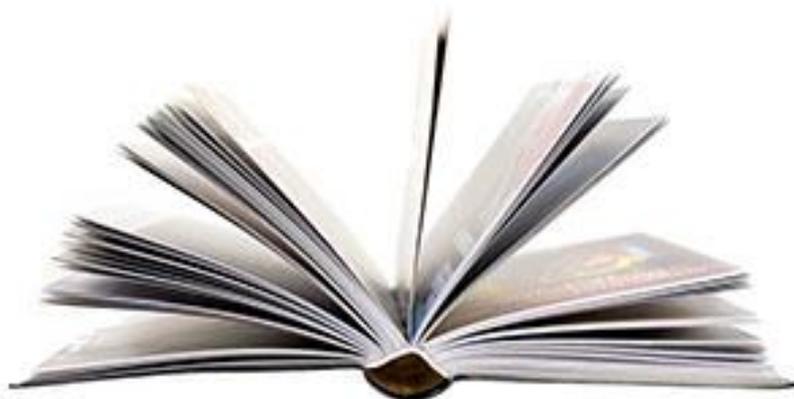


*Manual para Pré-Análise,
Avaliação, Estruturação e
Implementação de PPPs*

Volume 3 Estruturação e Implementação

Preparado pelo Município do Rio de Janeiro



Índice

Introdução e Objetivos deste <i>Volume</i>	4
Passo-a-Passo (administrativo) para a Aprovação, Licitação e Assinatura do Contrato de PPP/Concessão	7
1. Início. Definição da Equipe / Seleção dos Consultores e Apuração do Plano de Ação	12
2. Escolha da Modalidade Contratual e Outras Questões Legais.....	13
3. Definição da Estrutura Final de PPP/Concessão e Análise de Alocação de Risco .	15
4. Análises de Riscos e Teste do <i>Value for Money</i>	18
5. Teste de Mercado	20
6. Refinamento do Modelo Financeiro e Teste Final de <i>Affordability</i>	21
7. Elaboração do Edital.....	22
7.1 Introdução.....	22
7.1.1 <i>Descrição do Processo Regulado pelo Edital</i>	22
7.1.2 <i>Conteúdos e Procedimentos Regulados no Edital</i>	25
7.1.3 <i>: Recomendações e Pontos de Atenção Relacionados com os Requisitos de Habilitação e Critérios de Julgamento</i>	25
7.1.4 <i>Outras Recomendações em Relação à Licitação: Comunicação e Informação</i>	26
7.2 Requisitos de Habilitação	28
7.3 Requisitos das Propostas e Critérios de Julgamento	32
7.3.1 <i>Requisitos para Apresentação da Proposta Técnica</i>	32
7.3.2 <i>Requisitos para Apresentação da Proposta Econômica</i>	33
7.4 Critérios de Julgamento	34
7.5 Processo de Julgamento, Homologação e Adjudicação.....	36
7.6 Assinatura do Contrato.....	38
8. Elaboração de Contratos.....	40
9. Audiência e Consulta Pública.....	42
10. Verificação de Controle antes das Aprovações Necessárias: Reunião das Versões Finais de Documentos e Relatórios	44
11. Autorizações e Aprovações Necessárias por Diferentes Entidades	47
12. Julgamento, Homologação/Adjudicação e Assinatura do Contrato	49
12.1 Julgamento, Homologação e Adjudicação	49
12.2 Assinatura do Contrato.....	49

Anexo 1 do <i>Volume 3: Cronograma Padrão / Estimado para a Contratação de uma PPP / Concessão Comum de Serviços Públicos</i>	52
---	----

Índice de Figuras

Figura 1. Processo de Estruturação e Implementação	4
Figura 2. Processo de Estruturação e Implementação	6
Figura 3. Análise de <i>Value for Money</i>	18
Figura 4. O Processo Licitatório	25

Índice de Quadros

Quadro 1. Objetivos da Estruturação e Implementação	4
Quadro 2. Etapas do Processo de Licitação	22
Quadro 3. Procedimento Comum e Inversão de Fases	23
Quadro 4. Sobre os Prazos Mínimos das Propostas	27
Quadro 5. Resumo dos Documentos de Habilitação	31
Quadro 6. Critérios de Julgamento Aplicáveis na Licitação de uma Concessão de Serviços Públicos	34
Quadro 7. Critérios de Julgamento aplicáveis na Licitação de uma PPP	34
Quadro 8. Requisitos Gerais para Propostas Técnicas e Econômicas	36
Quadro 9. Exemplo de Fórmula de Cálculo	37
Quadro 10. Principais Regras Legais	41
Quadro 11. Exemplo de Aviso de Audiência e Consulta Pública	42
Quadro 12. Autorizações e Aprovações Necessárias antes da Licitação	47
Quadro 13. Providências para Julgamento, Homologação/Adjudicação e Assinatura do Contrato	50

