DE OLIVEIRA FONSECA, J. ORGANIZAÇÕES HÍBRIDAS NA CONCESSÃO DE AEROPORTOS BRASILEIROS: UMA ANÁLISE À LUZ DO INSTITUCIONALISMO: HYBRID ORGANIZATIONS IN THE CONCESSION OF BRAZILIAN AIRPORTS: AN ANALYSIS BASED ON THE INSTITUTIONAL THEORY. **Revista Visão: Gestão Organizacional**, Caçador (SC), Brasil, v. 13, n. 1, p. e3384-e3384, 2024. DOI: 10.33362/visao.v13i1.3384. Disponível em: <https://periodicos.uniarp.edu.br/index.php/visao/article/view/3384>.

Resumo: Para administrar alguns aeroportos brasileiros, optou-se pelas Sociedades de Propósito Específico, forma de organização híbrida que reúne empresas de diferentes setores para gerenciar os terminais, junto à INFRAERO, impondo a participação de uma empresa pública no ajuste. Esse trabalho analisou o processo de formulação e funcionamento da concessão dos terminais e os contratos oriundos destas licitações, considerando os pressupostos da Teoria Institucional. Foi realizada uma pesquisa documental envolvendo os documentos de concessão dos aeroportos, reportagens sobre o tema e sites das organizações

¹ Doutora em Administração pela Universidade Federal de Minas Gerais. Professora do CEFET-MG. E-mail: lilianbassis@hotmail.com.

² Doutor em Engenharia de Produção pela Universidade de São Paulo. Doutor em Administração pela Universidade Federal de Lavras. Professor do CEFET-MG. E-mail: uajara@yahoo.com.br.

³ Mestre em Administração pelo CEFET-MG. E-mail: brunoalmatos@gmail.com.

⁴ Doutoranda em Administração pela Universidade Federal de Minas Gerais. Mestre em Administração pelo CEFET-MG. E-mail: jaquelinedaniella@yahoo.com.br.

envolvidas. Considerando que se trata de um ajuste firmado por meio de contrato formal, encontram-se pontos oriundos dessa relação que se enquadram nas abordagens da Teoria Institucional, sobretudo, os riscos e oportunismos da perspectiva econômica e práticas isomórficas de desempenho, da vertente sociológica. Observa-se, ainda, o reforço da instituição da modernização e eficiência da administração pública, advinda do setor privado.

Palavras-Chave: Teoria Institucional. Organizações híbridas. Aeroportos brasileiros. Sociedades de propósito específico. Concessões.

Abstract: For management some Brazilian airports, the Special Purpose Companies were chosen, a form of hybrid organization that unites companies from different sectors to manage the terminals, beside to INFRAERO, imposing the participation of a public company in the adjustment. This paper analyzed the process of elaboration and operation of the concession of the terminals and contracts related, considering the Institutional Theory assumptions. Documentary research was conducted involving the documents of concession, reports on the theme and websites of the organizations. Considering that this is an agreement signed by means of a contract, there are points from this relationship that fall within the approaches of the Institutional Theory, above all, the risks and opportunism of the economic perspective and isomorphic practices of performance, of the sociological aspect. It is also observed the intensification of the institution of modernization and efficiency of public administration.

Keywords: Institutional theory. Hybrid organizations. Brazilian airports. Special purpose companies. Concessions.

INTRODUÇÃO

Necessitando ampliar a capacidade e modernizar os aeroportos brasileiros, o Governo Federal, por meio da INFRAERO (Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária) e BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social), lançou o programa de concessão de aeroportos federais, em 2011, autorizando a construção, pela iniciativa privada, do aeroporto da cidade de São Gonçalo do Amarante, no Rio Grande do Norte. Entre os anos de 2012 e 2017, foram concedidos outros nove aeroportos. Os requisitos de experiência operacional estabelecidos nos editais levaram a uma disputa entre consórcios de empresas de diferentes ramos de atividade, muitas delas, estrangeiras.

Estes consórcios foram instituídos na forma de Sociedades de Propósito Específico (SPE), que são hibridismos constituídos de empresas, escolhidos para administrarem os terminais. Atualmente, são crescentes os esforços conjuntos de duas ou mais organizações para obter vantagens competitivas de diferentes tipos. Essas junções de diferentes empresas levam à formação das organizações híbridas, embora haja uma variedade de denominações possíveis. Diante do aprofundamento dos estudos acerca do tema, os autores passam a considerar, também, a participação de órgãos públicos e organizações sem fins lucrativos nesse tipo de empreendimento, juntamente com parceiros privados (MOE; KOSAR, 2011; PERETTI, et

al, 2010; WILLIAMSON, 1991; YOSIMOTO et al., 2016). Um fator relevante a ser apontado nos casos dos editais analisados e que diferencia essa concessão, é a participação obrigatória da INFRAERO como sócia da SPE detendo 49% de participação.

Dessa forma, este artigo tem por objetivo analisar o processo de formulação e funcionamento da concessão, bem como os contratos relativos a esse tipo de ajuste, considerando os pressupostos da Teoria Institucional. Para tanto, pretende-se avaliar tais arranjos organizacionais sob a luz das três vertentes do Institucionalismo: política, econômica e sociológica, buscando semelhanças entre tal teoria e a amostra de documentos estudada. Esse trabalho concentrar-se-á em discutir as concessões efetuadas entre os anos de 2012 e 2013, devido ao arranjo organizacional específico solicitado para que os interessados fizessem parte dos leilões de concessão. Para tanto, foi implementada uma pesquisa documental nos editais e respectivos anexos e contratos das concessões nesse período. Após as análises de tais documentos, foi possível observar claramente a racionalidade limitada e o oportunismo da vertente econômica presente nos contratos, que tentam antever e coibir algumas práticas não desejadas pelos dois lados e ainda, a instituição da modernização do setor público no Brasil, explicada pelo aspecto sociológico da Teoria Institucional.

Considera-se que este trabalho é relevante por refletir sobre a avaliação sobre a conveniência desses tipos de contratação e arranjo adotados nessas concessões, considerando ser algo relativamente novo para a Administração Pública brasileira e para identificar o que pode ser otimizado na forma de regulação estabelecida e nos respectivos editais e contratos, a fim de melhorar a eficiência do setor, que leva à melhora na satisfação dos usuários. Ressalta-se que o transporte aeroportuário é de grande importância para o Brasil, visto as proporções continentais do seu território e pela geração de empregos e renda da atividade. Para corroborar tal afirmação, destaca-se que em 2018, foram gerados 2,1 milhões de empregos diretos e indiretos pelo setor e pouco mais de 118,6 milhões de passageiros foram transportados, em voos nacionais e internacionais, partindo dos terminais brasileiros (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS AÉREAS [ABEAR], 2019).

Nas seções seguintes, serão apresentados os contextos das organizações híbridas e dos aeroportos brasileiros e suas respectivas concessões, bem como uma revisão sobre a Teoria Institucional, destacando o papel da instituição e as vertentes desses estudos. Em seguida, serão apresentadas a metodologia utilizada e as análises das concessões e contratos, segundo o Institucionalismo. Por fim, são feitas as considerações finais.

