

Parecer nº: MPC/DRR/2233/2020
Processo nº: @LCC 19/00771311
Origem: Prefeitura Municipal de Chapecó
Licitação sobre concessão para administração, expansão,
exploração e manutenção do aeroporto Serafim Enoss
Assunto: Bertaso de Chapecó.

Número Unificado: MPC-SC 2.3/2020.2298

Tratam os presentes autos de análise dos procedimentos relacionados ao Edital de Concorrência Pública nº 228/2019 lançado pela Prefeitura Municipal de Chapecó, tendo como objeto a concessão para expansão, exploração e manutenção do Aeroporto Serafim Enoss Bertaso.

O caderno processual teve origem com o exame dos procedimentos de planejamento do certame, em atenção à Instrução Normativa nº TC-022/2015. Naquela ocasião, proferiu-se a decisão singular nº GAC/HJN-1168/2019, recomendando a adoção de providências para o atendimento de 51 orientações técnicas em relação ao projeto básico, ao plano de negócios, ao fluxo de caixa projetado, ao edital e à minuta contratual (fls. 800-808).

Após a publicação do edital, o Conselheiro Relator, tendo por base o relatório nº 758/2019 da DLC, proferiu a Decisão Singular nº GAC/HJN/1274/2019 sustentando cautelarmente o certame, em razão do não atendimento das orientações técnicas formuladas pela Corte de Contas (fls. 1.934-1942). Além disso, transformaram-se os autos em análise de licitações e contratos (LCC), com a determinação de realização de audiência do gestor.

Posteriormente, após a apresentação de novos documentos nos autos, o Conselheiro Relator exarou a Decisão Singular nº GAC/HJN-1408/2019, acolhendo as sugestões do relatório técnico nº DLC-842/2019, no sentido de revogar a medida cautelar, permitindo

ainda a republicação do edital corrigido, com a reabertura dos prazos e a adoção de providências (fls. 1.934-1942).

Após a republicação do edital, o Tribunal de Contas catarinense recebeu as seguintes representações: i) @REP 20/00081619; ii) @REP 20/00101075; iii) @REP 20/00119101. Oportuno comentar que o processo nº @REP-20/00119101 está vinculado aos autos nº @REP-20/00101075, que, por sua vez, está vinculado à @LCC 19/00771311.

Em relação ao REP 20/00081619, cumpre registrar que o TCE/SC, através da Decisão nº 266/2020, considerou improcedente a representação, nos seguintes moldes:

1. Considerar improcedente a Representação interposta pela Sra. Ingrid Gamito Rondini, contra supostas irregularidades no edital de Concorrência Pública Internacional n. 228/2019 (Republicado), visando à concessão para expansão, exploração e manutenção do Aeroporto Municipal Serafim Enoss Bertaso, lançado pela Prefeitura Municipal de Chapecó, conforme previsto no §1º do art. 113 da Lei n. 8.666/93 c/c o art. 65 da Lei Complementar (estadual) n. 202/00, pois atendidos aos requisitos de admissibilidades previstos no art. 24 da Instrução Normativa n. TC-021/2015.
2. Determinar ao Sr. Luciano José Buligon, Prefeito Municipal de Chapecó, subscritor do ato convocatório, que:
 - 2.1. faça constar nos subitens 3.12 e 3.12.6 do Anexo III - Minuta Contratual - menção à Resolução n. ANAC-302, de 05/02/2014, e não à Resolução n. ANAC-113, de 22/09/2009, que foi revogada pela primeira.
 - 2.2. substitua, no item 2.1.16 do Anexo III - Minuta Contratual - a menção à "Portaria n. 256/GC5, de 13 de maio de 2011", por "Portaria n. 957/GC-3, de 9 de julho de 2015, com as alterações promovidas pela Portaria n. 1168/GC-3, de 7 de agosto de 2018".
3. Dar ciência desta Decisão, do Relatório e Voto do Relator que a fundamentam, bem como do Relatório DLC/COSE/Div.4 n. 158/2020, à Prefeitura Municipal de Chapecó e à Representante.

No tocante à REP 20/00101075, o Conselheiro Relator, seguindo orientação do relatório nº 187/2020 da DLC, proferiu a Decisão Singular nº GAC/HJN/166/2020, determinando a sustação cautelar do Edital de Concorrência Pública nº 228/2019, nos seguintes moldes:

- 3.2. DETERMINAR ao Sr. Luciano José Buligon, Prefeito Municipal de Chapecó, inscrito no CPF n. 589.602.600-53, a sustação cautelar do

edital de Concorrência Pública nº 228/2019 (Republicado), visando a concessão para expansão, exploração e manutenção do Aeroporto Municipal Serafim Enoss Bertaso, lançado pela Prefeitura Municipal de Chapecó, somente após o julgamento da licitação, e antes da homologação e adjudicação, com vistas a averiguar se as irregularidades constatadas ocasionaram restrição à concorrência e prejuízo à Administração, conforme segue:

3.2.1. Contradição na exigência de qualificação técnica de todas as consorciadas, conforme subitens 4.5.2 e 9.1.6, com o disposto no subitem 4.5.3, o qual exara que tal comprovação deverá ocorrer pelo operador aeroportuário, em violação ao inc. III do art. 31 cumulado com inc. I do §1º do art. 3º da Lei (federal) nº 8.666/93 (item 2.2.2 do Relatório DLC n. 187/2020);

3.2.2. Incongruência no percentual de outorga variável, visto o subitem 8.5. do Edital tratar de 3,25% e o subitem 2.2 do Anexo I - Modelo de Proposta de Preço prever 3,3% da receita bruta, em desatenção ao art. 40 da Lei (federal) nº 8.666/93 (item 2.2.3 do Relatório DLC n. 187/2020); e

3.2.3. Indevida exigência de apresentação de carta subscrita por instituição financeira declarando a viabilidade da proposta econômica, nos termos do subitem 8.3, em violação ao inc. I do §1º do art. 3º da Lei (federal) nº 8666/93 (item 2.2.6 do Relatório DLC n. 187/2020).

Ainda em relação à REP 20/00101075, convém salientar que foram apresentadas justificativas nos referidos autos, estando pendente de análise. De acordo com a DLC, a paralisação momentânea dos autos ocorreu em virtude da apresentação de Recurso de Agravo (@REC 20/00164310).

No recurso supracitado, o TCE/SC, acolhendo a proposta de voto apresentada pelo Conselheiro Relator, exarou a seguinte decisão:

3.1. PRELIMINARMENTE, acolher a QUESTÃO DE ORDEM e encaminhar o achado pertinente a ausência de aderência da proposta aos parâmetros normativos estabelecidos no instrumento convocatório, que por sua vez está em dissonância com a documentação apresentada a este Tribunal de Contas, ao processo @LCC 19/00771311, por este possuir escopo mais amplo.

3.2. CONHECER DO RECURSO DE AGRAVO, interposto Socicam Administração, Projeto e Representações Ltda. e Socicam Infraestrutura e Participações Ltda., nos termos do art. 82 da Lei Complementar (estadual) nº 202/2000 (Lei Orgânica), contra medida cautelar proferida no edital de Concorrência Pública nº 228/2019 (Republicado), visando à concessão para expansão, exploração e manutenção do Aeroporto Municipal Serafim Enoss Bertaso, conforme a Decisão Singular nº GAC/HJN-166/2020, proferida junto ao @REP-

20/00101075 e, no mérito, NEGAR-LHE PROVIMENTO, ratificando na íntegra a decisão recorrida.

3.3. DETERMINAR juntada das cópias dos documentos apresentados nesse recurso, às folhas 339-371, 374-1870, 1874-1893, 1896-1915 e 1918-1938, ao processo @LCC 19/00771311.

No que tange à @REP 20/00119101, o Conselheiro Relator proferiu a Decisão Singular de nº GAC/HJN/204/2020, determinando a realização de audiência e de diligência, nos seguintes termos:

5.2. Considerar PREJUDICADA a análise do pedido de sustação cautelar do edital de Concorrência Pública nº 228/2019 (Republicado), tendo em vista a Decisão Singular nº GAC/HJN-166/2020, junto ao @REP 20/00101075.

5.3. DETERMINAR AUDIÊNCIA do sr. Luciano José Buligon, Prefeito Municipal de Chapecó, inscrito no CPF/ME sob o nº 589.602.600-53, subscritor do ato convocatório, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, nos termos do inc. II do art. 5º da Instrução Normativa n. TC-021/2015, a contar do recebimento da deliberação, com fulcro no art. 46, I, b, do mesmo diploma legal c/c o art. 124 do Regimento Interno (Resolução n. TC06/2001), apresente justificativas, adote as medidas corretivas necessárias ao exato cumprimento da lei ou promova a anulação do edital de Concorrência nº 228/2019 (Republicado), visando a concessão para expansão, exploração e manutenção do Aeroporto Municipal Serafim Enoss Bertaso, se for o caso, quanto à seguinte irregularidade:

5.3.1. Exigência de apresentação de atestado para fins de qualificação técnica em execução de serviços de operação de Seção Contra incêndio - SCI, conforme alínea a.1 do subitem 9.1.5.2 do edital, em violação ao inc. I do §1º do art. 30 da Lei (federal) nº 8.666/93, visto que a letra 'b' do subitem 153.13 da Subparte G do Regulamento Brasileiro da Aviação Civil nº 153 permite a delegação da execução do serviço a terceiros (item 2.2.1 do Relatório DLC n. 218/2020).

5.4. DETERMINAR a VINCULAÇÃO destes autos ao @REP 20/00101075, devido a conexão entre os temas, conforme autoriza o art. 22 da Resolução nº TC-09/2002, em observância ao disposto no inc. II do art. 25 da Resolução nº TC-126/2016.

5.5. DETERMINAR DILIGÊNCIA à empresa Sinart - Sociedade Nacional de Apoio Rodoviário e Turístico Ltda., já qualificada, para que, conforme autoriza o art. 35 c/c letra "a" do §1º do art. 36 da Lei Complementar (estadual) nº 202/2000, com fulcro na letra 'a' do inc. II do art. 25 da Instrução Normativa nº TC-021/2015, no prazo de 5 (cinco) dias, a contar do recebimento desta comunicação, nos termos do parágrafo único do art. 25 da Instrução Normativa nº TC-021/2015 c/c art. 46, I, b, da Lei Complementar (estadual) nº 202/2000, apresente documento oficial com foto da sua representante legal, conforme exigido pela parte final do inc. II do §1º do art. 24 da Instrução Normativa nº TC021/2015.

Na representação supracitada, foram apresentadas justificativas em relação aos novos apontamentos levantados.

Retornando para os autos da LCC, impende comentar que a área técnica havia se manifestado, em momento anterior às representações, por arquivar o processo, nos termos do Relatório 50/2020. Alertou-se, no entanto, que tal encaminhamento não representava a aprovação automática ou a regularidade do edital e não impediria o exame do respectivo procedimento licitatório (fls. 2.464-2.471).

No mesmo sentido, o Ministério Público de Contas exarou o parecer de nº MPC/DRR/1395/2020 acolhendo as conclusões apontadas no relatório técnico (fl. 3.972).

Sobreveio, então, despacho do Conselheiro Relator salientando que muitos fatos ocorreram entre o encaminhamento proposto pela DLC e pelo MPC, como a autuação de processos de representação e a interposição de recurso. Ainda de acordo com o Relator, “a análise deve ocorrer em observância ao contexto geral dos fatos, ou seja, não há como restringir a manifestação apenas a aspectos isolados”, razão pela qual determinou o retorno dos autos à área técnica (fl. 3.973).