Introdução e Objetivos deste *Volume*

Este *Volume* descreve o processo de implementação do projeto, incluindo (i) a Estruturação final da PPP/Concessão, (ii) elaboração dos documentos licitatórios, (iii) refinamento do modelo financeiro/cálculo do limite de *affordability* e (iv) gerenciamento do processo de aprovações e autorizações com a finalidade de (a) publicar o edital; (b) gerenciar o processo licitatório; e, (c) realizar a seleção final e assinar o contrato.

O primeiro conjunto de atividades (itens i à iv) diz respeito à estruturação da PPP/Concessão e os itens (a), (b) e (c) se referem ao processo de licitação em si.

Figura 1. Processo de Estruturação e Implementação



Quadro 1. Objetivos da Estruturação e Implementação

Esta fase terá como principal objetivo assegurar a assinatura de um contrato que garanta o máximo de eficiência por meio de:

- Uma estruturação contratual adequada em termos de alocação de risco e sua definição/implementação através do contrato;
- Termos e condições financeiras adequadas que assegurem a viabilidade financeira; e,
- Um critério adequado de avaliação e julgamento da licitação.

Isto é, por definição, um trabalho sequencial, visando assegurar, passo-a-passo, que os objetivos sejam cumpridos:

1. Começando pela definição da estrutura da PPP/Concessão (alocação de risco – com referência ao *Guia Suplementar para Alocação Ótima de Riscos e Gestão de Riscos*);
2. Formatação do contrato e documentos de licitação (referência ao *Guia Suplementar Cláusulas-Padrão de Contratos de PPP/Concessão*);
3. Testando a eficiência da PPP por meio da execução de uma análise de *Value for Money (VfM)* (referência ao *Guia Suplementar para Avaliações de Value for Money*);
4. Confirmando a *affordability* através de um modelo mais refinado (*shadow bid*), e;
5. Fixando um limite máximo para a oferta (sob as diretrizes providas para análise financeira na *seção 3 do Volume 2: Avaliação*).

Após ser finalmente aprovado e autorizado pelos entes competentes, o edital da licitação pode ser publicado.

Conforme descrito no *Volume 2 (Avaliação - vide Seção 1)*, as análises necessárias para aprovação e autorização do projeto foram antecipadas até onde possível, se não completamente finalizadas.

Os resultados da Avaliação são a base para a estruturação final da PPP/Concessão, observado que certas análises devem ser ajustadas caso apresentem novos dados ou variáveis (provavelmente a análise financeira deverá ser ajustada para definir a análise de *affordability* definitiva).

Adicionalmente, as novas análises e trabalhos a serem realizadas nesta fase são:

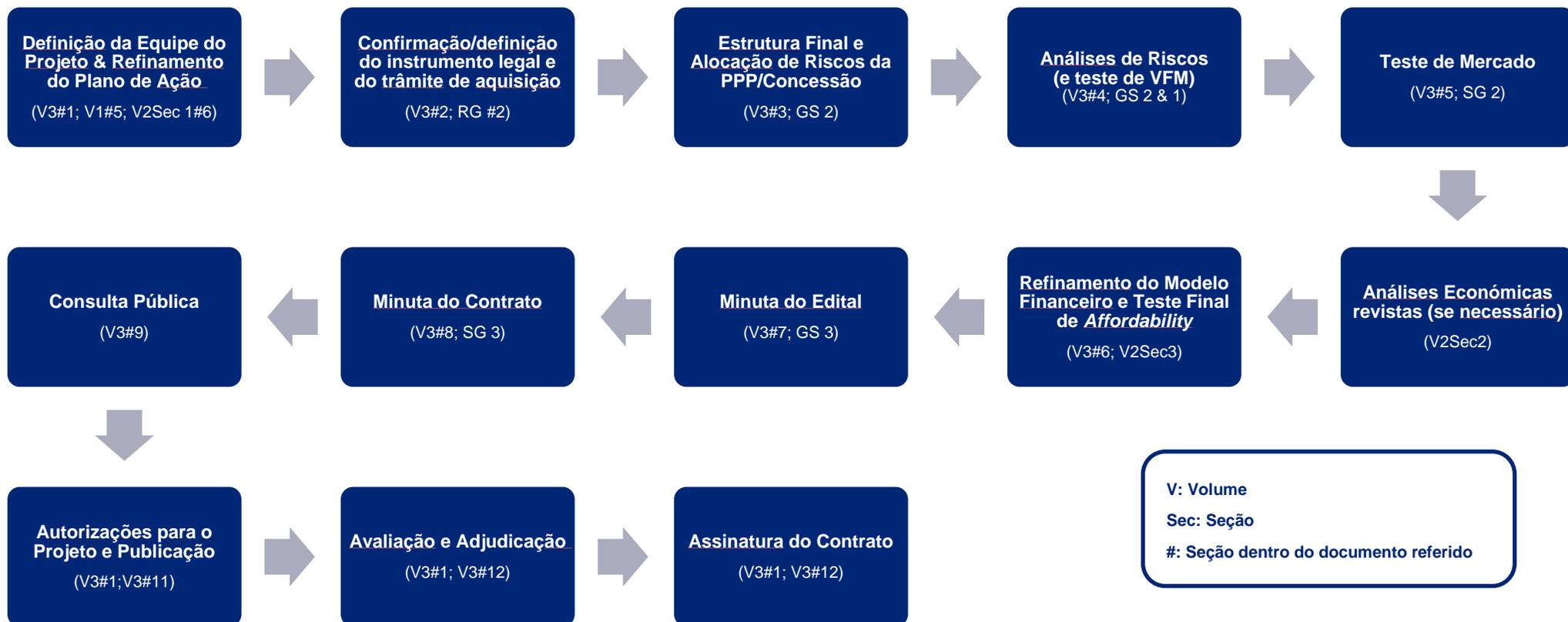
- (i) análise de *VfM*; e,
- (ii) elaboração do edital e dos contratos. As aprovações e autorizações finais deverão ser concedidas antes da publicação do edital.

Após o início da licitação, o processo deverá ser administrado, principalmente, o esclarecimento de consultas das partes interessadas, recebimento das propostas e a avaliação e seleção destas, seguida adjudicação e assinatura do contrato.

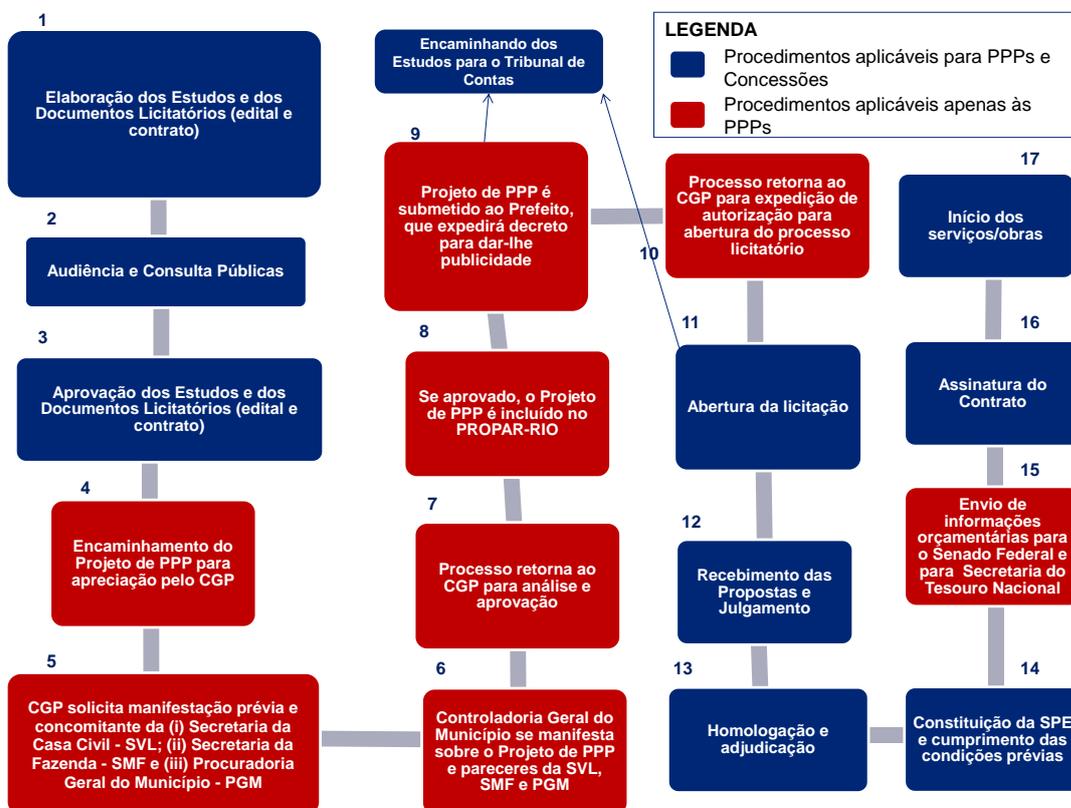
A maioria das diretrizes para o processo de Estruturação e Implementação estão descritas neste *Volume*. Contudo, existem diretrizes em outros *Volumes do Manual* que são úteis para entender e conduzir o processo de Estruturação, sendo que alguns aspectos específicos do processo são desenvolvidos através dos *Guias Suplementares*.