ORGANIZAÇÕES HÍBRIDAS

Formas organizacionais híbridas estão cada vez mais presentes. No Brasil, as privatizações e processos de fusão podem ter gerado organizações diversas híbridas (WOOD

JR, 2010). Segundo Peretti *et al.* (2010), apesar de bastante utilizado, o conceito de organizações híbridas é relativamente novo e de entendimento diversificado na literatura acadêmica. Quando se reflete sobre arranjos organizacionais intermediários, as formas híbridas não possuem vocabulário estabilizado. Além de híbridas, podem-se verificar os termos *clusters*, arranjos simbióticos, redes, cadeia de suprimento, cadeias produtivas, *filiière*, canais administrados, contratos não usuais, entre outros, para identificar esse tipo de organização.

Para Williamson (1991), o conceito se relaciona com as formas de governança, que são as bases institucionais nas quais a transação é decidida, negociada e executada. Nesse sentido, a transação ocorre quando um bem ou serviço é transferido por meio de uma interface distinguível, em que um estágio da atividade termina e outro se inicia. O autor considera que existem três possíveis tipos de governança: a de mercado, a hierárquica e a híbrida. Elas se diferenciam com relação ao nível de confiança no cumprimento dos acordos e ao nível do controle exercido sobre a negociação. No mercado, os níveis de confiança são altos e os preços ajustam os desequilíbrios que possam ser apresentados, há pouca necessidade de controles administrativos e os contratos são cumpridos sem riscos de comportamento oportunista. Por outro lado, a solução hierárquica ocorre quando existem falhas no mercado, sendo necessário grande controle administrativo.

Ainda conforme Williamson (1991), as formas híbridas ocorrem quando há incentivos medianos, uma vez que existem falhas que impossibilitam a utilização de soluções de mercado. Nesse tipo de governança é preciso que exista coordenação entre as partes envolvidas para que se possa obter uma governança eficiente para as partes. Para Wood Jr (2010), o conceito de organizações híbridas emergiu nos campos da gestão pública e das organizações sem fins lucrativos na década de 2000 e se relaciona com as organizações que operam na interface entre o setor privado e o setor público. Moe e Kosar (2011) definem as organizações híbridas vinculadas ao setor público como quase governamentais. Os autores consideram que podem existir diferentes categorias de organizações quase governamentais e que as mesmas podem ser úteis como ferramenta analítica, entretanto, consideram que tais categorias são artificiais visto que as diferenças entre as mesmas são bastante frágeis. Koppell (2003) afirma que as organizações híbridas vinculadas ao setor público crescem na proporção em que as funções governamentais vêm sendo delegadas a novas entidades que possuem características de organizações dos setores público e privado.

Devido às suas características, as SPE constituídas para a administração dos aeroportos concedidos estudados neste trabalho, que serão discutidas na próxima seção desse trabalho, podem ser consideradas organizações híbridas, uma vez que são formadas por um arranjo organizacional que incorpora diversas empresas incluindo uma estatal, que possuem culturas organizacionais próprias e operam em lógicas distintas.

AEROPORTOS BRASILEIROS

Atualmente existem 155 aeroportos em atividade no Brasil. Desses, 67 são federais e até 2011 todos esses aeroportos eram administrados pela INFRAERO – Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - empresa pública federal responsável pela construção, manutenção e operação desses terminais (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA [IPEA], 2010). A demanda por transporte aéreo vem crescendo continuamente nos últimos 15 anos no país. Somente entre os anos de 2003 e 2013, a movimentação de passageiros passou de 71,2 milhões para 196,6 milhões por ano (YOSIMOTO et al., 2016). Juntamente com o crescimento da demanda pode-se verificar que o papel dos aeroportos na sociedade atual vai além da simples movimentação de passageiros. Os aeroportos vêm se tornando entrepostos de comércio, serviços e negócios, perdendo a imagem de meros pontos de conexão entre diferentes modos de transporte. Essa nova configuração exige grande capacidade de modernização da administração e das estruturas física dos terminais aeroportuários (IPEA, 2010).

Segundo Yosimoto et al. (2016), a ampliação da infraestrutura aeroportuária administrada pela INFRAERO não acompanhou o crescimento da demanda e já em 2009 vários aeroportos operavam acima de sua capacidade nos horários/dias de pico. Diante desse cenário, e com a aproximação da Copa do Mundo de 2014 e das Olimpíadas do Rio de Janeiro em 2016, que exigiriam maior infraestrutura de transporte aéreo nacional e internacional, o Governo Federal solicitou estudos ao BNDES para modelar projetos de concessão dos aeroportos brasileiros à iniciativa privada. Por meio da Secretaria de Aviação Civil (SAC) e da Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) foram lançados, em 2011 e 2013, editais para as concessões de aeroportos administrados pela INFRAERO.

O edital 1/2013 contemplava o Aeroporto Internacional Antônio Carlos Jobim (Galeão), localizado na cidade do Rio de Janeiro; e Aeroporto Internacional Tancredo Neves, localizado em Confins/MG. Os aeroportos Presidente Juscelino Kubitschek (Brasília/DF), Governador André Franco Montoro (Guarulhos/SP) e Viracopos (Campinas/SP) foram contemplados no edital 2/2011. À época do lançamento do edital, esses três últimos terminais respondiam por 30% do movimento de passageiros nos aeroportos brasileiros. Ambos os editais possuíam diversas especificações com relação à capacidade técnica e operacional dos participantes dos leilões, sendo que as mais relevantes para esse trabalho estão elencadas a seguir.

Nos editais lançados em 2011 e 2013, consta a obrigação de se formar SPE da qual a INFRAERO deve possuir no máximo 49% das ações, bem como indicar membros para o conselho de administração e fiscal das Sociedades. Poderiam participar dos leilões pessoas jurídicas brasileiras ou estrangeiras, entidades de previdência complementar e fundos de investimento, isoladamente ou em Consórcio. Se a participação fosse efetuada por meio de

consórcios, o operador aeroportuário deveria possuir no mínimo 10% de participação no Consórcio que fará parte da SPE. Esse operador deveria possuir experiência mínima de 5 anos na operação de aeroportos com processamento mínimo de 5 milhões de passageiros anuais em pelo menos um ano nos últimos 10 anos. A qualificação técnica da INFRAERO não poderia ser computada.

Na prática, essa exigência técnica excluía todos os operadores brasileiros do leilão, pois, com exceção da INFRAERO, nenhum operador nacional possuía operações que atendiam às exigências dos editais. Cada consócio só poderia operar um dos aeroportos que seriam concedidos. A mesma empresa não poderia participar de mais de um consócio que disputaria a concessão. Seria declarado vencedor do lote concedido, o participante que oferecesse maior valor pelo direito de explorar o aeroporto concedido pelo período de 25 a 30 anos, conforme o edital. O leilão de concessão do edital 2/2011 foi realizado em 06 de fevereiro de 2012, e teve como vencedores os consórcios indicados no Quadro 1. O valor total pago pelos vencedores do leilão foi de 24,5 bilhões de reais, com um ágio total de 347% sobre o valor mínimo solicitado, que era de 5,4 bilhões de reais.