Em nova análise à conjuntura, a DLC, sob o relatório de nº 550/2020, pontuou a existência de fato novo e gravíssimo que poderia ensejar risco ao erário municipal (achado referente ao fluxo de caixa que não está em consonância com os requisitos do edital, inclusive os investimentos e custos operacionais), além de interferir no processo licitatório em exame. Sugeriu-se, desse modo, o seguinte encaminhamento (fls. 3.975-3.990):

3.1. DESCONSIDERAR as conclusões e sugestão de encaminhamento exaradas no Relatório nº DLC-50/2020, no que tange a aderência do edital de Concorrência Pública nº 228/2019, para “Concessão para expansão, exploração e manutenção do Aeroporto Municipal Serafim Enoss Bertaso, suas áreas e serviços”, às determinações da Decisão Singular nº GAC/HNJ-1408/2019

3.2. DETERMINAR ao sr. Luciano José Buligon, Prefeito Municipal de Chapecó, que seja mantida a SUSTAÇÃO CAUTELAR do edital de Concorrência Pública nº 228/2019 (Republicado), concessão para expansão, exploração e manutenção do Aeroporto Serafin Enoss Bertaso de Chapecó, com vistas a averiguar se as irregularidades constatadas ocasionaram restrição à concorrência e prejuízo à Administração, conforme segue:

3.2.1. Impropriedade no estudo econômico-financeiro (fluxo de caixa) da concessão, uma vez que se constata sobrepreço na taxa interna de retorno - TIR, que apresenta uma lucratividade muito acima dos padrões para o mercado, além de um valor positivo para o valor presente líquido - VPL (esse valor deveria ser zero), o que representa um excesso de lucratividade para a concessionária, pois estaria recebendo esse valor a mais do que já seria justo com o percentual da TIR, em violação a alínea "f" do inc. IX do art. 6º c/c o inc. II do §2º do art. 7º, ambos da Lei (federal) nº 8.666/93, bem como inc. IV do art. 18 da Lei (federal) nº 8.987/1995 (item 2.1. deste Relatório);

3.2.2. Impropriedade da inclusão do valor de R\$ 4.950.000,00 (quatro milhões, novecentos e cinquenta mil reais) referente ao item "pavimentação do recuo existente da cabeceira 29", pois considerado não obrigatório, em violação a alínea "f" do inc. IX do art. 6º c/c o inc. II do §2º do art. 7º, ambos da Lei (federal) nº 8.666/93, bem como inc. IV do art. 18 da Lei (federal) nº 8.987/1995 (item 2.1. deste Relatório); e

3.2.3. Impropriedade da inclusão do custo operacional - Opex no valor apresentado na proposta da licitante, visto que apresenta uma diminuição de R\$ 39.117.981,00 (trinta e nove milhões, cento e dezessete mil, novecentos e oitenta e um reais) em relação ao valor constante no fluxo de caixa inicialmente apresentado pela unidade gestora, de R\$ 324.225.836,00 (trezentos e vinte e quatro milhões, duzentos e vinte e cinco mil e oitocentos e trinta e seis reais) em razão de também haver itens não obrigatórios neste quesito, em violação a alínea "f" do inc. IX do art. 6º c/c o inc. II do §2º do art. 7º, ambos da Lei (federal) nº 8.666/93, bem como inc. IV do art. 18 da Lei (federal) nº 8.987/1995 (item 2.1. deste Relatório).

3.3. DETERMINAR AUDIÊNCIA do sr. Luciano José Buligon, Prefeito Municipal de Chapecó, inscrito no CPF/ME sob o nº 589.602.600-53, subscritor do edital de Concorrência Pública nº 228/2019 (Republicado), para que, no prazo de 30 (trinta) dias, nos termos do inc. II do art. 5º da Instrução Normativa n. TC-021/2015, a contar do recebimento da deliberação, com fulcro no art. 46, I, b, do mesmo diploma legal c/c o art. 124 do Regimento Interno (Resolução n. TC-06/2001), apresente justificativas, adote as medidas corretivas necessárias ao exato cumprimento da lei ou promova a anulação do edital de Concorrência nº 228/2019 (Republicado), visando a concessão para expansão, exploração e manutenção do Aeroporto Municipal Serafim Enoss Bertaso, se for o caso, quanto às irregularidades elencadas no item 3.2. deste Conclusão.

3.4. DETERMINAR VINCULAÇÃO da @REP-20/00101075, da @REP20/00119101 e do @REC-20/00164310 aos presentes autos (@LCC-19/00771311), devido a conexão entre os temas, conforme autoriza o art. 22 da Resolução nº TC09/2002, em observância ao disposto no inc. II do art. 25 da Resolução nº TC126/2016.

3.5. DAR CIÊNCIA deste Relatório e da Decisão ao Responsável, aos Representantes das @REP-20/00101075 e da @REP-20/00119101, ao

recorrente do @REC-20/00164310 e ao órgão de controle interno do município de Chapecó.

Na sequência, o Conselheiro Relator, através da decisão singular nº GAC/HJN/673/2020, determinou que fosse mantida a sustação do Edital de Concorrência Pública nº 228/2019, que fosse realizada a audiência do Sr. Luciano José Buligon (Prefeito Municipal de Chapecó) e, ainda, que os processos de representação fossem vinculados à presente LCC (fls. 3.991-4.007).

Em face dessa decisão, interpôs-se novo Recurso de Agravo (REC 20/00454741). O Tribunal de Contas, no entanto, negou provimento ao recurso, nos seguintes termos:

3.1. CONHECER DO RECURSO DE AGRAVO, interposto por Socicam Administração, Projeto e Representações Ltda. e Socicam Infraestrutura e Participações Ltda., nos termos do art. 82 da Lei Complementar (estadual) nº 202/2000 (Lei Orgânica), contra medida cautelar proferida no edital de Concorrência Pública nº 228/2019 (Republicado), visando à concessão para expansão, exploração e manutenção do Aeroporto Municipal Serafim Enoss Bertaso, conforme a Decisão Singular nº GAC/HJN-673/2020, proferida junto ao @LCC-19/00771311, e, no mérito, NEGAR-LHE PROVIMENTO, ratificando na íntegra a decisão recorrida.

Já no processo LCC, foi perfectibilizada a realização do ato processual, com a juntada de diversos documentos aos autos e com a apresentação de justificativas.

Por fim, a Diretoria de Controle de Licitações e Contratações, sob o relatório de nº 814/2020, condensou a análise de todas as situações apontadas nos processos que versam sobre o Edital de Concorrência Pública nº 228/2019, examinando inclusive as justificativas apresentadas nos processos apensados. Ao final, o corpo instrutivo sugeriu (fls. 5.736-5.784):

3.1. Como condição para que seja avaliada a sustação da medida cautelar e posterior assinatura do contrato, FIXAR PRAZO DE 10 (DEZ) DIAS para que a Prefeitura Municipal de Chapecó promova negociação, com a única empresa habilitada no edital de Concorrência Pública nº 228/2019, para “Concessão para expansão,

exploração e manutenção do Aeroporto Municipal Serafim Enoss Bertaso, suas áreas e serviços”, com objetivo de garantir o valor mínimo de outorga fixa, nos termos disposto no presente Relatório, levando em conta que:

- 3.1.1. O valor mínimo de outorga fixa do edital deve ser ajustado nos termos do Quadro 1 deste Relatório;
- 3.1.2. Os efeitos da pandemia possivelmente já foram considerados na proposta do Consórcio VOE XAP, segundo informado nas justificativa da Prefeitura;
- 3.1.3. A taxa interna de retorno - TIR, para fins de revisões contratuais, deve ser aquela definida no edital, de 8,86%; e
- 3.1.4. A renegociação não acarrete proposta menos vantajosa ao poder concedente.

3.2. Decorrido o prazo fixado e/ou após o encaminhamento, pela Prefeitura Municipal de Chapecó, da documentação comprobatória das providências indicadas no item 3.1, RETORNEM os autos a esta Diretoria de Licitações e Contratações (DLC) para verificação de seu cumprimento e manifestação quanto à possibilidade de revogação da medida cautelar e prosseguimento do certame.

3.3. Determinar à Diretoria de Controle de Licitações e Contratações - DLC, que avalie a pertinência de incluir a execução contratual na programação de Auditorias.

3.4. DAR CIÊNCIA deste Relatório e da Decisão ao Responsável, aos Representantes das @REP-20/00101075 e @REP-20/00119101, ao recorrente do @REC-20/00164310 e @REC-20/00454741, e ao órgão de controle interno do município de Chapecó.

É o relatório.

1. Considerações iniciais

Cabe ter presente, de início, que a Diretoria de Controle de Licitações e Contratações procedeu à análise das justificativas apresentadas nos processos de representação neste caderno processual, condensando toda a apreciação da conjuntura fática nos presentes autos (LCC).

Seguindo esse mesmo caminho, o parecer ministerial analisará os apontamentos formulados em cada representação, assim como as restrições indicadas nesta LCC, de modo que, ao final, possa ser avaliado o melhor desfecho para a situação fática aqui tratada.

É válido comentar, de imediato, que alguns apontamentos foram considerados gravíssimos pela equipe técnica, a qual deixa claro que existem elementos nos autos suficientes para que seja anulado todo o procedimento licitatório.

Ainda assim, o corpo técnico propõe uma outra alternativa neste momento, que seria a fixação de prazo de dez dias para que a Prefeitura Municipal de Chapecó promova negociação com a única empresa habilitada no Edital de Concorrência Pública nº 228/2019, a fim de garantir o valor mínimo de outorga fixa.

Oportuno aqui sublinhar que o TCE/SC determinou a sustação cautelar do edital após o julgamento da licitação e antes da homologação e da adjudicação. Portanto, a administração está impedida, atualmente, de dar prosseguimento ao processo licitatório.

Embora duas empresas tenham participado do certame, apenas uma foi considerada habilitada. Trata-se do Consórcio Voe Xap, formado pela Socicam Administração, Projetos e Representações Ltda e pela Socicam Infraestrutura e Participações Ltda, com a apresentação da proposta no valor de R\$ 8.116.000,00.

Presentes essas breves considerações, passo à análise dos apontamentos restritivos, separando-os de acordo com os processos.

2. Apontamentos levantados no @REP 20/00101075

2.1. Contradição na exigência de qualificação técnica de todas as consorciadas, conforme subitens 4.5.2 e 9.1.6, com o disposto no subitem 4.5.3, o qual exara que tal comprovação deverá ocorrer pelo operador aeroportuário, em violação ao inc. III do art. 31 cumulado com inc. I do §1º do art. 3º da Lei nº 8.666/1993

A primeira situação irregular apontada refere-se à contradição em dispositivos editalícios que tratam das exigências de comprovação de qualificação técnica em relação aos consórcios. Isso porque os subitens “4.5.2” e “9.1.6” preveem que a experiência

pretérita deverá ser comprovada por cada integrante do consórcio, enquanto que o subitem “4.5.3” dispõe que deverá ser apresentada e comprovada pelo operador aeroportuário.

A DLC explica que a versão da minuta do edital encaminhada ao TCE/SC para análise de forma preliminar não previa a exigência de qualificação técnica de todas as consorciadas, o que foi apontado como uma situação a ser corrigida. A Unidade incluiu, então, tal previsão no edital, mas não fez as devidas adequações, de modo a alinhar as exigências.

No intuito de melhor explicar a restrição, convém transcrever trecho do relatório técnico nº 187/2020 exarado no processo nº REP 20/00101075:

[...] este Tribunal orientou tecnicamente a Administração, conforme subitem 2.2.3. da Decisão Singular nº GAC/HJN1168/2019, para que inserisse a expressão “também” no subitem 4.5.2, quanto à apresentação e comprovação de experiência pretérita pelo Operador Aeroportuário”. Inclusive restando cumprida. Porém, o subitem 4.5.3 expressamente exara que “Os atestados exigidos na Qualificação Técnica deverão ser apresentados e comprovados pelo Operador Aeroportuário”, o que tende a gerar interpretações distintas. De modo que num determinado momento exigir de todas as consorciadas experiência pretérita em operação aeroportuária, e em outro que tal expertise deverá ser demonstrada apenas pela empresa cujo objeto seja de operador de aeroportos, torna o edital eivado de irregularidade.

Em resposta ao apontamento acima identificado, o gestor defendeu que foram atendidas orientações técnicas do TCE/SC e que em nenhum momento consta no instrumento convocatório qualquer referência a expressões de unicidade no cumprimento da obrigação, como “somente”, “apenas” ou “unicamente”. Entende, desse modo, que não é possível interpretar que apenas o Operador Aeroportuário é quem deve demonstrar a experiência pretérita.

Reexaminando o assunto, a Diretoria de Controle de Licitações e Contratações salienta que este apontamento se reveste de importância ímpar, tendo em vista que a decisão adotada neste caderno

processual impactará em futuras orientações técnicas e decisões emitidas pela Corte de Contas de Santa Catarina.