Na tabela abaixo os números em parênteses se referem ao *Volume*, seção e documentos nos quais as respectivas tarefas ou passos do processo de Estruturação são descritos ou diretrizes são disponibilizadas, seja neste *Volume 3* ou em outras partes do conjunto de *Guias Suplementares* e *Volumes do Manual* para Pré-Análise, Avaliação, Estruturação e Implementação de PPPs.

Figura 2. Processo de Estruturação e Implementação



Passo-a-Passo (administrativo) para a Aprovação, Licitação e Assinatura do Contrato de PPP/Concessão



Etapa 1: Elaboração dos Estudos e dos Documentos Licitatórios (edital e contrato): Pré-Análise, Avaliação e Estruturação

- a) **Pré-Análise e Avaliação:** O órgão promotor ou outra entidade da Administração Municipal, conforme determinação do Prefeito, ou, com base no Plano Estratégico Municipal, submete um projeto para a Pré-Análise e Avaliação. Os estudos são realizados pela Unidade de PPP ou com o apoio desta. Os estudos descritos nos *Volumes 1 e 2* desse Manual são realizados, incluindo a elaboração prévia do plano de ação.

Nota

Como recomendado no *Volume 2 (Avaliação)*, é conveniente que os órgãos responsáveis pela aprovação dos estudos sejam envolvidos no processo, de forma a proteger o cronograma previsto e facilitar o processo de aprovação final.

- b) **Estruturação e Elaboração dos Documentos Licitatórios:** Uma vez que a viabilidade do projeto esteja clara, o órgão promotor, por meio da Unidade de PPP ou com a ajuda dela, irá definir a estrutura final do projeto e elaborar os documentos licitatórios para a aprovação final e publicação do edital.

As diretrizes para esse processo estão apresentadas nesse *Volume*.

Etapa 2: Audiência/Consulta Públicas

Após a elaboração do edital e do contrato, o órgão promotor e/ou a Unidade de PPP devem realizar a audiência pública e a consulta pública, conforme previsto no artigo 39, da Lei de

Licitações e nos artigos 10, inciso VI e 15, respectivamente, das Leis Federal e Municipal de PPP.

As duas são explicadas na *seção #9* desse *Volume*.

Nota

Antes do início da audiência e consulta pública, é recomendável que o projeto seja apresentado em caráter preliminar ao CGP, para que seus membros tomem conhecimento dos seus detalhes. Com isso, o CGP terá mais tempo para analisar o projeto, o que poderá facilitar sua aprovação final (prevista para ocorrer em outra etapa - descrita abaixo).

Etapa 3: Reunião e Entrega para Aprovação dos Estudos e dos Documentos Licitatórios (Edital e Contrato)

Após a etapa acima, o órgão promotor e/ou a Unidade de PPP, conforme o caso, devem analisar os comentários e sugestões recebidos durante a consulta pública (*vide seção #9*), procedendo com as alterações que, dentro do seu juízo de conveniência e oportunidade, entenderem pertinentes para o edital e contrato.

Uma versão final dos documentos licitatórios, devidamente revisados e atualizados, se pertinente, deve então ser submetida para análise jurídica pela Procuradoria Geral do Município, para validação, conforme previsão do artigo 38, parágrafo único, da Lei Federal 8.666/93. Essa aprovação jurídica é interna e não exclui a que deverá ser dada pela Procuradoria no âmbito do CGP.

Após essa análise, é recomendável que o edital e contrato, juntamente com as versões finais dos estudos e relatórios pertinentes (relatório da SAvaliação completa) sejam anexados ao processo administrativo do projeto. Em caso de projeto estruturado como Concessão de Serviços Públicos, as próximas etapas a serem cumpridas são as de número 11 a 14, 16 e 17 abaixo. No caso de uma PPP, deve-se seguir para a etapa 4.