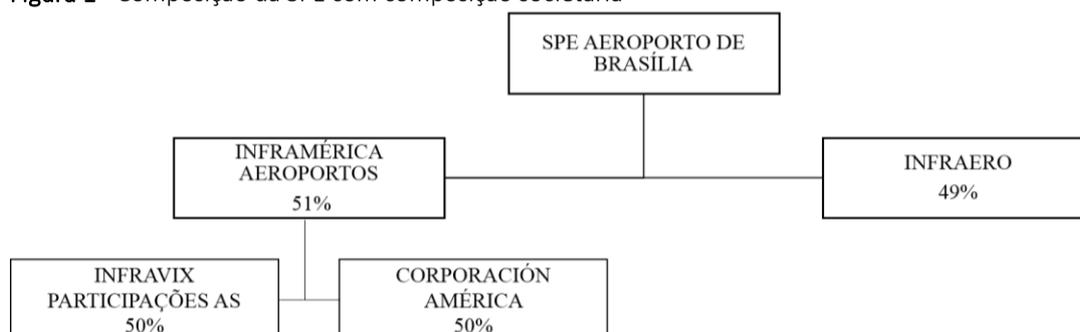
Quadro 1 - Aeroportos por consócio vencedor do leilão 2/2011

Aeroportos	Consórcio Vencedor	Composição Acionária
Presidente Juscelino Kubitschek (Brasília/DF)	Consórcio Inframérica Aeroportos	Infravix Participações S.A. e Corporación América S.A.
Governador André Franco Montoro (Guarulhos/SP)	Consórcio Invepar-ACSA	Investimentos e Participações em Infraestrutura S.A. e a Airports Company South Africa SOC Limited.
Viracopos (Campinas/SP)	Consórcio Aeroportos Brasil	Triunfo Participações e Investimentos S.A., UTC Participações S.A. e Egis Airport Operation.

Fonte: Elaborado pelos autores com dados da ANAC (2021).

O leilão de concessão do edital 1/2013 foi realizado em 22 de novembro de 2013. O valor total pago pelos vencedores do leilão foi de 20,8 bilhões de reais, o que representa um ágio de 251% sobre o valor mínimo solicitado, que era de 5,9 bilhões de reais.

A composição da SPE do Aeroporto Presidente Juscelino Kubitschek (Brasília/DF) ficou com a seguinte configuração, apresentada na Figura 1.

Figura 1 - Composição da SPE com composição societária

Fonte: Elaborado pelos autores com dados da ANAC (2021).

Os leilões foram considerados bem-sucedidos, devido à intensa competição entre os participantes e o grande ágio pago sobre o valor inicialmente solicitado nos editais. Após os leilões, a INFRAERO tornou-se a sócia minoritária, com 49% de participação nas SPE. Entretanto, se considerada a participação individual, a empresa pública seria a maior participante das concessões, assumindo assim, a maior parte dos custos e resultados da concessão.

TEORIA INSTITUCIONAL

Na visão de Tolbert e Zucker (2010), o marco inaugural da Teoria Institucional foi o artigo de Meyer e Rowan de 1977, intitulado “*Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony*”. Nesse trabalho, os autores já alertam que as estruturas formais de muitas organizações da era pós-industrial refletem o mito ao invés das necessidades das suas atividades de trabalho. Assim, as organizações são forçadas a adotar práticas determinadas por conceitos racionais de trabalho institucionalizados na sociedade (MEYER; ROWAN, 1977). Almeida, Brandão e Costa (2015) complementam que tal obra, dentre outras à época, ocupou-se em demonstrar como o macroambiente impacta os acontecimentos em menor escala.

Dessa forma, tal teoria não coaduna com a premissa de que o indivíduo toma decisões puramente racionais, baseadas unicamente em critérios técnicos. Além da busca pela eficiência, há pressões institucionais e externas que impactam as escolhas dos gestores, conforme Guerra e Ichikawa (2011, p. 342), que corroboram essa visão, ao discorrer sobre o impacto que essas construções sociais têm perante o sujeito, “indo assim contra a perspectiva racionalista do homem, segundo a qual esse realiza suas escolhas de modo totalmente consciente”. Diante disso, a Teoria Institucional pode explicar porque fatores institucionais são considerados nas decisões das organizações, a fim de atender às exigências do meio externo (SANTOS; PORTO, 2013).

Santos e Porto (2013, p.160) exemplificam que as instituições podem ser “procedimentos, protocolos, normas e convenções” e a Teoria Institucional busca conhecer tais

elementos, da sua criação à decadência. Tolbert e Zucker (2010) discorrem que as tipificações surgem como comportamentos rotineiros com o intuito de resolver algum impasse vivenciado por um ator ou grupo de atores e que à medida que seus significados são difundidos, ultrapassam a fronteira desse grupo. Meyer e Rowan (1977) lembram que essas regras institucionalizadas podem ser deliberadas pelo grupo ou sustentadas pela opinião pública ou até mesmo por forças legais. As instituições necessariamente abarcam obrigações normativas e sempre veem a vida em sociedade como fatos que devem ser considerados pelos atores.

Desse modo, Guerra e Ichikawa (2011), defendem que a Teoria Institucional leva à compreensão de como os processos e interações sociais condicionam a reflexão e a ação dentro das organizações. Para Almeida, Brandão e Costa (2015), a Teoria é relevante para a gestão organizacional, pelo fato da própria organização ser, também, um lugar de intervenções sociais, culturais e políticas e não apenas de ações formalmente planejadas. Ao se intensificar os estudos acerca da Teoria Institucional, algumas divisões foram propostas. Dentre elas, há o institucionalismo sociológico, econômico e político. Essas abordagens auxiliam na explanação de alguns acontecimentos sociais e tendem a ser subdivididas em novo e velho institucionalismo.

VERTENTE SOCIOLÓGICA

Em relação ao institucionalismo sociológico, sua primeira versão data da década de 1950, quando os estudos elegeram a organização como unidade de análise. Desse modo, a liderança era a responsável por transmitir os valores a serem compartilhados pelos membros. As relações informais e coalizões eram avaliadas, a fim de justificar as incoerências entre os fatos e suas explicações. Nesse período, é iniciada uma série de mudanças de ordem produtiva – como fusão e internacionalização - e social, o que acarreta um desenvolvimento nos estudos organizacionais. Tais trabalhos consideravam que essa estrutura era a ligação entre o indivíduo e a sociedade.

Já no neoinstitucionalismo, a barreira da organização é desfeita, expandindo-se o olhar para o ambiente, a partir do conceito de instituição, já citado, em meados dos anos 1970. Nesse contexto, admitia-se que as organizações têm o papel tanto de receber e fornecer bens e serviços, como símbolos e valores partilhados. As instituições levam à homogeneidade das organizações, considerando que elas determinam as ações que devem empreender, de acordo com as modificações impostas pelo ambiente. Assim, nasce a legitimidade: as organizações assumem comportamentos aceitos na sociedade, por meio do isomorfismo (CARVALHO; VIEIRA; SILVA, 2005).