O corpo técnico esclarece que o TCE/SC, em apego ao art. 33, inciso III da Lei nº 8.666/1993¹, tem defendido que a comprovação de qualificação técnica deve ser individual de cada consorciada, mesmo que admitida a soma de atestados. Os auditores pontuam, no entanto, que o mercado mudou, conforme se depreende do seguinte excerto do relatório (fl. 5.745):

Já são diversas as licitações estaduais e federais em que a regra de qualificação técnica individual de cada consorciada foi afastada, tendo em vista a necessidade de se atrair capital privado e condições de financiabilidade, sendo franqueada a participação, por meio de consórcio, de fundos de investimentos, fundos previdenciários, bem como outros players sem qualquer expertise no objeto licitatório. Também conforme já explanado alhures, no afã de atender as orientações técnicas emanadas por esta Corte de Contas no @LCC-19/00771311, o Município acabou por deixar o instrumento convocatório confuso, com regras contraditórias, levando a interpretações díspares. Inclusive, diga-se, a única licitante habilitada, consórcio composto por duas empresas, apresentou atestados de qualificação técnica de apenas uma das empresas. Portanto, é a mudança de orientação que este órgão de controle e este Tribunal devem estar cientes. Ou seja, deixa-se de exigir a qualificação técnica de cada empresa aliançada, e considera-se possível que a habilitação seja atendida pelo consórcio, ainda que possível “somar” atestados. Com esta nova orientação e entendimento é possível afastar a situação e considerar regular a habilitação do Consórcio licitante e o instrumento convocatório. Da mesma forma, entende-se que a possível incongruência no edital não contribuiu para afastar potenciais licitantes, pois não tiveram seu direito de concorrer alijado.

1 O referido dispositivo prevê: Art. 33. Quando permitida na licitação a participação de empresas em consórcio, observar-se-ão as seguintes normas: [...] III - apresentação dos documentos exigidos nos arts. 28 a 31 desta Lei por parte de cada consorciado, admitindo-se, para efeito de qualificação técnica, o somatório dos quantitativos de cada consorciado, e, para efeito de qualificação econômico-financeira, o somatório dos valores de cada consorciado, na proporção de sua respectiva participação, podendo a Administração estabelecer, para o consórcio, um acréscimo de até 30% (trinta por cento) dos valores exigidos para licitante individual, inexigível este acréscimo para os consórcios compostos, em sua totalidade, por micro e pequenas empresas assim definidas em lei; [...].

Com base nas considerações acima apresentadas, pode-se observar duas questões distintas que devem ser avaliadas: i) contradições no corpo do instrumento convocatório em relação à comprovação de experiência pretérita de todas as consorciadas e; ii) possibilidade de apenas uma empresa consorciada apresentar os documentos relacionados à qualificação-técnica.

Em relação às contradições, fica evidente que o edital não foi claro o suficiente, deixando dúvidas aos que pretendiam contratar com o poder público. Nota-se que o subitem “4.5.2” prevê que cada empresa integrante do consócio deve atender as exigências estabelecidas para habilitação técnica, jurídica, fiscal e econômico-financeira:

4.5.2 Cada empresa integrante do Consócio deverá atender às exigências estabelecidas para habilitação técnica, jurídica, fiscal e econômico-financeira neste EDITAL, sob pena de inabilitação do Consócio, admitindo-se, para efeito de qualificação técnica, o somatório das qualificações de cada consorciado, e, para efeito de qualificação econômico-financeira, o somatório dos valores de cada consorciado, na proporção de sua respectiva participação. As exigências também deverão ser apresentadas e comprovadas pelo Operador Aeroportuário.

Por outro lado, o subitem “4.5.3” dispõe que “os atestados exigidos na Qualificação Técnica deverão ser apresentados e comprovados pelo Operador Aeroportuário” e ainda que “o Operador Aeroportuário deverá deter pelo menos 51% (cinquenta e um por cento) de participação no Consócio”.

Como se pode perceber, a leitura conjunta dos subitens “4.5.2” e “4.5.3” pode levar a uma interpretação equivocada, de que somente o operador aeroportuário é quem deverá apresentar os documentos concernentes à qualificação técnica. Embora não tenham sido utilizadas expressões de unicidade, ficou claro que o edital não tratou do assunto de forma cristalina.

Vale comentar ainda que, de acordo com a DLC, “a única licitante habilitada, consórcio composto por duas empresas, apresentou atestados de qualificação técnica de apenas uma das empresas” (fl. 5.745). Consequentemente, pode-se inferir que a empresa considerada habilitada pela administração pública, na verdade, não preenchia os requisitos para a habilitação.

O posicionamento exposto pela Prefeitura Municipal de Chapecó de que o edital é claro no sentido de que todas as empresas integrantes do consórcio deveriam apresentar os documentos relacionados à qualificação técnica não está em consonância com o ato administrativo que considerou habilitado o Consórcio Voe Xap, já que, segundo os auditores, não foram apresentados os documentos das duas empresas consorciadas no procedimento licitatório.

Assim, tendo por base a informação trazida a lume pela DLC bem como a posição defendida pela Prefeitura Municipal de Chapecó, chega-se à conclusão lógica de que o Consórcio Voe Xap não poderia ter sido habilitado. De acordo com o relatório técnico, uma alteração de entendimento do TCE/SC, reconhecendo que o mercado mudou, pode afastar a situação e considerar regular a habilitação do consórcio licitante.

Sem adentrar especificamente na questão da revisão jurisprudencial, entendo que a contradição constatada no edital pode sim ter contribuído para que outras empresas/consórcios não tenham participado do certame. Imperioso rememorar, inclusive, que o apontamento aqui tratado foi uma insurgência feita por empresa interessada em participar da licitação.

Não bastasse isso, denota-se que a habilitação do Consórcio Voe Xap, sem apresentar todos os documentos relativos à qualificação técnica de ambas as empresas, mostrou-se irregular. A revisão da jurisprudência, de modo que sejam avaliadas novas nuances até então não observadas, sempre se mostra válida. Contudo, a

mudança de entendimento não pode ocorrer a partir de uma situação específica e na fase final do procedimento licitatório.

Cumprido consignar que o Tribunal de Contas de Santa Catarina, ao analisar a minuta do edital na fase prévia do procedimento, exarou orientação para que a Unidade Gestora procedesse à correção do edital, de modo que todas as empresas consorciadas deveriam apresentar a documentação relativa à qualificação técnica.

Não se mostra razoável, após ser considerado habilitado determinado consórcio, alterar o entendimento até então defendido, pois se estaria “alterando as regras do jogo durante a partida”. Para o MPC, a revisão de entendimento, com fulcro em estudo aprofundado sobre a matéria, poderia ter ocorrido no momento em que a Unidade Gestora encaminhou a minuta do edital para análise preliminar.

Do contrário, cria-se uma situação em que a alteração de entendimento pode favorecer exclusivamente o consórcio considerado habilitado, sem possibilitar que outros consórcios e outras empresas tenham tido a chance de participar desse procedimento licitatório, tendo por base a “nova orientação” da Corte de Contas.

No tocante à possibilidade de considerar que a habilitação seja atendida pelo consórcio, deixando-se de exigir a qualificação técnica de cada empresa aliançada, entendo que o assunto merece ser melhor avaliado e estudado pelos órgãos de controle.

Ainda que se considere as mudanças de mercado e a necessidade de se atrair capital privado e condições de financiabilidade, não é razoável defender, sem qualquer ponderação, a possibilidade da não exigência de qualificação técnica de cada empresa consorciada independentemente do objeto licitado.

O assunto em questão, notadamente, demanda estudos mais aprofundados. Entretanto, acredito não ser pertinente aprofundar a discussão em relação a esse tema, uma vez que não considero razoável eventual alteração de entendimento neste momento do processo, pois

isso beneficiaria o consórcio habilitado em detrimento dos demais interessados em contratar com o poder público.

Para encerrar este ponto, conclui-se que o edital deixou dúvidas em relação à exigência. No entanto, considerando que a administração municipal defende que não há contradição no instrumento e que o edital exigia a apresentação de documentos relacionados à qualificação técnica de todas as empresas consorciadas, resta-nos concluir que o Consórcio Voe Xap não poderia ter sido habilitado.

A consequência jurídica das irregularidades aqui tratadas, por sua vez, levará em consideração todo o cenário apresentado nos autos.

2.2. Incongruência no percentual de outorga variável visto o subitem 8.5. do Edital tratar de 3,25% e o subitem 2.2 do Anexo I - Modelo de Proposta de Preço prever 3,3% da receita bruta, em desatenção ao art. 40 da Lei nº 8.666/1993

Ao tratar da proposta de preços, o Edital de Concorrência Pública nº 228/2019 publicado pela Prefeitura Municipal de Chapecó previu no item “8.5” que a partir do quarto ano da concessão será recolhido o total de 3,25% sobre a Receita Bruta, a título de contribuição variável. No entanto, no Anexo I do referido edital consta que será recolhido o total de 3,3%, demonstrando, assim, contradição.

Em relação ao assunto, o gestor aduz que, havendo divergência entre o edital e os seus anexos, deve prevalecer as especificações constantes no edital, à luz do princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Defende, desse modo, que a restrição pode ser afastada, pois não causou prejuízo ao certame ou aos interessados em contratar com o poder público.

Para a DLC, “a administração cometeu um erro formal, sem qualquer potencial de influir na concorrência entre interessados”. Ainda de acordo com a equipe técnica, na fase de análise da minuta os estudos consideraram o percentual de outorga variável de 3,3%, mas na publicação do edital o percentual foi reduzido para 3,25% sem que ocorressem os ajustes nas demais partes do ato convocatório (fl. 5.746).

Embora reconheça a irregularidade, a Diretoria de Controle de Licitações e Contratações manifestou-se no sentido de afastar o apontamento restritivo, com a justificativa de que a contradição não operou contra a higidez licitatória.

De fato, a situação aqui ventilada, de forma isolada, não é suficiente para a adoção de medida mais gravosa, como a anulação do certame. Apesar de ser um erro formal, cabe reconhecer que a administração não foi diligente, pois não efetuou as adequações necessárias entre o edital e seus anexos.

Assim, sugere-se manter o apontamento restritivo.

2.3. Indevida exigência de apresentação de carta subscrita por instituição financeira declarando a viabilidade da proposta econômica, nos termos do subitem 8.3, em violação ao inc. I do §1º do art. 3º da Lei nº 8666/1993

O edital lançado pelo Município de Chapecó visando à concessão para expansão, exploração e manutenção do Aeroporto Municipal Serafim Enoss Bertaso prevê que as proponentes deverão apresentar, juntamente com suas respectivas propostas de preço, uma declaração de instituição financeira, nacional ou estrangeira, atestando a viabilidade da proposta econômica.

A propósito, colhe-se do edital:

8.3 A Proponente deverá apresentar, em sua proposta econômica, declaração de instituição financeira, nacional ou estrangeira,

autorizada a funcionar no Brasil pelo Banco Central do Brasil, com a devida comprovação dos poderes do seu signatário, na forma do modelo do Anexo V - Modelo de Carta Subscrita por Instituição Financeira declarando a viabilidade da proposta econômica, emitida no papel timbrado da referida instituição, declarando, sob pena de responsabilidade, que:

- a) examinou, por meio de sua equipe técnica especializada, o Edital, o plano de negócio da Proponente e sua proposta econômica;
- b) considera que a proposta econômica e seu plano de negócio têm viabilidade econômica e exequibilidade; e
- c) considera viável a concessão de financiamentos necessários ao cumprimento das obrigações da futura Concessionária, nos montantes e nas condições apresentadas pela Proponente.

De acordo com a diretoria técnica, a previsão acima transcrita não constava na minuta do edital encaminhado ao TCE/SC para análise preliminar, sendo que a regra geral em procedimentos licitatórios caminha no sentido de que a administração deve se abster de comprometer terceiros com os licitantes.

Para a DLC, o correto seria a administração pública, reconhecendo que não possui condições técnicas de analisar as propostas financeiras, contratar um especialista e não delegar a terceiro essa atribuição, pois há o risco de a instituição financeira se solidarizar com apenas um licitante em detrimento dos demais.

O gestor, defendendo a legalidade do instrumento convocatório, assevera que contratações dessa envergadura necessitam de empresas que apresentem proposta com viabilidade e exequibilidade, não bastando apenas ofertar a melhor outorga.