Almeida, Brandão e Costa (2015) complementam esse raciocínio, afirmando que a nova visão sociológica traz à tona a perspectiva social e rompe com espectro individual da

tomada de decisão nas organizações. Em seguida, lembram que um conjunto de organizações que criam um contexto reconhecido institucionalmente, compartilhando certas instituições, formam o chamado campo. Segundo os autores, o neoinstitucionalismo abrange diferentes formas de instituições, que podem levar as organizações a adotarem certas práticas que garantem mais a sua legitimidade que ganhos em eficiência.

VERTENTE ECONÔMICA

Quanto à vertente econômica, entende-se seu surgimento com os trabalhos de Thorstein Veblen, de 1898, que rejeitava as ideias da Economia Clássica, que posicionavam o homem como essencialmente racional e decisivo para a evolução da Economia. O autor introduziu a importância dos valores e costumes e a predominância da ação individual nos comportamentos econômicos. Portanto, para esses institucionalistas, a estrutura social definia o processo econômico, com base em questões culturais e históricas.

Por outro lado, para Levi e Menaldo (2014), os primeiros teóricos do Estado – como Thomas Hobbes (1588-1679) – foram os pioneiros do institucionalismo econômico, ao defenderem a criação de organismos governamentais que delimitassem a ação humana, em meio aos conflitos civis que vivenciavam. Assim, ao mesmo tempo em que haveria estabilidade social e crescimento econômico, o poder seria concentrado unicamente nas mãos dos governantes. Já nos séculos XVII e XVIII, destacam-se as ideias de Locke, Montesquieu e Rousseau, que buscavam uma mudança na governança entre governo e governados, a fim de que as necessidades da população fossem atendidas. A abordagem econômica perdeu força em meados do século XX, pelo fato de ter retratado mais pesquisas empíricas, não se preocupando em reunir embasamentos teóricos para consolidar a teoria (CARVALHO; VIEIRA; SILVA, 2005).

O novo institucionalismo econômico surge na década de 1970, considerando ainda, alguns temas relacionados ao pensamento neoclássico da Economia, como a teoria de custo de transação. Nesse contexto, considera que o ambiente institucional define os contratos a serem celebrados entre as firmas; que a governança explica como as organizações competem ou cooperam e que as ações do indivíduo são direcionadas pelo oportunismo e sua racionalidade limitada (CARVALHO; VIEIRA; SILVA, 2005). Segundo Levi e Menaldo (2014), os novos institucionalistas mesclam práticas de escolha racional com as influências das instituições formais e informais, que refletem nas ações individuais e coletivas.

North (1996) defende que a teoria econômica neoclássica, mesmo com modelos matemáticos robustos, ainda não consegue abarcar os problemas sociais, frente ao dinamismo típico da atualidade, relembrando os ideais schumpeterianos de evolução. Novamente, sustenta que a incerteza, o tempo histórico e as tradições influenciam o comportamento do

sujeito.

VERTENTE POLÍTICA

Por fim, no tocante à vertente política do institucionalismo, seus primórdios datam do final do século XIX e início do século XX e possuíam relação com o direito constitucional e filosofia moral, destacando normas legais e organização administrativa do aparelho governamental. Naquele momento, os estudiosos do tema desenvolviam exames históricos para compreender as raízes dos regimes específicos e a confrontar a variedade de ações de governança realizadas para sanar as dificuldades. Entretanto, o foco foi canalizado para aspectos subjetivos, envolvendo relacionamentos informais, poder e comportamento. O interesse pelas organizações que regem a política e suas regras ocorre a partir da década de 1970, buscando a esclarecer a relevância dos simbolismos e a autonomia dessas.

Para Meza (2016), o neoinstitucionalismo político resgata a importância do Estado como o produtor de leis, de estabilidade e de integração política na sociedade. Desse modo, as instituições são classificadas em formais – as regras escritas e se relacionam ao poder coercitivo - e informais – que não são expressas, sendo preservadas nos usos e costumes. Astiz (2015) argumenta que as instituições são consideradas produtos da atuação humana e, portanto, os resultados políticos refletem no comportamento dos atores, que é direcionado pelas seguintes bases: possuem gostos fixos e buscam maximizar o alcance de suas preferências, por meio de ações cuidadosamente planejadas.

Há, ainda, uma visão de que o fortalecimento da sociedade burocrática moderna leva a considerar a abordagem política do institucionalismo, haja vista que os atores políticos e econômicos são organizações formais. Nos dias de hoje, observa-se que o novo institucionalismo político privilegia a teoria positiva – decisão e relação entre estrutura e resultados nas instituições nacionais - e a teoria dos regimes – organizações internacionais (CARVALHO; VIEIRA; SILVA, 2005).

MATERIAL E MÉTODOS

Para se alcançar os objetivos desse trabalho, optou-se por uma pesquisa qualitativa e descritiva. Segundo Taylor, Bogdan e DeVault (2016), um bom estudo qualitativo mescla um entendimento em profundidade de uma situação particular com conhecimentos teóricos gerais que ultrapassam esse cenário particular. Para tanto, foi realizada uma pesquisa bibliográfica, que permitiu um levantamento dos conceitos e ideias acerca da Teoria Institucional, das organizações híbridas e da situação dos aeroportos nacionais contidos na literatura.

Também foi empreendida uma pesquisa documental, que, conforme defendem

Marconi e Lakatos (2010), é a coleta de dados exclusivamente de documentos que constituem fontes primárias, por meio da análise dos editais e contratos de concessão dos aeroportos brasileiros, nos anos de 2012 a 2013, que compreendem os ajustes com as SPE, bem como reportagens correlatas e sites das organizações envolvidas. Foram analisados dois editais: o 2/2011 que englobou a concessão dos terminais Presidente Juscelino Kubitschek (Brasília/DF), Governador André Franco Montoro (Guarulhos/SP) e Viracopos (Campinas/SP); e o 1/2013, referente ao leilão da gestão dos aeroportos internacionais do Rio de Janeiro (Galeão) e de Belo Horizonte, localizado na cidade de Confins (MG).

Tais terminais foram escolhidos pelo fato de serem responsáveis por um volume significativo de passageiros transportados no país: os aeroportos da licitação 02/2011 movimentaram cerca de 52 milhões de pessoas no ano do lançamento do edital, enquanto Galeão e Confins somam 11,3 milhões de passageiros em 2012, conforme dados dos anuários da ANAC de 2011 e 2011, respectivamente (2023). Destaca-se, ainda, que estas foram umas das primeiras concessões de terminais que ocorreram dentro do modelo de SPE analisado, sendo posteriores apenas ao leilão do aeroporto de Natal (RN), que teve o primeiro contrato assinado em 28/11/2011. Os anexos dos editais também foram consultados pois também apresentam exigências relativas às empresas concorrentes e à execução do contrato, como capacidades financeira e técnica e garantias.

Do edital 02/2011, foram originados três contratos e do 01/2013, foram firmados dois ajustes, um para cada terminal envolvido. Os editais, anexos e contratos foram obtidos por meio do sítio eletrônico da ANAC. Foi realizada uma verificação dos itens e cláusulas dos documentos da licitação a fim de identificar pontos semelhantes entre as formalidades apresentadas e os pressupostos da Teoria Institucional, baseando-se nas vertentes sociológica, econômica e política desse arcabouço teórico já discutidas. As notícias veiculadas e as páginas eletrônicas das entidades descrevem fatos que demonstram como tal regulação evoluiu ao longo do tempo, evidenciando como se deu o cumprimento dos acordos iniciais, entre Governo Federal e as Sociedades de Propósito Específico.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os processos de concessão aqui relatado demonstram a transformação implementada no setor aeroportuário nacional, por meio da abertura do mercado ao setor privado. Foi um fato político a decisão de passar a sua administração a terceiros, por meio de concessões – com participação da INFRAERO, no caso dos terminais - e de normas reguladoras, impostas pelo Governo. As concessões dos aeroportos citados nesse trabalho foram legitimadas por estudos que demonstraram a ineficiência da INFRAERO em ampliar a infraestrutura e melhorar o atendimento nos aeroportos concedidos. Outra fonte de legitimação foi a adoção do discurso de modernização da administração pública e de atração de investimentos privados adotados

pelo governo federal.

Os estudos contratados pelo BNDES analisaram, além da viabilidade econômica, as relações de governança entre poder público e empresas do setor e as comparou com as estruturas regulatórias existentes em outros países. A atuação do BNDES juntamente à SAC e ANAC mostra o papel das organizações políticas no país, em suas ações de fomento à infraestrutura, subsídios e regulação e controle, reforçando as premissas do neoinstitucionalismo político. Analisando as notícias veiculadas no site da concessionária BH Airport, que administra o aeroporto internacional de Belo Horizonte/MG, verifica-se o papel de regulamentação do Poder Público, tendo em vista a determinação sobre os papéis de cada um dos terminais da região metropolitana de Belo Horizonte. Enquanto o aeroporto internacional de Belo Horizonte, localizado na cidade de Confins, atende voos de grande porte nacionais e internacionais, o aeroporto da Pampulha, localizado no município de Belo Horizonte, opera apenas com aviação executiva e voos regionais dentro do estado de Minas Gerais (BH AIRPORT, 2017b).

Em relação aos contratos, propriamente ditos, nota-se o arcabouço legal sendo aplicado, bem como a superioridade do poder público, ao ter a prerrogativa de dirimir possíveis divergências e de aplicar penalidades ao sócio privado. Também se preocupa em definir o foro judicial para solucionar possíveis impasses durante a execução do contrato. Esse pilar institucional regulatório compreende regras legais e permite incentivar certos comportamentos e desencorajar outros. Observa-se claramente aqui que, as premissas do neoinstitucionalismo econômico de racionalidade limitada e oportunismo foram previstas pelo governo, ao determinar eventuais sanções às empresas, em caso de condutas não permitidas no ajuste. Assim, essa regulação também conta com mecanismos coercitivos que são geralmente coordenados por instituições investidas de mandato para cobrar o efetivo cumprimento do contrato (ROCHA; ÁVILA, 2015).

As regras para se habilitar para a participação do leilão fizeram com que operadoras aeroportuárias estrangeiras fossem as únicas capazes de comprovar capacidade técnica para assumir as operações aeroportuárias concedidas. Ao se tomar a decisão de se investir em um país estrangeiro, dois aspectos do ambiente regulatório são considerados pelas empresas: quais são "regras do jogo" e qual é sua efetiva aplicação - *enforcement* (ROCHA; ÁVILA, 2015). Foram então formadas *joint ventures* entre as operadoras estrangeiras e grandes empreiteiras nacionais para a participação nos leilões. Essa é uma estratégia para se entrar em um novo mercado: ao se firmar a associação entre as empresas nacionais e estrangeiras, as operadoras aeroportuárias conseguem ter acesso facilitado ao mercado nacional enquanto as empreiteiras se aproveitam de seus conhecimentos sobre o mercado local para ganhar experiência em uma nova área de negócio.

Por outro lado, com a participação acionária de 49% da INFRAERO, imposta pelos

editais de concessão, o governo federal tinha a intenção de aprimorar a eficiência da empresa que teria acesso, por meio de trocas organizacionais com as operadoras internacionais, a novas técnicas e práticas de gestão de aeroportos para assim conseguir melhorar sua performance na prestação de serviços bem como sua rentabilidade econômica. O objetivo de longo prazo seria o de transformar a empresa estatal em uma grande administradora de aeroportos em escala global (ARBEX, 2011).

O governo também tenta fomentar a competição entre os operadores restringindo nos editais que cada consócio só poderia administrar um aeroporto. As duas intenções do governo federal são respaldadas pelo conceito de Isomorfismo discutido na vertente sociológica da teoria neoinstitucional, reforçando a instituição de que as organizações ficam cada vez mais homogêneas, dentro do seu respectivo campo organizacional, sem aumento de eficiência, obrigatoriamente, como defendido por DiMaggio e Powell (1983), o que pode explicar os problemas de ineficiência do setor.

Outro ponto que revela a racionalidade limitada e as ineficiências, são as dificuldades e pedidos de devolução da concessão, por parte das concessionárias. Alegando que os estudos prévios superestimaram a quantidade de passageiros e das receitas e a defasagem das tarifas de embarque, a Inframérica optou por solicitar a devolução do aeroporto de São Gonçalo do Amarante (RN). Segundo a empresa, o modelo de privatização adotado trouxe dificuldades financeiras para a manutenção do empreendimento (DOCA, 2020). O novo leilão foi realizado em maio de 2023 e o contrato firmado em 12/09/2023, com o grupo Zurich Airport International, vencedor da licitação e que já administra outros terminais brasileiros, como os de Florianópolis/SC e Belo Horizonte/MG (ANAC, 2024). Decisão semelhante tomou a Aeroportos Brasil, que administra o terminal de Viracopos, em Campinas (SP). Nesse segundo caso, a concessionária já tinha processo de recuperação judicial e soma débitos em torno de R\$ 2,8 bilhões, sendo os maiores credores a ANAC (outorgas) e o BNDES (financiamentos). Há, ainda, obras que estavam previstas em contratos e que não foram finalizadas pela empresa (MANZOLI, 2020). A minuta de edital e os anexos para a nova concessão do terminal foram encaminhados ao Tribunal de Contas da União (TCU), em 09/03/2022, e aguarda manifestação do órgão (ANAC, 2024).

Ressalta-se que a devolução está prevista na Lei 13.448/2017, regulamentada pelo Decreto 9.957/2019, que objetivou sanar dificuldades para tal rescisão contratual, e que permitiu que a indenização pelos investimentos realizados pelas SPE e não amortizados pelo governo federal fossem pagos pela empresa vencedora da nova concessão. As atuais concessionárias devem manter o funcionamento dos terminais até a conclusão das relotações. Portanto, o que se observa é que mesmo diante da supremacia da INFRAERO para gerenciar o acordo e punir os parceiros privados, há processos para a devoluções dos terminais, que acarretaram readequações da legislação em favor dos parceiros privados, que sairão sem

grandes perdas financeiras.