Ainda de acordo com as justificativas apresentadas, a exigência de declaração de instituição financeira atestando a exequibilidade da proposta ocorre desde os primeiros projetos de concessão pela ANAC, conforme se vislumbra nos casos dos aeroportos de Guarulhos, Viracopos e Brasília.

Fazendo menção a acórdãos do Tribunal de Contas da União, o gestor assinala que tal exigência é prática consolidada e aprovada no âmbito da Corte de Contas federal, nas licitações de grandes obras de infraestrutura.

Comenta que a previsão editalícia não constituiu uma exigência de qualificação econômico-financeira, mas sim um mecanismo para subsidiar a verificação da adequação da proposta. Sublinha que a carta deve ser apresentada juntamente com a proposta comercial e não com os documentos de habilitação.

Acrescenta ainda que, na última rodada de concessão dos aeroportos, o edital de leilão nº 01/2016 - que versava sobre a concessão para ampliação, manutenção e exploração dos aeroportos de Porto Alegre (Salgado Filho), de Salvador (Deputado Luís Eduardo Magalhães), de Florianópolis (Hercílio Luz) e de Fortaleza (Pinto Martins) - determinava também a necessidade de apresentação da referida carta de viabilidade.

Em análise ao assunto, a Diretoria de Controle de Licitações e Contratações, no relatório técnico nº 814/2020, aduz que a reavaliação deste apontamento também tem o potencial de alterar orientações e entendimentos consolidados do TCE/SC, haja vista que sempre se refutou qualquer compromisso de terceiro como exigência licitatória.

Segundo os auditores, nas concessões manejadas pela ANELL e pela ANTT são corriqueiras as exigências de apresentação de carta de instituição financeira, sob o argumento de que tal previsão constitui-se como um critério robusto e idôneo para atestar a higidez da proposta financeira.

Ressaltam, por outro lado, que há uma condicionante em relação ao patrimônio mínimo das instituições financeiras aptas a emitir a carta, o que não se verificou no Edital de Concorrência Pública nº 228/2019 publicado pelo município de Chapecó.

Em arremate, o relatório técnico defende que é possível haver alteração de entendimento no âmbito do TCE/SC, com a ressalva de que a exigência não pode estar atrelada às condições de habilitação

econômico-financeira. Valendo-se desses fundamentos, os auditores sugerem afastar o apontamento restritivo.

Analisando o assunto trazido à baila, cumpre mencionar primeiramente que a exigência prevista no instrumento convocatório lançado pelo município de Chapecó não tem o condão de vincular a concessão de financiamento por parte da instituição financeira que atestar a viabilidade da proposta econômica à empresa licitante ou ao consórcio.

Nesse sentido, a Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais do Tribunal de Contas de Minas Gerais, ao tratar da mesma exigência, pontuou:

Ressalta-se que a exigência não vincula a concessão de financiamento por parte da instituição financeira ao licitante e desta forma não deve ser visto como um compromisso de terceiro, alheio ao certame, na medida em que não há compromisso. Há apenas um interesse comercial do banco declarante, no sentido de atender a um cliente em potencial que poderá futuramente solicitar um financiamento, no caso de vencer a licitação. Também não se verifica um vínculo da instituição com o licitante, mesmo no caso de exclusividade da declaração, na medida em que a instituição poderá financiar qualquer cliente que venha a procurar os seus serviços posteriormente².

Trilhando a mesma linha, os Conselheiros do Tribunal de Contas de Minas Gerais, em processo de denúncia, firmaram o entendimento de que a exigência de carta de instituição financeira encontra supedâneo na Lei nº 8.666/1993, conforme se depreende da seguinte ementa:

DENÚNCIAS. PREFEITURA MUNICIPAL. CONCORRÊNCIA. CONCESSÃO ADMINISTRATIVA PARA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA NO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE, INCLUINDO DESENVOLVIMENTO, MODERNIZAÇÃO, AMPLIAÇÃO, EFICIENTIZAÇÃO ENERGÉTICA, OPERAÇÃO E MANUTENÇÃO DA REDE. PRELIMINAR. ILEGITIMIDADE ATIVA. REJEITADA. MÉRITO. NÃO ATENDIMENTO AO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE. AUSÊNCIA DE INFORMAÇÕES SOBRE O

² MINAS GERAIS, Tribunal de Contas do Estado (Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais). Processo nº 997.654. Analista de Controle Externo Mônica Cerqueira Batitucci. Disponível em: <https://tcnotas.tce.mg.gov.br/tcjuris/Nota/BuscarArquivo/1341382>. Acesso em: 14 out. 2020.

QUANTITATIVO DE PONTOS DE ILUMINAÇÃO PARA MONITORAMENTO POR SISTEMA DE TELEGESTÃO EM VIAS V1 E V2. REDUNDÂNCIA ENTRE TERMOS UTILIZADOS NO EDITAL. AUSÊNCIA DE EVIDÊNCIAS AO ATENDIMENTO DO ART. 28 DA LEI Nº 11.079/2004. NÃO ATENDIMENTO AO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA COM RESTRIÇÃO À TELEGESTÃO SOMENTE EM VIAS V1 E V2. FONTE DAS RECEITAS MUNICIPAIS PARA A CONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS. APARENTE DISPARIDADE ENTRE O CUSTO DOS ESTUDOS PRÉVIOS E O VALOR DO RESSARCIMENTO. NÃO ATENDIMENTO À NBR 15129:2012. RESTRIÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE CONSORCIADOS QUANTO AOS ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA. RESTRIÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL. CUMULAÇÃO DAS EXIGÊNCIAS PREVISTAS NO ART. 31, DA LEI Nº 8.666/93. EXIGÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA DESCABIDA. EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE CARTA DE INSTITUIÇÃO FINANCEIRA QUE ATESTE A QUALIDADE DA MONTAGEM FINANCEIRA DA PROPOSTA COMERCIAL. IMPROCEDÊNCIA DAS DENÚNCIAS. ARQUIVAMENTO.

[...]

12. A exigência de carta de instituição financeira que ateste a qualidade da montagem financeira da proposta comercial encontra guarida na exigência da capacidade técnico-operacional, com espeque no art. 30 da Lei n. 8.666/93, com vistas a demonstrar a capacidade de gestão de significativos recursos econômicos e administrativos na estruturação de projetos complexos, por parte dos licitantes³. (Grifou-se)

Por outro lado, há quem defenda que a exigência aqui tratada não encontra amparo na Lei de Licitações, mas é uma forma legítima de avaliar a capacidade de exequibilidade da proposta formulada pelos proponentes, como se observa do artigo subscrito por Braga *et al.*:

Outro instrumento que também não está previsto na Lei nº 8.666/93, e vem sendo utilizado com certa frequência, é a declaração de uma instituição financeira sobre a viabilidade do plano de negócios do licitante, que nada mais é do que uma análise da exequibilidade da proposta comercial por terceiro estranho à licitação, mas que, em tese, possui mais capacidade para avaliar o plano de negócios do que a comissão de licitação. Assim, vê-se que o isolamento da fase de habilitação econômico-financeira criada pela Lei nº 8.666/93 não comporta todos os instrumentos que hoje são utilizados para verificar se o licitante possui ou não condições de se sagrar vencedor do certame. A bem da verdade, os novos instrumentos utilizados nas licitações de concessão estão se mostrando mais efetivos para verificar a capacidade econômico-financeira dos licitantes⁴.

3 MINAS GERAIS, Tribunal de Contas do Estado. Processo nº 877532. Rel. Cons. Wanderley Ávila. J. em: 27 mar. 2019. Disponível em: www.tce.mg.gov.br. Acesso em: 14 out. 2020.

4 BRAGA, Carlos Eduardo Teixeira; CARDOSO, Diego Brito; MONTES, Fábio Augusto Daher; PANTANO, Mariana Rosada. A qualificação econômico-financeira nas parcerias público-privadas. *In*: Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo. São Paulo, nº 77/78,

Para Costa *et al.*, a exigência de declaração elaborada por instituição financeira é “uma forma de garantir maior consistência técnica do Plano de Negócios e buscar reduzir o risco de sua eventual inexecuibilidade”, acrescentando-se ainda que:

Tal declaração tem sido exigida nas parcerias público-privadas realizadas no Estado de São Paulo. A União, por meio da ANAC, também adotou tal exigência quando da concessão dos aeroportos internacionais Governador André Franco Montoro, em Guarulhos-SP; Viracopos, em Campinas-SP, e Presidente Juscelino Kubitschek, em Brasília-DF.

[...]

[...] entendemos como benéfica a exigência de declarações de viabilidade e exequibilidade do Plano de Negócios – expedida por terceiros que possuam reconhecido “know-how” na sua análise – conjuntamente com a apresentação da proposta, como já tem exigido o Estado de São Paulo, principalmente se consideramos que o Pleno do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo reputou como válida tal exigência, não caracterizando violação à Súmula nº 15, conforme acórdão retrocitado, proferido nos autos do TC-25059/026/09.

Mas entendemos ser também recomendável, a postura adotada pela União de facultar à Comissão Julgadora a possibilidade de solicitar auxílio aos órgãos da própria Administração Pública e também a empresas que possuam expertise na avaliação de Plano de Negócios, pois assegura maior confiabilidade na aferição de sua viabilidade e exequibilidade.

Cumpra observar que os recentes editais de licitação de PPPs no Estado de São Paulo igualmente conferem à Comissão de Licitação a possibilidade de, a qualquer tempo, durante a licitação, promover diligências e esclarecimentos quanto à proposta comercial e documento de habilitação, dentre os quais se inclui o Plano de Negócios, abrindo-se a alternativa de obter auxílio de terceiros para subsidiar sua convicção. Seria recomendável, no entanto, que os editais tratassem o tema de maneira mais clara na forma sugerida na nota abaixo. Finalmente, considerando o posicionamento do Tribunal de Contas da União, consideramos recomendável a inserção no edital de condicionantes objetivas à aferição da viabilidade e exequibilidade do Plano de Negócios, de modo a afastar a ideia de que a sua análise pela Administração inexistente, ocorrendo mera delegação a terceiros⁵.

jan/dez/2013.

Disponível

em:

http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/2014/Rev.%20da%20PGE-SP%20n.%2077-78.pdf. Acesso em: 14 out. 2020.

5 COSTA, Anna Luisa Campos Paiva; GOMES, Denis Dela Vedova; CARDOSO, Diego Brito; GASTALDO, Fabio Trabold. Plano de Negócios. Função contratual e desafios licitatórios. In: Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo. São Paulo, nº 77/78, jan/dez/2013. Disponível

em:

http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/2014/Rev.%20da%20PGE-SP%20n.%2077-78.pdf. Acesso em: 14 out. 2020.

Como se pode notar, a exigência de apresentação de declaração por instituição financeira atestando a viabilidade da proposta econômica não afasta o dever de a comissão julgadora avaliar de forma pormenorizada a sua viabilidade. A declaração, portanto, pode ser vista como mais um instrumento para auxiliar na análise, mas jamais deve ser utilizada de forma isolada.

Importante comentar, ademais, que a declaração fornecida por instituição financeira, cujo documento é extraído do modelo constante no anexo do edital, não menciona a profundidade da análise realizada ou a metodologia empregada, ficando adstrita aos termos elaborados pela própria administração pública.

Por conseguinte, a declaração deve ser vista somente como um instrumento, dentre outros, para auxiliar na análise de exequibilidade da proposta que deve ser realizada pela comissão. Na esteira desse raciocínio, entende-se que não é possível considerar tal declaração como uma condição de habilitação econômico-financeira.

Ao tratar da responsabilidade da instituição que emite o documento, Martins⁶ aduz:

Um aspecto primordial a ser discutido relaciona-se à responsabilidade da instituição financeira pela subscrição do documento; em certo grau, podemos medir a extensão da contribuição à segurança do juízo de exequibilidade da proposta, conferida pela carta em referência, contrapondo-a à responsabilidade gerada para a entidade financeira por sua emissão.

Conforme anotado, consta, via de regra, do edital de licitação a minuta do documento a ser subscrito pela instituição financeira, ficando esta adstrita aos termos elaborados pelo Poder Concedente. Do conteúdo usualmente proposto, extrai-se que a emissão da carta pressupõe a realização, pela instituição financeira, de uma análise do plano de negócios apresentado pelo licitante, cujo resultado seja suficiente para a formação de um juízo que lhe permita concordar com os termos constantes da minuta de declaração.