A opção por conceder a administração dos aeroportos indica que os parceiros privados têm mais meios financeiros e operacionais para ampliar a capacidade desse tipo de transporte, buscando assim, reafirmar o equilíbrio do setor, adequando a oferta à demanda. Isso revela um dos pontos do neoinstitucionalismo econômico, defendido por North (1996), de que modelos tradicionais nem sempre são a solução, diante das constantes transformações as quais passa a sociedade atual. A decisão de terceirizar a gestão, por meio de contratos, demonstra claramente os pressupostos dos custos de transação, ao se considerar que além dos custos da operação, há outras questões a serem atendidas, como relacionamento com empresas de aviação, contratos de manutenção, gerenciamento do uso dos demais espaços, ou seja, atividades adicionais que impactam a rotina dos aeroportos. Dessa forma, o setor público pode ter avaliado que seria mais benéfico a todos que a administração dos terminais fosse repassada a outrem, que possui mais liberdade de ação.

Existe a possibilidade de oportunismo, de ambas as partes e, por tal motivo, os contratos já preveem mecanismos para tentar evitar esse tipo de intenção, como: a obrigação de que as comunicações oficializadas com comprovante de recebimento; o termo de compromisso firmado; a garantia contratual prestada pela concessionária; a definição pormenorizada do objeto do contrato e os riscos que se aplicam a cada uma das partes e as situações em que pode haver recomposição do equilíbrio econômico-financeiro.

Reportagem vinculada no site da BH Airport, que administra o aeroporto internacional de Belo Horizonte, em Confins (MG), demonstra que essa sociedade teve que realizar obras que, inicialmente, eram obrigação do Poder Público, a fim de modernizar a estrutura e possibilitar novos investimentos privados. Tais intervenções tiveram o custo de cerca de R\$ 100 milhões de reais e devido ao alto volume, a organização acionou e ganhou em juízo o direito de ter esse valor debitado da parcela anual a ser paga ao governo (BH AIRPORT, 2017a). Nesse ponto, mais uma vez, percebe-se que a INFRAERO arcou com custos, ainda que indireta e parceladamente, de obras que poderão gerar investimentos e retornos que beneficiarão, majoritariamente, os parceiros privados. Ressalta-se que as discordâncias entre BH Airport e ANAC persistem, tanto administrativo quanto judicialmente e, em dezembro de 2023, o Tribunal Regional da 1ª Região, em Brasília, determinou a convocação de árbitro de emergência, a fim de dirimir os impasses entre as duas partes. A arbitragem, que é uma possibilidade de resolução de conflitos fora do meio judicial, passou a ser prevista a partir de 27/12/2022, com o termo aditivo nº 10, que incluiu tal alternativa ao contrato assinado em 2014 (ZUBA, 2023).

Adicionalmente, pode se verificar que os atores não têm todas as informações necessárias à sua disposição para a tomada de decisão. Portanto, os contratos estabelecem os índices de reajustes de preços e têm a previsão de seus substitutos em caso de mudanças. Os

ajustes permitem ao poder público discordar do valor variável pago pela concessionária anualmente e requerer sua complementação, resguardada ampla defesa, podendo, inclusive, contratar auditoria externa para analisar o cálculo da parte variável. Exemplo dos imprevistos que podem ocorrer é a pandemia de Coronavírus que chegou ao Brasil em março de 2020 e que impôs uma queda significativa dos voos nacionais e internacionais, devido ao isolamento social e fechamento de fronteiras e aeroportos. As concessionárias, por meio da Associação Nacional das Empresas Administradoras de Aeroportos (Aneaa), pleiteiam revisão contratual, em decorrência da diminuição expressiva de receitas, a fim de recompor as perdas. Embora o governo federal já tenha realizado algumas ações para auxiliar as empresas - como prorrogação do pagamento das outorgas à Administração Pública, bem como tarifas e contribuições; suspensão do pagamento de financiamentos cedidos pelo BNDES e ampliação do prazo de reembolso de passagens - a Associação alega que não é suficiente, visto que a crise no setor deve se estender no médio prazo, devido à recessão mundial após o fim da epidemia (AMATO, 2020).

Há também o dever de a sociedade de propósito específico manter seguro com cobertura a terceiros – inclusive com danos morais – e a bens públicos. O Governo Federal também se resguardou em casos de mudanças no controle acionário, determinando que é necessária sua autorização prévia para tal evento e permitiu sua intervenção na concessão para manter o funcionamento dos terminais, chegando ao ponto de decidir pela extinção do contrato, se preciso for. Por fim, os instrumentos de contrato esclarecem sobre os bens reversíveis à Administração Pública, ao término do ajuste, independente do motivo. Com esses exemplos, fica visível a racionalidade limitada das partes, como apresentado no neoinstitucionalismo econômico e na teoria de custos de transação, que tentam se resguardar incluindo tais cláusulas nos contratos.

Por sua vez, a associação de diversas empresas para a participação nos leilões de concessão pode ser considerada uma tentativa de compartilhar os altos custos envolvidos em um grande empreendimento como um terminal aeroviário, bem como diluir o risco do empreendimento entre os parceiros. Ressalta-se também que a participação minoritária da INFRAERO diminui os riscos do negócio à organização, em comparação à situação anterior em que gerenciava isoladamente os terminais, retomando os pressupostos da teoria de custos de transação.

A instituição da eficiência oriunda do meio privado e a profissionalização do setor público e a incorporação de práticas de planejamento, ainda que incipientes, demonstram que a área tenta melhorar sua eficiência, atendendo ao anseio da população por melhores serviços e infraestrutura. Os estudos de viabilidade e medição de desempenho empreendidos pelo BNDES exemplificam essa noção de busca por melhor performance, pois procuraram entender o panorama aeroportuário e identificar as fontes dos problemas para propor ações que

sanassem de fato as dificuldades. Por tal motivo, os estudos prévios ao lançamento do leilão para a concessão foram sendo repetidos a cada rodada, reforçando, dessa maneira, a ideia compartilhada de que essas análises antecedentes auxiliam na construção de uma gestão mais eficiente, perdurando até os dias atuais, embora os responsáveis pelos estudos tenham mudado. Atualmente, as próprias concessionárias também realizam estudos para as novas concessões ou relicitação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Essa pesquisa propôs-se a analisar o processo de formulação e funcionamento da concessão de alguns aeroportos brasileiros, bem como os contratos relativos a esse tipo de ajuste, segundo os pressupostos da Teoria Institucional. Pensar o processo de concessão e formação das organizações híbridas nos terminais aeroportuários brasileiros sob o prisma do conteúdo institucional e neoinstitucional, mostra-se um exercício eficaz, pela identificação das práticas adotadas que são condizentes com as teorias citadas. As imposições institucionais efetuadas pelos editais de concessão foram fundamentais para que se moldasse as organizações híbridas participantes dos mesmos, das quais se pode citar: (a) as imposições da participação da INFRAERO como acionista das SPE criadas para a administração dos aeroportos concedidos, e; (b) a participação de operadoras aeroportuárias que possuíssem experiência mínima de 5 anos na operação de aeroportos com processamento mínimo de 5 milhões de passageiros anuais em pelo menos um ano nos últimos 10 anos.