Note-se que nada se especifica a respeito da profundidade desta análise nem de eventual metodologia a ser observada pela instituição financeira, salvo uma tímida menção às *melhores práticas de mercado*, termo eminentemente indefinido, e igualmente nada se menciona a respeito da independência da instituição financeira perante o licitante cuja proposta é avaliada, estendendo-

6 MARTINS, Antônio Fernando da Fonseca. O desafio imposto por propostas inviáveis em licitações de concessão. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/76031/o-desafio-imposto-por-propostas-inviaveis-em-licitacoes-de-concessao>. Acesso em: 14 out. 2020.

se a omissão ao regramento da remuneração pela emissão da carta, que permanece no âmbito de uma relação privada entre as partes.

Do ponto de vista do ordenamento pátrio, portanto, a única reivindicação que o Poder Concedente pode fazer perante a instituição financeira é que esta comprove ter recebido o plano de negócios (e outros documentos necessários para avaliação) e ter conduzido uma análise que, atendendo padrões de razoabilidade e “*melhores práticas de mercado*”, tenha lhe dado conforto para emitir a carta.

O fato de esta análise ter levado uma hora ou um mês, de ter demandado diversas reuniões de esclarecimento com licitante ou apenas a troca de documentos, de preocupações acerca da viabilidade do projeto terem sido resolvidas por ajuste no pagamento da instituição financeira - desde que disto não decorra falsidade da declaração -, tudo isto, por não haver um regramento expresso no edital, está dentro da liberdade das partes.

[...]

Por sinal, é normalmente expresso nos próprios termos minutados pelo Poder Concedente que a viabilidade da proposta somente é atestada caso “*mantidas as premissas e parâmetros adotados no plano de negócios*”. A linguagem adotada revela-se, aliás, ambígua: mantidas as premissas adotadas, qualquer plano de negócios será viável (salvo em caso de erro crasso); a análise de viabilidade deve justamente sensibilizar as premissas e parâmetros para averiguar a resiliência da proposta em cenários mais desafiadores.

Por fim, mesmo na hipótese altamente improvável de se comprovar a desconformidade da análise, é muito difícil imaginar que a responsabilização da instituição financeira pela falsidade da declaração possa abarcar os prejuízos decorrentes da inexecução do contrato; sua posição é, por muito, subsidiária a do próprio licitante que realizou a proposta e a da comissão de licitação que tinha a responsabilidade indelegável de avaliar sua exequibilidade.

Tal ponto deve ser frisado: o julgamento das propostas, nos termos do artigo 45 da Lei 8.666/93, deve ser objetivo e adstrito aos critérios pré-estabelecidos, permitindo sua “*aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle*”. Ora, não é preciso refletir muito para perceber que um julgamento positivo ou negativo de exequibilidade da proposta não pode se basear numa missiva de agente alheio ao processo, e sim deve ser fundado numa análise da própria comissão sobre elementos aferíveis e, portanto, constantes dos autos, e não implícitos numa avaliação externa. (Grifos no original)

A reflexão acima apresentada reforça a ideia de que compete exclusivamente à comissão julgadora avaliar a proposta, não podendo se ater apenas a uma avaliação externa, cujos elementos sequer permitem saber a profundidade da análise efetuada pela instituição financeira que emitiu o documento.

Assim, à luz dos entendimentos acima apresentados, entende-se possível a realização da exigência em procedimentos licitatórios que possuam maior complexidade, com a ressalva de que a declaração não deve estar vinculada às condições de habilitação

econômico-financeira e, ainda, que tal documento sirva apenas como um instrumento secundário na análise das propostas.

Conclui-se, desse modo, que o apontamento pode ser afastado.

3. Apontamento levantado no @REP 20/00119101

3.1. Exigência de apresentação de atestado para fins de qualificação técnica em execução de serviços de operação de Seção Contra incêndio - SCI, conforme alínea a.1 do subitem 9.1.5.2 do edital, em violação ao inc. I do §1º do art. 30 da Lei (federal) nº 8.666/93, visto que a letra 'b' do subitem 153.13 da Subparte G do Regulamento Brasileiro da Aviação Civil nº 153 permite a delegação da execução do serviço a terceiros

O edital ora analisado prevê, ao tratar dos documentos relacionados à qualificação técnica, que as licitantes devem demonstrar capacidade operacional através da apresentação de atestado que comprove o exercício de operação de Seção Contra Incêndio -SCI, nos seguintes termos:

9.1.5 Documentos de Qualificação Técnica

9.1.5.1 As licitantes deverão apresentar obrigatoriamente, sob pena de inabilitação, os documentos de qualificação técnica, abaixo relacionados, demonstrando experiência na execução do serviço objeto da licitação.

9.1.5.2 Capacidade operacional representada por prova de aptidão para desempenho de atividade específica e compatível em características e abrangência, com o objeto da licitação, comprovando que possui em seu nome, atestado(s) ou certidão(ões) emitida(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, comprovando ter exercido atividades de:

a.1) Operação de um mesmo aeroporto, incluindo a execução de serviços de operação de Seção Contra incêndio - SCI, pertinente e compatível em características e quantidades com o objeto da licitação, em pelo menos 1 (um) ano civil até a publicação deste Edital, com volume anual de movimentação de passageiros (embarques, desembarques e em conexão) em

aviação regular superior a 135.000 (cento e trinta e cinco mil). (Grifou-se)

No entanto, as normas da Agência Nacional de Aviação Civil dispõem que o operador de aeródromo pode delegar, no todo, a operação do Serviço de Salvamento e Combate a Incêndio - Sescinc a pessoa jurídica de direito público ou privado.

Oportuno registrar que o Regulamento Brasileiro de Aviação Civil nº 153 designa o operador de aeródromo como responsável pelo Sescinc, mas permite a sua delegação a terceiros, tornando a responsabilidade solidária no caso de delegação, conforme se depreende abaixo

SUBPARTE B

OPERADOR DE AERÓDROMO

153.11 [Reservado]

153.13 Constituição do operador de aeródromo

(a) O operador de aeródromo de que trata este Regulamento deve ser pessoa jurídica.

(b) O operador de aeródromo pode delegar a terceiros as responsabilidades dispostas no parágrafo 153.15(a). (Redação dada pela Resolução nº 503, de 07.02.2019)

(1) O operador de aeródromo permanece como responsável solidário nos casos de delegação das responsabilidades. (Redação dada pela Resolução nº 503, de 07.02.2019)

[...]

153.15 Responsáveis operacionais

(a) O operador de aeródromo deve designar, por ato próprio, considerando os critérios de qualificação de que trata o parágrafo 153.15(c):

- (1) gestor responsável do aeródromo;
- (2) responsável pelo gerenciamento da segurança operacional;
- (3) responsável pelas operações aeroportuárias; (
- 4) responsável pela manutenção do aeródromo; e
- (5) responsável pela resposta à emergência aeroportuária.

[...]

SUBPARTE G

SERVIÇOS DE SALVAMENTO E COMBATE A INCÊNDIO (Subparte com redação dada pela Resolução nº 517, de 14.05.2019)

153.401 Generalidades (a)

O Serviço de Salvamento e Combate a Incêndio (SESCINC) está sob a responsabilidade do operador de aeródromo.

Diante dessa previsão normativa, a Diretoria de Controle de Licitações e Contratações aduziu que não faz sentido o edital exigir

experiência pretérita por meio de atestado como requisito habilitatório, já que é permitida a subcontratação.

Em resposta ao apontamento formulado, a administração sublinha que não desconhece o regramento, mas ressalta que praticamente todos os serviços de operação, manutenção e resposta à emergência podem ser delegados, de acordo com as normas da ANAC.

Consequentemente, o edital não poderia prever nenhum tipo de atestado de qualificação técnica, tendo em vista que os serviços de gestão e operação também são delegáveis.

Acrescenta que, tendo por base a discricionariedade administrativa, optou por exigir capacidade técnica do operador para operação/gestão (processamento de passageiros e cargas) e resposta à emergência (serviço de combate a incêndio - SCI).

Ainda de acordo com a Prefeitura Municipal de Chapecó, informou-se, em sede de pedido de esclarecimento formulado junto à administração, que o Serviço de Combate a Incêndio poderia ser delegado, com a ressalva de que o operador aeroportuário permaneceria como responsável solidário nessa hipótese.

Examinando os argumentos apresentados, a DLC pontuou que em regra é vedada a exigência de qualificação técnica das parcelas do serviço licitado que podem ser objeto de subcontratação, sendo esse o caso dos serviços de operação de Seção Contra Incêndio - SCI.

Apesar de entender que a previsão constante no edital é irregular, a equipe técnica pontua que a empresa que protocolizou a representação (Sociedade Nacional de Apoio Rodoviário e Turístico Ltda) possuía atestado técnico comprovando a execução de serviços contra incêndio, mas preferiu não apresentar proposta no certame.

Os auditores comentam que é necessário avaliar até que ponto a exigência alijou a participação de potenciais licitantes, além de pontuarem que a irregularidade não causou prejuízo. Assim, valendo-se

do princípio “*pas de nullité sans grief*” (não há nulidade sem prejuízo), o corpo instrutivo entende que o apontamento deve ser relevado.

A depender das particularidades do caso concreto, mostra-se possível a aplicação do princípio supracitado. Todavia, essa não é a única irregularidade avistada no procedimento licitatório lançado pelo Município de Chapecó, o que me faz concluir que o princípio “*pas de nullité sans grief*” não deve ser utilizado como fundamento para afastar a presente restrição.

É válido comentar, ademais, que o fato de a empresa representante não ter participado do certame não conduz ao raciocínio automático de que a exigência aqui debatida não restringiu a competitividade do procedimento licitatório em apreço, podendo tal argumento ser visto como mera ilação, sem qualquer grau de certeza.

Imperioso salientar, na oportunidade, que o Tribunal de Contas da União tem entendimento firme de que “a exigência, para fins de habilitação, de experiência anterior com relação a serviços que serão subcontratados é restritiva à competitividade da licitação⁷”.

No mesmo passo, o TCU já deixou que claro que “restringe a competitividade do certame a exigência de atestados de capacidade técnica relativos a parcelas de menor importância do objeto da licitação, sobretudo àquelas que tenham previsão de subcontratação no edital⁸”.

Desse modo, entende-se que o apontamento não deve ser relevado, conforme sugerido pela DLC.

4. Apontamentos levantados no @LCC 19/00771311

4.1. Impropriedade no estudo econômico-financeiro (fluxo de caixa) da concessão, uma vez que se constata sobrepreço na taxa interna de retorno - TIR, que apresenta uma

7 BRASIL, Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 2679/2018 – Plenário. Rel. Aroldo Cedraz. J. em: 21 nov. 2018. Disponível em: www.tcu.gov.br. Acesso em: 15 out. 2020.

8 BRASIL, Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 6219/2016 – Segunda Câmara. Rel. Ana Arraes. Disponível em: www.tcu.gov.br. Acesso em: 15 out. 2020.

lucratividade muito acima dos padrões para o mercado, além de um valor positivo para o valor presente líquido - VPL (esse valor deveria ser zero), o que representa um excesso de lucratividade para a concessionária, pois estaria recebendo esse valor a mais do que já seria justo com o percentual da TIR, em violação a alínea “f” do inc. IX do art. 6º c/c o inc. II do §2º do art. 7º, ambos da Lei nº 8.666/93, bem como inc. IV do art. 18 da Lei nº 8.987/1995

A Diretoria de Controle de Licitações e Contratações aduz que em um primeiro momento considerou que a lucratividade estabelecida pela administração estava coerente com as premissas de mercado, uma vez que restou demonstrada a pertinência do custo médio ponderado de capital, além de a taxa interna de retorno (TIR) estar igual a este percentual.

Contudo, após verificar a previsão de existência de investimentos e custos operacionais não obrigatórios, a equipe técnica entendeu que o fluxo de caixa necessitava de ajustes para fins da verificação da viabilidade frente aos parâmetros de mercado.

Apontou-se, de imediato, que a existência de investimentos não obrigatórios é uma questão esdrúxula, com base no seguinte raciocínio (fl. 3.984):

[...] não há motivo, aparentes, para que uma empresa seja contrata, indique investimentos a serem realizados e o edital pondere por não realizá-los sem que os exclua dos estudos de viabilidade, que carregaram essa irregularidade ao fluxo de caixa, maquiando os parâmetros financeiros que servem de indicadores para a viabilidade do negócio e, principalmente, para aferir quanto a Unidade Gestora pode cobrar pela concessão.

Registrada essa observação, cabe mencionar que os auditores elaboraram um quadro à fl. 3.985 contendo o fluxo de caixa do empreendimento, com vistas a demonstrar o impacto nas premissas da viabilidade econômico-financeira.

No referido quadro, excluiu-se o valor de R\$ 4.950.000,00 referente à “pavimentação do recuo existente da cabeceira 29”, já que esse item foi considerado não obrigatório e não consta na proposta do consórcio vencedor do certame.

Para fins de custo operacional - *Opex*, considerou-se o montante previsto na proposta da licitante, que apresenta uma diminuição de R\$ 39.117.981 em relação ao valor disposto no fluxo de caixa apresentado inicialmente pela Unidade, de R\$ 324.225.836,00, em razão de também haver itens não obrigatórios neste quesito.

A propósito, eis o quadro elaborado pela DLC (fl. 3.985):

Quadro 1 – Fluxo de Caixa do empreendimento:

	Fluxo de caixa Edital	Proposta Vencedora	Fluxo de caixa Edital (ajustado)
TIR (taxa interna de retorno)	8,86%	9,36%	14,51%
VPL (valor presente líquido)	Zero	Não informado	R\$13.719.000,00
Outorga fixa	R\$ 2.908.500,00	R\$ 8.116.000,00	R\$13.719.000,00

Fonte: processos @LCC 19/00771311 e @REC 20/00164310

Tendo por base os números acima, a DLC ressalta que fica clara a elevação da TIR após os ajustes no edital, representando uma lucratividade muito acima dos padrões para o mercado (que são de 8,86%). Em adição, os auditores sublinham que o VPL, que deveria ser zero, também apresenta um valor positivo, demonstrando, de igual modo, um excesso de lucratividade para a concessionária.

Ainda de acordo com a DLC, o valor da outorga ofertado pelo consórcio habilitado, no montante de R\$ 8.116.000,00, encontra-se maquiado, haja vista que reflete apenas 59% do valor mínimo que deveria ter constado no edital após as exclusões de investimentos e ajustes no *Opex*, de R\$ 13.719.000,00. Os auditores explicam que há,

na verdade, um prejuízo aos cofres públicos em relação à outorga de no mínimo R\$ 5.603.000,00.

Para a área técnica, a engenharia financeira realizada somente foi possível em decorrência da posse de informações privilegiadas da empresa vencedora do certame, a qual foi a responsável por elaborar os estudos que nortearam a elaboração do fluxo de caixa do edital lançado pelo município de Chapecó.

Defendendo a inexistência de qualquer irregularidade, o responsável aduziu (fls. 4.110-4.122):

As ilações do Tribunal estão descoladas da realidade dos fatos. As questões envolvendo especificamente a “pavimentação do recuo da cabeceira 29” e os custos operacionais (Opex) já foram debatidas acima, porém, cabem tecer ainda outras questões.

Primeiro, reprisa-se, o paradigma que o TCE-SC está usando para comparar a proposta apresentada pelo CONSÓRCIO VOE XAP é o EVTEA, que não é vinculante ao Edital.

Segundo, a proposta das licitantes precisa respeitar unicamente as regras do Edital.

[...]

Assim, o Edital informa que seu “Anexo II – Instruções para Elaboração do Plano de Negócios”, doravante nominado IEPN, é quem estabelece os requisitos para confecção da Proposta de Preço das proponentes.

A Proposta de Preço apresentada pelo Consórcio VOE XAP, contém 207 páginas, acostada aos autos do certame licitatório nº 228/2019 (fls. 1.335-1.471).

O Plano de Negócio, especificamente, está inserido nas fls. 1.337-1.381 daqueles autos, contendo 45 páginas.

Prevê o IEPN que toda licitante deverá observar uma estrutura para elaboração do Plano de Negócios. O Consórcio VOE XAP cumpriu na íntegra este requisito, como se passa a demonstrar:

[...]

Depreende-se da análise do Plano de Negócio do Consórcio VOE XAP, que ele cumpriu integralmente com as regras do Edital, sendo que especificamente no que se refere aos investimentos e Opex, estão dispostos nos itens “Quadro 5 – Investimentos” e “Quadro 7 - Custos Operacionais”, acostados às fls. 1.366 e 1.370 da Concorrência nº 228/2019.

Importante mencionar, ainda, que o Consórcio VOE XAP apresentou proposta para os investimentos obrigatórios em um total de R\$25,2 milhões de reais. Só a título de mera informação, o EVTEA previu investimentos na ordem de R\$20,8 milhões de reais, considerando inclusive a obra de “pavimentação do recuo existente na cabeceira 29”.

A licitante vencedora cumpriu o Edital e apresentou ainda proposta de R\$4,4 milhões maior que os próprios estudos (EVTEA). Como a obra da cabeceira 29 não foi solicitada pela Administração no Edital, a

proposta do Consórcio VOE XAP ficaria assim com R\$9,3 milhões a mais de investimentos. Esta conta o Tribunal não faz!

Ou seja, SALTA AOS OLHOS a ausência de qualquer malícia ou vantagem em relação à licitante que também elaborou o EVTEA, já que apresentou proposta de investimentos muito superior à inicialmente prevista, para atender às expectativas que a sociedade chapecoense e de toda região aguardam para o futuro do seu aeroporto regional.

Terceiro, no item “5.11. Quadro 8 - Demonstrações Financeiras” do “Anexo II - Instruções para Elaboração do Plano de Negócios” do Edital, há a seguinte previsão:

5.11.1. No Quadro 8 constam as informações referentes às Demonstrações Financeiras e é composto dos seguintes Módulos: Módulo A - Demonstrativo de Resultado, Módulo B - Fluxo de Caixa do Acionista, Módulo C - Fluxo de Caixa do Projeto, Módulo D - Balanço Patrimonial, Módulo E - Cálculo da Variação do Capital de Giro e Módulo F - Cálculo do IR (Imposto de Renda) e CSLL (Contribuição Social sobre o Lucro Líquido).

5.11.2. Os valores devem ser apresentados em milhares de Reais, por ano, durante o período da Concessão.

5.11.3. Todos os Módulos deverão apresentar consistência entre si e em relação a todos os Quadros da planilha - de valores já calculados ou apresentados -, e estar de acordo com as Normas Contábeis vigentes no Brasil.

5.11.4. É vedado aos licitantes apresentarem Plano de Negócios que considere valores negativos para a Taxa Interna de Retorno (TIR) ou para o Valor Presente Líquido (VPL) do Projeto. (G.N.)

[...]

Portanto, não há qualquer impropriedade no estudo econômico-financeiro (fluxo de caixa), pertencente aos EVTEA, até mesmo porque ele não é vinculativo, como amplamente já debatido em linhas pretéritas. Outrossim, a proposta econômico-financeira apresentada pelo CONSÓRCIO VOE XAP não apresenta excesso de lucratividade, possuindo uma TIR (remuneração) conforme os padrões estabelecidos no Edital (subitem 8.9) e o VPL é igual a zero considerando o valor de outorga proposta pelo Consórcio de R\$8,1 milhões.

Uma vez provada a inexistência de impropriedades nos estudos econômico-financeiros, bem como no Plano de Negócios apresentados pelo CONSÓRCIO VOE XAP, infere-se que não há qualquer prejuízo à Administração ou à concorrência, devendo a sustação cautelar do procedimento licitatório pelo TCE-SC ser imediatamente revogada.

Apreciando os referidos argumentos, a área técnica destaca que a situação aqui discutida refere-se ao percentual da TIR resultante do fluxo de caixa da concessão. Não se analisa, portanto, a proposta apresentada pelo consórcio habilitado, mas sim uma fase anterior do procedimento licitatório.

Embora a proposta não seja o cerne da questão, a DLC teceu alguns comentários acerca do assunto, a fim de demonstrar que o

raciocínio do gestor está equivocado, ou seja, a TIR da proposta não é a mesma prevista no edital (8,86%).

Após examinarem as demonstrações financeiras constantes do plano de negócios da proposta, os auditores assinalaram (fls. 5.760-5.761):

Como é possível observar, há dois cálculos para a TIR da proposta, um que se refere ao fluxo de caixa do acionista (8,86%) e outro que relativo ao fluxo de caixa da empresa (firma), de 9.36%. Aqui, é preciso explicar a diferença entre essas duas demonstrações.

O fluxo de caixa do acionista inclui o financiamento a ser obtido pela futura concessionária, já o fluxo da firma não trata dessa questão. As demais variáveis são as mesmas.

Matematicamente, são muito parecidos, diferindo apenas no tema do financiamento, que considera questões tratadas diretamente pela licitante com a entidade financiadora, por meio de instrumento particular no qual são considerados diversos fatores que envolvem, desde o risco do negócio, até a solidez da empresa, e não da concessionária.

Por se tratar de negócio privado, com regras específicas para cada caso e das quais as unidades gestoras não têm acesso nem referências, os editais de licitação não contemplam essa questão nos respectivos fluxos de caixa.

De acordo com Damodaran (2007, p.54), o fluxo de caixa pode ser classificado em fluxo de caixa de patrimônio líquido e fluxo de caixa da empresa. O primeiro representa o fluxo de caixa apenas para os investidores acionistas e inclui, portanto, todos os fluxos de caixa associados à dívida (pagamentos de juros e principal e novas emissões de dívida).

O fluxo de caixa da firma (ou da empresa), empregado nos editais de concessão, é aquele gerado por todos os detentores de direitos sobre a empresa e deve ser apurado antes dos efeitos da dívida, ou seja, antes de contrair o financiamento. Nestes termos, a TIR da proposta é aquela destacada no fluxo de caixa da firma, e não do acionista.

Sendo assim, resta demonstrado o valor correto da TIR da proposta é de 9,36%, tal qual apontado na instrução anterior, que se mostra superior à TIR da licitação. Essa diferença entre a taxa interna de retorno da proposta e do edital sugere que há um VPL positivo na proposta, ainda que não demonstrado na planilha. Indicando haver um excesso de lucratividade no plano de negócios, conforme já demonstrado no Quadro 1 do Relatório nº DLC-550/2020 [...].

Além de defenderem que há um excesso de lucratividade e que a TIR está muito acima dos padrões para o mercado, os auditores acentuam que esse fato também poderá causar prejuízos no momento das revisões contratuais.

Desse modo, o corpo instrutivo entende que não é possível afastar o apontamento restritivo, com o que coaduno. A situação fática relatada pelos auditores é grave e demonstra que a administração pública poderá ter prejuízo durante a vigência do contrato e a concessionária lucros excessivos.

Assim, restando demonstrado o excesso de lucro e que a taxa interna de retorno não condiz com os padrões do mercado, deve ser mantido o apontamento.

4.2. Impropriedade da inclusão do valor de R\$ 4.950.000,00 (quatro milhões, novecentos e cinquenta mil reais) referente ao item “pavimentação do recuo existente da cabeceira 29”, pois considerado não obrigatório, em violação a alínea “f” do inc. IX do art. 6º c/c o inc. II do §2º do art. 7º, ambos da Lei (federal) nº 8.666/93, bem como inc. IV do art. 18 da Lei (federal) nº 8.987/1995

Os auditores constataram que foram valorados no fluxo de caixa investimentos considerados não obrigatórios pelo edital (pavimentação do recuo existente da cabeceira 29 no valor de R\$ 4.950.000,00), o que repercute diretamente no valor da outorga da concessão e no valor do ativo.

Com o objetivo de explicar melhor a conjuntura fática, mostra-se pertinente anotar o seguinte excerto do relatório técnico (fl. 5.767):

Assim sendo, uma vez analisado um fluxo de caixa em que constava a previsão de investimentos não obrigatórios, os indicadores econômico-financeiros do VPL e da TIR apresentaram-se viesados e impróprios, distantes dos padrões de mercado. Veja-se que a questão ora em debate advém da verificação da aderência da proposta econômico-financeira apresentada na licitação aos requisitos do Edital. Não se pretende adotar caminho contrário, tentando eventual desclassificação da proposta, mas apontar inconsistência no valor mínimo de outorga determinado pela unidade.