Por outro lado, a participação de grandes empreiteiras nacionais nas concessões também pode ser considerada um fator facilitador para a entrada de empresas estrangeiras no mercado brasileiro, já que com um parceiro local seria possível compartilhar custos e diminuir os riscos da operação. Outro fator relevante para diminuir os custos das operações é a utilização de contratos que regulem a governança das SPE bem como a relação entre os seus sócios participantes, e a relação entre essas sociedades e as organizações envolvidas, conforme já citado na vertente econômica do neoinstitucionalismo. Mesmo diante da cautela adotada, as organizações híbridas formadas nas SPE já passam por questionamentos sobre sua estrutura. As dificuldades financeiras enfrentadas pelas empreiteiras brasileiras participantes dessas sociedades fizeram com que muitas considerassem a venda de sua participação acionária para o pagamento de dívidas. A INFRAERO, por sua vez, também passa por dificuldades econômicas, uma vez que não possui mais as receitas dos maiores aeroportos de sua rede e ao mesmo tempo, tem que honrar, como sócia, os compromissos de investimento assumidos pelas concessionárias que administram os aeroportos estudados.

Comparando o texto dos editais e contratos das concessões e notícias veiculadas na mídia eletrônica sobre a gestão dos terminais, percebe-se a adoção de práticas já recorrentes em outras organizações, retratando o isomorfismo, segundo a vertente sociológica. O interesse

da administração pública em absorver práticas bem-sucedidas nas empresas que já operam no setor de aviação, também reforça a relevância das ações isomórficas na atualidade. Nesse campo, ainda se pode destacar a utilização de estudos prévios feitos por outras organizações que avaliaram a viabilidade da implantação de tais arranjos híbridos, sendo que tais trabalhos serviram para legitimar a adoção do modelo de SPE para a gestão dos aeroportos nacionais.

No tocante à vertente econômica, fica nítido, principalmente na escrita dos contratos firmados pelas empresas participantes das SPE, que a gestão desse tipo de parceria é marcada por muitos riscos – entre eles, a inadimplência dos pagamentos anuais ao Governo e alterações de índices de reajustes periódicos. A previsão de sanções e as alternativas aos eventuais desvios das obrigações firmadas contratualmente, demonstram, claramente, as premissas do comportamento oportunista que podem vir de qualquer parte do ajuste, sendo necessária para se precaverem de possíveis prejuízos que podem vir a ocorrer. Ao abrir a possibilidade de haver casos omissos e inesperados na gestão dos contratos, nota-se a racionalidade limitada dos agentes, que impede que todas as ações e situações plausíveis sejam previamente conhecidas. Aliado a isso, os princípios dos custos de transação surgem quando se opta por colocar terceiros na gestão, considerando as demais atividades e relações necessárias para se manter os terminais, como relacionamentos com fornecedores, empresas de aviação comercial e demais usos dos espaços nos aeroportos e também pela participação acionária minoritária da INFRAERO, acarretando, assim, riscos menores na operação.

A opção pela gerência dos terminais por organizações híbridas, que marcou a passagem da atuação puramente estatal para uma gestão em parceria com o particular, demonstra a mudança de pensamento e de ação da administração pública. Ao tomar tal decisão, o governo altera a sua forma de governança frente à questão aeroportuária no país, adotando uma solução híbrida, deixando de ser, meramente, o executor, para ser também o regulador, por meio da ANAC. Assim, ficam patentes as premissas do institucionalismo político, que colocam o Estado como um produtor de leis e rotinas e como fator de integração da sociedade. Paralelamente, observa-se o reforço das instituições da profissionalização da administração pública, com a adoção de práticas recorrentes no meio privado, a fim de atender às expectativas da sociedade e também da eficiência, buscando oferecer melhores serviços com o menor desembolso de recursos.

Por se tratar de um estudo empírico, verifica-se algumas limitações que podem ser sanadas por estudos futuros: não foi possível verificar se a participação acionária da INFRAERO é instrumento suficiente para que a empresa absorva as técnicas de gestão utilizadas pelos operadores dos aeroportos concedidos e as aplicadas em seus terminais. Sugere-se que pesquisas empíricas sejam efetuadas para (a) verificar se o contato com os parceiros privados permitiu à INFRAERO assimilar práticas organizacionais destes; (b) perceber como se dá a relação, apartada aquelas definidas em contrato, entre as concessionárias dos aeroportos e as

organizações reguladoras da atividade, e; (c) acompanhar as concessionárias no que tange a sua organização societária, para verificar se as organizações híbridas observadas inicialmente serão perenes.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL (ANAC). **Aeroportos concedidos**. 2021. Disponível em:<<https://www.gov.br/anac/pt-br/assuntos/concessoes/aeroportos-concedidos>>. Acesso em 06 dez. 2021.

AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL (ANAC). **Anuário do Transporte Aéreo**. 2023. Disponível em:<<https://www.gov.br/anac/pt-br/assuntos/dados-e-estatisticas/mercado-do-transporte-aereo/panorama-do-mercado/anuario-transporte-aereo>>. Acesso em 26 jan. 2024.

AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL (ANAC). **Concessões de Aeroportos**. 2024. Disponível em:<<https://www.gov.br/anac/pt-br/assuntos/concessoes>>. Acesso em 03 jan. 2024.

ALMEIDA, M., L. BRANDÃO, J. A. S.; COSTA, C. E. S. Implantação de Políticas de Resíduos Sólidos em Pernambuco: um estudo a partir da teoria institucional e das redes interorganizacionais. **GEPROS**. Gestão da Produção, Operações e Sistemas. Bauru, v.10, n. 3, p. 17-34, 2015. Disponível em:<<http://revista.feb.unesp.br/index.php/gepros/article/view/1320/669>>. Acesso em 12 maio 2017.

AMATO, F. **Concessionárias de aeroportos pedem revisão de contratos devido a perdas com coronavírus**. G1, 18 abr. 2020. Disponível em:<<https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/04/18/concessionarias-de-aeroportos-pedem-revisao-de-contratos-devido-a-perdas-com-coronavirus>>. Acesso em 06 dez. 2021.

ARBEX, T. N. Concessão deve melhorar gestão da Infraero, diz ministro. **Gazeta do Povo**, 01 jun. 2011. Disponível em:<<https://www.gazetadopovo.com.br/economia/concessao-deve-melhorar-gestao-da-infraero-diz-ministro-aqre8lmiccolx9y37gnptv9la/ampgp>>. Acesso em 06 dez. 2021.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS AÉREAS (ABEAR). **Panorama 2018**: o setor aéreo em dados e análises. 2018. Disponível em:<<https://www.abear.com.br/wp-content/uploads/2019/12/Panorama2018.pdf>>. Acesso em 06 dez. 2021.

ASTIZ, M.F. Autonomía educativa en la Provincia de Buenos Aires, Argentina: comparación entre dos distritos escolares - una perspectiva neo-institucionalista. **Revista Educação & Sociedade**. Campinas, v. 36, n. 132, p. 647-673, 2015. Disponível em:<<http://dx.doi.org/10.1590/ES0101-73302015152402>>. Acesso em 24 jul. 2017.