Por óbvio, a licitante obteve vantagem ao ter a possibilidade de reduzir em sua proposta valores que estavam previstos nas planilhas do edital, mas de execução não obrigatória, porém preservando a lucratividade. Em outras palavras, mantêm-se as receitas com menos investimento a se realizar, e o usuário do serviço pagará mais por menos investimentos no aeroporto.

Sobreleva aqui frisar que os investimentos relacionados à pavimentação do recuo existente da cabeceira 29 no valor de R\$ 4.950.000,00 foram excluídos da proposta apresentada pelo consórcio habilitado, por ser considerado um item não obrigatório. Contudo, esse item consta e foi valorado no fluxo de caixa apresentado pelo município.

O corpo instrutivo comenta que, em sede de sustentação oral realizada junto ao Tribunal Pleno na data de 14.09.2020, a empresa licitante defendeu que a retirada do valor de 4.950.000,00 (pavimentação de recuo existente da cabeceira 29) não ensejaria em excesso de lucratividade.

No entanto, a diretoria técnica assevera que o raciocínio acima não procede, pelos seguintes fundamentos (fl. 5.768):

Nesse ponto, é necessário esclarecer que a avaliação anteriormente realizada considerou tanto os investimentos em bens de capital – Capex, como as despesas operacionais e de manutenção – Opex para ajustar o fluxo de caixa. A análise em separado da repercussão de cada valor não tem o condão de avaliar as questões, como faz crer a licitante.

Pois bem, o fluxo de caixa funciona como uma balança, ao se retirar peso de um lado, este abaixa e o outro se levanta. No fluxo de caixa, ao retirar investimento, o lucro (nesse caso a TIR) se eleva. Não há, pois, a possibilidade da retirada de investimento com a manutenção da mesma taxa anteriormente constatada.

Como se está propondo a retirada do valor de R\$ 4.950.000,00, isoladamente, a TIR automaticamente se eleva para 10,36%, de modo que haveria um VPL, descontado à TIR de projeto, de R\$ 3.891.000,00 (e não R\$ 7.100.00,00 como foi anunciado). Assim, este seria o valor mínimo de outorga, de modo que a proposta ofertada supera tal valor. No entanto, a manutenção de TIR em percentual acima do custo de capital calculado pela Agência Reguladora, de 8,86% também teria impacto negativo no contrato, como já foi delineado no item 2.3.1 deste Relatório.

Não se trata de avaliar a questão de forma apartada, com sugeriu a empresa, pois o ágio no valor da outorga seria mitigado por uma TIR de contrato superior ao parâmetro de mercado, de modo que o excesso de lucratividade poderia subsistir ao longo dos 30 anos de contrato.

O município, por sua vez, esclarece as razões pelas quais considerou a “pavimentação do recuo da cabeceira 29” um item não obrigatório, mas não explica o motivo de ter considerado o valor de 4.950.000,00 no fluxo de caixa.

Dessarte, o MPC acompanha a posição da diretoria técnica no sentido de manter o apontamento.

4.3. Impropriedade da inclusão do custo operacional - Opex no valor apresentado na proposta da licitante, visto que apresenta uma diminuição de R\$ 39.117.981,00 (trinta e nove milhões, cento e dezessete mil, novecentos e oitenta e um reais) em relação ao valor constante no fluxo de caixa inicialmente apresentado pela unidade gestora, de R\$ 324.225.836,00 (trezentos e vinte e quatro milhões, duzentos e vinte e cinco mil e oitocentos e trinta e seis reais) em razão de também haver itens não obrigatórios neste quesito, em violação a alínea “f” do inc. IX do art. 6º c/c o inc. II do §2º do art. 7º, ambos da Lei (federal) nº 8.666/93, bem como inc. IV do art. 18 da Lei (federal) nº 8.987/1995

O último apontamento anotado pela Diretoria de Controle de Licitações e Contratações em relação ao Edital de Concorrência Pública nº 228/2019 também está relacionado a itens não obrigatórios. De acordo com o corpo técnico, o consórcio habilitado apresentou na proposta, a título de custo operacional, uma diminuição de R\$ 39.117.981,00 em relação ao valor constante no fluxo de caixa apresentado pela Unidade Gestora, que é de R\$ 324.225.836,00.

Para a melhor compreensão das razões que levaram a DLC a anotar essa restrição, cumpre mencionar que o Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental – EVTEA foi realizado pela única empresa considerada habilitada.

A partir do referido estudo, o município de Chapecó elaborou o fluxo de caixa do edital de concessão, definiu o valor mínimo da outorga e previu as despesas operacionais e de manutenção, supostamente necessárias para a execução do objeto.

O corpo técnico explica que o Anexo II do edital, que versa sobre as instruções para a elaboração do plano de negócios, definiu critérios diferentes daqueles apresentados no Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental no tocante à demonstração das despesas operacionais e de manutenção.

O fluxo de caixa da licitante apresenta, desse modo, uma estrutura simplificada, o que impede uma análise da consistência da proposta em relação ao que foi contemplado na modelagem da concessão. Dada à estrutura simplificada da proposta apresentada, não é possível averiguar as razões que levaram à redução nos custos da licitante.

Em adição, a equipe técnica comenta sobre os investimentos não obrigatórios, nos seguintes termos (fl. 5.773):

Somado a isso, tem-se que os investimentos não obrigatórios, ditos condicionados incluem aqueles previstos no Plano de Gestão da Infraestrutura (PGI), nos termos no Anexo VI – Plano de Exploração Aeroportuária (fl. 899).

O PGI deverá ser elaborado pela futura concessionária, seguindo as diretrizes contratuais e deverá identificar os principais componentes da infraestrutura aeroportuária, incluindo (fl. 927): Sistema de pistas; Pátio de aeronaves; Vias de serviço terminais de passageiros e carga; Estacionamento de veículos; Vias de acesso e circulação interna; e demais instalações para funcionamento do aeroporto.

Deste rol de componentes, percebe-se que estão incluídas variáveis que não se limitam a execução de investimentos em bens de capital – Capex, mas demonstram haver outros elementos cuja execução está condicionada a níveis de serviços regrados no edital, ou seja, atrelados a operação do serviço.

Em outras palavras, o PGI não trata da execução de obras, mas de recursos a serem investidos em gestão de sistemas e instalações. São esses componentes que indicam haver despesas operacionais e/ou de manutenção - Opex que não são de caráter obrigatório. Pois bem, da mesma forma como se avaliou a inclusão (indevida) de investimentos não obrigatórios no fluxo de caixa da concessão, é razoável afirmar que a regra se aplica também às despesas anteriormente citadas.

Contudo, diferentemente dos investimentos de Capex, que são relacionados de forma individualizada, esses custos de Opex se

encontram diluídos nos itens que compõem o fluxo de caixa do edital, pois não discriminados na forma como sugere o citado PGI, talvez porque importem em custos de pessoal, sobremaneira. (Grifos no original)

Seguindo o raciocínio, o corpo instrutivo comentou o fato de o Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental ter sido elaborado pela única empresa considerada habilitada na licitação, através do Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI).

Apesar de a lei possibilitar essa situação, a DLC ressalta a necessidade de transparência para mitigar assimetria de informação entre quem elaborou a modelagem da concessão e os demais licitantes, de modo a garantir a isonomia do procedimento licitatório.

Com base nesse desiderato, a Diretoria de Controle de Licitações e Contratações chama a atenção para o seguinte fato (fl. 5.774)

[...] causa estranheza a diferença entre o fluxo de caixa do edital (oriundo do EVTEA) e a metodologia para a licitantes apresentarem seus planos de negócio. A forma de apresentação das propostas não guarda similaridade com o critério utilizado nos estudos iniciais, a ponto de impedir a verificação da consistência da proposta em relação às exigências do edital.

É justamente a partir desta situação que se expressa a vantajosidade observada na proposta da licitante e que permitiu à instrução anterior elaborar o Quadro 1, com as premissas que demonstram haver equívocos no valor mínimo de outorga. De outra sorte, é preciso avaliar que a própria Prefeitura também sofreu dessa assimetria de informação, pois não conseguiu identificar essa questão previamente ao lançamento do edital, e do mesmo modo na análise da única proposta da licitação.

A informação, portanto, parece ter favorecido à licitante, que retirou de sua proposta esses investimentos não obrigatórios, diluídos em itens apresentados em formato sucinto de custos operacionais, apesar de assim determinar o Edital. À vista disto, é revelador que o valor do Opex ofertado pela licitante, com desconto de R\$39.117.981,00, está mais perto do valor de mercado do que o estabelecido no fluxo de caixa do edital, que, por conseguinte, carrega um valor mínimo de outorga eivado de incorreções.

Para o gestor, a diminuição dos custos operacionais promovidos pela empresa habilitada pode ser creditada aos possíveis ganhos de eficiência e de escala na operação coordenada de aeroportos, uma vez que a Socicam opera quatorze aeroportos.

Todavia, esse argumento não foi acolhido pela equipe técnica, a qual apresentou os seguintes fundamentos para refutar a alegação (fls. 5.774-5.776):

Em relação a ganhos de eficiência e de escala, é preciso avaliar qual a referência utilizada para tal afirmação. Na elaboração dos estudos que demonstraram a viabilidade da concessão, foram especificados custos operacionais a partir de dados informados pela própria empresa, sem comprovação de onde foram extraídos. Situação diferente da adotada para as receitas, obtidas de informações sobre demanda de mercado disponibilizadas pela Anac.

Desta forma, é possível afirmar que a própria experiência da empresa, operadora de 14 aeroportos no país, foi utilizada para a modelagem da concessão e operação do empreendimento. Assim, o ganho de eficiência e escala arguido nas justificativas deveria prevalecer desde o início da futura contratação, pois a empresa já conhece os custos e as variáveis da operação.

Todavia, não é o que revela a proposta da empresa, como demonstra o Gráfico 1:

[...]

O Gráfico 1 mostra uma relação (divisão) entre o valor anual do Opex do edital e o apresentado na proposta, assim, valores inferiores a 1 na escala vertical indicam a redução ofertada. Verifica-se que nos anos iniciais praticamente não há redução do Opex da proposta, o que contraria as justificativas. Somente há uma redução com estabilização a partir do ano 10, evidenciando que o ganho de eficiência e escala não se realiza desde o início.

Portanto, a justificativa de que o desconto de R\$39.117.981,00 tenha ocorrido a partir dessas premissas não deve prosperar, pois se isso fosse verdadeiro, haveria uma redução desses custos desde o início do contrato, o que não está previsto na proposta.

Pode-se supor, assim, que haveria uma possibilidade desses custos, de fato, serem reduzidos desde o ano 1 em razão da expertise da empresa operar outros 14 aeroportos, contudo esse ganho não foi repassado à proposta. De outro norte, é razoável considerar que há outras premissas que indicam que os custos operacionais de mercado são inferiores aos projetados no EVTEA e contribuiriam para diminuir o valor mínimo de outorga especificado no edital.

Ainda de acordo com a DLC, o Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental foi concebido com dados que não mais representam o mercado por ocasião da licitação. É que, segundo informação apresentada pela Anac, a demanda de passageiros no Aeroporto de Chapecó teve um decréscimo, conforme se observa no trecho abaixo (fl. 4.109):

Sem embargo, é de se notar que o acerto da queda na projeção de demanda, haja vista que de acordo com os números da ANAC para o Aeroporto de Chapecó. No ano de 2018 recebeu 479.576 passageiros, ao passo que em 2019 recebeu 462.074. Logo, o número projetado no plano de negócios está muito mais próximo da realidade verificada do que aquele projetado nos EVTEA, que era para o ano de 2019 a quantidade de 490.813 de passageiros. Ou seja, não só foi frustrada a perspectiva de crescimento, como também houve decréscimo. Esta atualização constou da proposta, a qual deve estar adequada ao negócio real e não projeções que não se confirmam.

Com base nisso, a Diretoria de Controle de Licitações e Contratações salienta que seria o caso de a Unidade Gestora reavaliar o projeto básico do edital, a fim de expressar o nível adequado de precisão, consoante estabelece a Lei de Licitações (art. 6º, IX).

É válido comentar, também, que o Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental demonstrou a existência de um grande potencial de crescimento da demanda do aeroporto de Chapecó. Todavia, os auditores assinalam que a proposta apresentada não está alinhada com o potencial definido no estudo, sendo que foi a própria empresa vencedora do certame quem confeccionou o Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental.

Frente a todos esses fundamentos, este órgão ministerial coaduna com o entendimento da DLC no sentido de que existem impropriedades graves no fluxo de caixa da licitação e, por conseguinte, o apontamento restritivo não pode ser afastado.

5. Da necessidade de anulação do Edital de Concorrência Pública nº 228/2019 lançado pela Prefeitura Municipal de Chapecó

A Diretoria de Controle de Licitações e Contratações deixa claro, ao final do seu relatório derradeiro, que existem irregularidades graves nos autos aqui analisados que conduzem à anulação do certame. Além disso, aponta-se um prejuízo milionário aos cofres públicos municipais caso o contrato seja assinado nos moldes da proposta.

Nesse sentido, colhe-se do relatório técnico (fl. 5.779):

As análises proferidas anteriormente permitem concluir pela existência de irregularidade graves, com proposta de encaminhamento para a adoção de providências que visem a anulação do procedimento licitatório do edital de Concorrência Pública nº 228/2019.

A posição dessa instrução é fundamentada em análise dos fatos e impactos trazidos pela futura decisão. Com base nos documentos, em especial, o fluxo de caixa, juntado ao processo, sopesou-se no apontado as suas consequências reais e a produção de seus efeitos práticos e econômicos, não se atendo apenas ao plano das ideias.

Nesse sentido, é importante realçar os valores que a Prefeitura deixa de auferir quanto ao mínimo de outorga, de R\$5.603.000,00 (cinco milhões, seiscentos e três mil reais), calculados pela diferença entre o fluxo de caixa do edital (ajustado) e a proposta vencedora: R\$13.719.000,00 - R\$8.116.000,00 (Quadro 1).

Apesar das considerações apresentadas acima, a diretoria técnica aduz que o caso deve ser analisado à luz das orientações contidas na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, que prevê:

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

Com fulcro nesse dispositivo legal e com base em acórdão exarado pelo Tribunal de Contas da União, os auditores sugerem que a Prefeitura Municipal de Chapecó promova negociação com a empresa considerada habilitada no edital, com o objetivo de garantir o valor mínimo de outorga fixa, nos seguintes moldes (fls. 5.782-5.783):

3.1. Como condição para que seja avaliada a sustação da medida cautelar e posterior assinatura do contrato, **FIXAR PRAZO DE 10 (DEZ) DIAS** para que a Prefeitura Municipal de Chapecó promova negociação, com a única empresa habilitada no edital de Concorrência Pública nº 228/2019, para “Concessão para expansão, exploração e manutenção do Aeroporto Municipal Serafim Enoss Bertaso, suas áreas e serviços”, com objetivo de garantir o valor

mínimo de outorga fixa, nos termos disposto no presente Relatório, levando em conta que:

3.1.1. O valor mínimo de outorga fixa do edital deve ser ajustado nos termos do Quadro 1 deste Relatório;

3.1.2. Os efeitos da pandemia possivelmente já foram considerados na proposta do Consórcio VOE XAP, segundo informado nas justificativa da Prefeitura;

3.1.3. A taxa interna de retorno - TIR, para fins de revisões contratuais, deve ser aquela definida no edital, de 8,86%; e 3.1.4. A renegociação não acarrete proposta menos vantajosa ao poder concedente.

3.2. Decorrido o prazo fixado e/ou após o encaminhamento, pela Prefeitura Municipal de Chapecó, da documentação comprobatória das providências indicadas no item 3.1, **RETORNEM** os autos a esta Diretoria de Licitações e Contratações (DLC) para verificação de seu cumprimento e manifestação quanto à possibilidade de revogação da medida cautelar e prosseguimento do certame.

De acordo com o corpo técnico, o aeroporto de Chapecó encontra-se em operação atualmente e a anulação do certame não geraria impactos na disponibilização dos serviços. Contudo, o município pretende qualificar os serviços prestados e, para isso, necessita com urgência de investimentos para o aumento de sua infraestrutura e para a realização de outras melhorias.

Além de suscitar a necessidade de benfeitorias no aeroporto, a DLC comenta sobre os impactos negativos do novo coronavírus no setor aéreo, somada à incerteza acerca de como irá se comportar o mercado em relação a novos procedimentos licitatórios.

Outrossim, comenta-se que o Consórcio Voe Xap já teria considerado os efeitos da pandemia em sua oferta e o fato de apenas uma empresa ter sido habilitada. Neste ponto, vale consignar que apenas duas empresas participaram do certame.

Em que pesem os argumentos apresentados pela DLC, entendo que a fixação de prazo visando à promoção de negociação entre as partes não se mostra como a melhor alternativa. Além de haver irregularidades graves no fluxo de caixa, conforme bem salientado pela equipe técnica, há outros fatores que sustentam a necessidade de anulação do certame.

Refiro-me aqui ao fato de o Consórcio Voe Xap não ter apresentado os documentos relacionados à qualificação técnica de ambas as empresas consorciadas. É pertinente lembrar, a propósito, que a Prefeitura Municipal de Chapecó defendeu nestes autos que o edital é claro no sentido de que todas as empresas deveriam apresentar os atestados.

Corroborando a assertiva acima, impõe-se anotar o seguinte trecho do relatório técnico (fl. 5745):

Também conforme já explanado alhures, no afã de atender as orientações técnicas emanadas por esta Corte de Contas no @LCC-19/00771311, o Município acabou por deixar o instrumento convocatório confuso, com regras contraditórias, levando a interpretações díspares. **Inclusive, diga-se, a única licitante habilitada, consórcio composto por duas empresas, apresentou atestados de qualificação técnica de apenas uma das empresas.**

Assim sendo, faz-se necessário reconhecer que a habilitação do Consórcio Voe Xap ocorreu de forma irregular e, por conseguinte, não é possível sequer cogitar uma negociação entre as partes neste momento, eis que há um vício já na origem do procedimento.

Vale destacar, ademais, que há outras incongruências no edital, trazidas ao conhecimento dos órgãos de controle através de representações. Tais apontamentos, de forma isolada, poderiam eventualmente afastar o desfecho aqui proposto.

No entanto, o conjunto das irregularidades demonstra que há situações graves que não comportam negociação, em especial a constatação de que o consórcio não deveria ter sido habilitado e que o instrumento convocatório estabeleceu requisito de precificação do ativo, através de valor de outorga, amparado em formulações equivocadas.

Oportuno salientar, por fim, que a proposição ora formulada leva em consideração que o aeroporto de Chapecó está funcionando e que a anulação da licitação não acarretará prejuízos.

Ainda que se reconheça a necessidade de investimentos, não é razoável dar prosseguimento ao certame diante de tantas irregularidades graves já na origem do procedimento, sobretudo se considerarmos o longo período previsto para a concessão.

Desse modo, conclui-se que o certame deve ser anulado de imediato.

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, com amparo na competência conferida pelo art. 108, incisos I e II, da Lei Complementar Estadual nº 202/2000, manifesta-se:

1. Por determinar ao Sr. Luciano José Buligon (Prefeito Municipal de Chapecó e subscritor do edital em apreço) que adote providências visando à **ANULAÇÃO** do procedimento licitatório relativo ao Edital de Concorrência Pública nº 228/2019, com fundamento no art. 49, caput, da Lei nº 8.666/1993, observando o disposto nos §§ 1º, 2º e 3º do referido dispositivo legal, e encaminhe ao Tribunal de Contas cópia do ato de anulação e de sua publicação, no prazo de 30 (trinta) dias, em face das irregularidades listadas a seguir:

1.1. Contradição na exigência de qualificação técnica de todas as consorciadas, conforme subitens 4.5.2 e 9.1.6, com o disposto no subitem 4.5.3, o qual exara que tal comprovação deverá ocorrer pelo operador aeroportuário, em violação ao inc. III do art. 31 cumulado com inc. I do §1º do art. 3º da Lei nº 8.666/1993.

1.2. Incongruência no percentual de outorga variável visto o subitem 8.5. do Edital tratar de 3,25% e o subitem 2.2 do Anexo I – Modelo de Proposta de Preço prever 3,3% da receita bruta, em desatenção ao art. 40 da Lei nº 8.666/1993.

1.3. Exigência de apresentação de atestado para fins de qualificação técnica em execução de serviços de operação de Seção Contra incêndio – SCI, conforme alínea a.1 do subitem 9.1.5.2 do edital, em violação ao inc. I do §1º do art. 30 da Lei (federal) nº 8.666/93, visto que a letra ‘b’ do subitem 153.13 da Subparte G do Regulamento

Brasileiro da Aviação Civil nº 153 permite a delegação da execução do serviço a terceiros.

1.4. Improriedade no estudo econômico-financeiro (fluxo de caixa) da concessão, uma vez que se constata sobrepreço na taxa interna de retorno - TIR, que apresenta uma lucratividade muito acima dos padrões para o mercado, além de um valor positivo para o valor presente líquido - VPL (esse valor deveria ser zero), o que representa um excesso de lucratividade para a concessionária, pois estaria recebendo esse valor a mais do que já seria justo com o percentual da TIR, em violação a alínea “f” do inc. IX do art. 6º c/c o inc. II do §2º do art. 7º, ambos da Lei nº 8.666/93, bem como inc. IV do art. 18 da Lei nº 8.987/1995.

1.5. Improriedade da inclusão do valor de R\$ 4.950.000,00 (quatro milhões, novecentos e cinquenta mil reais) referente ao item “pavimentação do recuo existente da cabeceira 29”, pois considerado não obrigatório, em violação a alínea “f” do inc. IX do art. 6º c/c o inc. II do §2º do art. 7º, ambos da Lei (federal) nº 8.666/93, bem como inc. IV do art. 18 da Lei (federal) nº 8.987/1995.

1.6. Improriedade da inclusão do custo operacional - Opex no valor apresentado na proposta da licitante, visto que apresenta uma diminuição de R\$ 39.117.981,00 (trinta e nove milhões, cento e dezessete mil, novecentos e oitenta e um reais) em relação ao valor constante no fluxo de caixa inicialmente apresentado pela unidade gestora, de R\$ 324.225.836,00 (trezentos e vinte e quatro milhões, duzentos e vinte e cinco mil e oitocentos e trinta e seis reais) em razão de também haver itens não obrigatórios neste quesito, em violação a alínea “f” do inc. IX do art. 6º c/c o inc. II do §2º do art. 7º, ambos da Lei (federal) nº 8.666/93, bem como inc. IV do art. 18 da Lei (federal) nº 8.987/1995.

1.7. Irregularidade na habilitação do Consórcio Voe Xap, uma vez que apenas uma das empresas consorciadas apresentou os

documentos relacionados à habilitação técnica, em contrariedade ao disposto no subitem “4.5.2” do Edital de Concorrência Pública nº 228/2019.

2. Por considerar procedente a representação formulada pela Sociedade Nacional de Apoio Rodoviário e Turístico Ltda, que gerou o processo nº @REP 20/00119101, em relação à exigência de apresentação de atestado para fins de qualificação técnica em execução de serviços de operação de Seção Contra incêndio – SCI.

3. Por considerar procedente a representação formulada pela empresa Guiar Serviços Auxiliares de Transporte Aéreos Eireli, que gerou o processo nº @REP 20/00101075, em relação às seguintes situações:

3.1. Contradição na exigência de qualificação técnica de todas as consorciadas, conforme subitens 4.5.2 e 9.1.6, com o disposto no subitem 4.5.3, o qual exara que tal comprovação deverá ocorrer pelo operador aeroportuário, em violação ao inc. III do art. 31 cumulado com inc. I do §1º do art. 3º da Lei (federal) nº 8.666/93.

3.2. Incongruência no percentual de outorga variável, visto o subitem 8.5. do Edital tratar de 3,25% e o subitem 2.2 do Anexo I – Modelo de Proposta de Preço prever 3,3% da receita bruta, em desatenção ao art. 40 da Lei (federal) nº 8.666/93.

4. Por determinar o arquivamento dos autos nº @REP 20/00119101 e @REP 20/00101075, eis que a análise dos apontamentos restritivos concentrou-se no presente processo (LCC).

5. Por dar ciência de decisão exarada pelo TCE/SC aos representantes das @REP 20/00101075 e @REP 20/00119101, ao recorrente do @REC 20/00164310 e @REC 20/00454741, à Prefeitura Municipal de Chapecó bem como ao respectivo ao órgão de controle interno municipal.

Florianópolis, 21 de outubro de 2020.

Diogo Roberto Ringenberg
Procurador de Contas