BH AIRPORT. Aeroporto Internacional de Belo Horizonte. **BH Airport obtém na justiça o direito de pagar em juízo a outorga fixa anual referente a concessão do Aeroporto Internacional de**

Belo Horizonte. 2017a. Disponível em: <<http://www.bh-airport.com.br/p/367/noticias.aspx>>. Acesso em 05 jun. 2017.

BH AIRPORT. Aeroporto Internacional de Belo Horizonte. **Nota à Imprensa: Decisão do Ministério dos Transportes e ANAC. 2017b.** Disponível em: <<http://www.bh-airport.com.br/p/368/noticias.aspx>>. Acesso em 05 jun. 2017.

CARVALHO, C. A.; VIEIRA, M. M. F.; SILVA, S. M. G. A trajetória conservadora da Teoria Institucional. **Revista Eletrônica de Gestão Organizacional**. v. 10, n. especial, p. 469-496, jul./ago. 2005. Disponível em: <<http://www.revista.ufpe.br/gestaoorg/index.php/gestao/article/viewFile/531/250>>. Acesso em: 16 maio 2017.

DIMAGGIO, P. J.; POWELL, W. W. The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. **American Sociological Review**, v. 48, n. 2, p. 147-160, apr. 1983. Disponível em:<DOI:10.2307/2095101>. Acesso em: 08 ago. 2019.

DOCA, G. Empresa que administra aeroporto de Natal entra com pedido para devolver concessão. **O Globo**, 03 mar. 2020. Disponível em:<<https://oglobo.globo.com/economia/empresa-que-administra-aeroporto-de-natal-entra-com-pedido-para-devolver-concessao-1-24288034>>. Acesso em 06 dez. 2021.

GUERRA, G. C. M.; ICHIKAWA, E. Y. A institucionalização de representações sociais: uma proposta de Integração teórica. **Revista de Gestão**. v. 18, n. 3, p. 339-359, jul./set. 2011. Disponível em:<<http://www.revistas.usp.br/rege/article/view/36742/39463>>. Acesso em 13 maio 2017.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Panorama e Perspectiva para o Transporte Aéreo no Brasil e no Mundo**. Comunicados do IPEA nº 54: Brasília: IPEA, maio 2010. Disponível em:<<http://www.v-brazil.com/world-cup/documents/ipea-airports.pdf>>. Acesso em: 23 Maio 2016.

KOPPELL, J. G. S. The Politics of Quasi-Government: Hybrid Organizations and the Dynamics of Bureaucratic Control (Theories of Institutional Design). **Cambridge, UK: Cambridge University Press**, 2003.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos de metodologia científica: Técnicas de pesquisa**. 7 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

LEVI, M.; MENALDO, V. A. **The New Economic Institutionalism in Historical Perspective**. In: GANDHI, J.; RUIZ-RUFINO, R. Routledge Handbook of Comparative Political Institutions. s.e. Londres: Routledge, 2014. cap. 2, p. 15-30. Disponível em:<<https://ssrn.com/abstract=2435720>>. Acesso em 25 jul. 2017.

MANZOLI, L. F. **Após crise, Aeroporto de Viracopos pede relicitação de terminal**. A Cidade On, Campinas, 19 mar. 2020. Disponível em:<<https://www.acidadeon.com/campinas/cotidiano/cidades/NOT,0,0,%201493483,apos+crise+aeroporto+de+viracopos+pede+relicitacao+de+terminal.aspx>>. Acesso em 06 dez. 2021.

MEYER, J. W.; ROWAN, B. Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. **American Journal of Sociology**. v. 83, n. 2, p. 340-363, sep. 1977. Disponível em: <https://gul.gu.se/public/pp/public_courses/course74425/published/1472848837805/resourceId/34438112/content/UploadedResources/meyerandrowan77.pdf>. Acesso em 15 maio 2017.

MEZA, M. C. **Violencia contra las mujeres rurales: una etnografía del Estado Peruano**. s. e. Pontificia Universidad Católica del Perú: Lima, 2016. Disponível em: <<http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/69766>>. Acesso em 24 jul. 2017.

MOE, R.C.; KOSAR, K. R. The quasi government: hybrid organizations with both government and private sector legal characteristics. CRS Report for Congress RL 30533. **Congressional Research Service**, The Library of Congress, 2005. Disponível em: <<https://fas.org/sgp/crs/misc/RL30533.pdf>>. Acesso em 13 maio 2017.

NORTH, D. C. **Institutions, organizations and market competition**. St. Louis: Washington University, 1996. Disponível em: <<http://econwpa.wustl.edu/eps/eh/papers/9612/9612005.pdf>>. Acesso em 24 maio 2017.

PERETTI, J. L. G. ET AL. **Organizações híbridas da Serra Gaúcha: uma análise empírica**. *Redes*, v. 15, n. 1, p. 52-73, maio 2010. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.17058/redes.v15i1.680>>. Acesso em 13 maio 2017.

ROCHA, A.; ÁVILA, H. A. Teoria institucional e modos de entrada de multinacionais de países emergentes. **Revista de Administração de Empresas**, v. 55, n. 3, p.246-257, maio-jun. 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rae/v55n3/0034-7590-rae-55-03-0246.pdf>>. Acesso em 13 maio 2017.

SANTOS, P. M. F.; PORTO, R. F. A gestão ambiental como fonte de vantagem competitiva sustentável: contribuições da Visão Baseada em Recursos e da Teoria Institucional. **Revista de Ciências da Administração**. v. 15, n. 35, p. 152-167. abr. 2013. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/adm/article/view/2175-8077.2013v15n35p152/24344>>. Acesso em 13 maio 2017.

TAYLOR, S. J.; BOGDAN, R.; DEVAULT, M. L. **Introduction to qualitative research methods: a guidebook and resource**. 4. ed. New Jersey: Wiley, 2016.

TOLBERT, P. S.; ZUCKER, L. G. **A institucionalização da Teoria Institucional**. In: STEWART, R. C. et al (org.). *Handbook de Estudos Organizacionais: modelos de análise e novas questões em estudos organizacionais*. v. 1. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

WILLIAMSON, O. E. **Comparative economic organization: the analysis of discrete structural alternatives**. *Administrative Science Quarterly*, Ithaca, v. 36, p.269- 296, june 1991.

WOOD JR., T. Organizações híbridas. **Revista de Administração de Empresas**. v. 50, n. 2, p. 241-247, jun. 2010. Disponível em 13 maio 2017.

YOSIMOTO V. ET AL. A lógica atual do setor aeroportuário brasileiro. **Revista do BNDES**, n 45, p. 243-292 jun. 2016. Disponível em:<<https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/9394>>. Acesso em 13 maio 2017.

ZUBA, F. **Árbitro de emergência' é convocado para tentar acordo de conflito entre Aeroporto Internacional de BH e Anac**. G1 Belo Horizonte, 27 dez. 2023. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2023/12/27/arbitro-de-emergencia-e-convocado-para-tentar-acordo-de-divida-milionaria-do-aeroporto-internacional-de-bh.ghml>>. Acesso em 03 jan. 2024.