Etapa 4: Encaminhamento do Projeto de PPP para o CGP

Depois de aprovados, o edital, contrato e demais estudos da PPP devem ser encaminhados para o Conselho Gestor do PROPAR-RIO, para análise e aprovação, conforme previsto no artigo 7º, inciso II, da Lei Municipal de PPP. O encaminhamento dos estudos deve ser feito via Unidade de PPP, que é o órgão responsável por atuar como secretaria executiva do CGP, nos termos do Decreto Municipal 33.733/11 (artigo 3º, item 11).

A Unidade de PPP receberá o processo com os documentos licitatórios e demais estudos técnicos e, em nome do CGP, nos termos do artigo 4º, do Decreto Municipal 32.422/10, solicitará manifestação prévia e concomitante da Secretaria da Casa Civil (CVL), Secretaria da Fazenda (SMF) e Procuradoria Geral do Município (PGM) sobre o projeto de PPP (*ver seção #11*).

Nota

Caso os estudos tenham sido desenvolvidos pelo órgão promotor, a Unidade de PPP deverá elaborar relatório de análise para validar a adequação dos estudos em relação aos procedimentos e diretrizes indicados nesse *Manual de PPP*.

Etapa 5: Manifestação da Secretaria da Casa Civil – CVL, Secretaria da Fazenda – SMF e Procuradoria Geral do Município - PGM

Seguindo a solicitação da Unidade de PPP, cada órgão se manifestará sobre as questões relacionadas com sua competência temática, conforme previsto no Regimento Interno do CGP.

Etapa 6: Manifestação da Controladoria Geral do Município - CGM

As manifestações da CVL, SMF e PGM, após devolvidas para a Unidade de PPP, serão encaminhadas para análise pela CGM (artigo 5º, do Decreto Municipal 32.422/10), que (i) verificará a conformidade desses documentos quanto ao previsto no Regimento Interno do CGP; e, (ii) dará seu parecer sobre o atendimento pelo projeto de PPP das normas de controle interno do Município.

Etapa 7: Retorno do Projeto de PPP ao CGP

Após a manifestação dos órgãos da administração que atuam no âmbito do CGP (CVL, SMF, PGM e CGM), a Unidade de PPP irá preparar os documentos e informações necessárias para análise final do projeto de PPP pelo CGP, tais como apresentação sobre o projeto, resumo das suas informações relevantes, pontos específicos para discussão e decisão, dentre outras que entender pertinentes. Será então convocada a reunião do CGP.

Etapa 8: Aprovação e Inclusão do Projeto no PROPAR-RIO

O projeto de PPP é então submetido para análise e aprovação do CGP. A análise é feita considerando critérios de conveniência e oportunidade, tais como o atendimento do Plano Estratégico Municipal e os benefícios que o projeto poderá trazer para a população. Caso aprovado, o projeto de PPP é incluído no PROPAR-RIO. Em caso negativo, o CGP recomendará como proceder.

O artigo 10º da Lei Municipal de PPP estabelece as condições para a aprovação do projeto, dentre elas o cumprimento dos requisitos fiscais e orçamentários aplicáveis.

Etapa 9: Envio do Projeto de PPP ao Prefeito e Publicação de Decreto

O projeto aprovado pelo CGP deve ser enviado ao Prefeito, que editará decreto para dar-lhe publicidade e encaminhará cópias para o Tribunal de Contas do Município – TCM/RJ e para a Câmara dos Vereadores do Rio de Janeiro.

Nota

Exemplo de Decreto

DECRETO Nº [●] DE [●] DE [●] DE [●]

Dispõe sobre a inclusão do Projeto [●] no Programa Municipal de Parcerias Público-Privadas - PROPAR-RIO.

O PREFEITO DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO, no uso das atribuições que lhe confere o § 5º do art. 8º, da Lei Complementar Municipal nº 105, de 22 de dezembro de 2009, e,

CONSIDERANDO a aprovação pelo Conselho Gestor - CGP - da inclusão do Projeto de [●] no PROPAR-RIO;

DECRETA:

Art. 1º Fica integrado ao Programa Municipal de Parcerias Público-Privadas o Projeto [●].

Art. 2º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Rio de Janeiro, [●] de [●] de [●] - [●] da Fundação da Cidade.

Etapa 10: Emissão de Autorização pelo CGP para Abertura do Processo Licitatório

Após a edição do decreto municipal, o CGP irá emitir a autorização para a abertura da licitação da PPP.

Etapa 11: Abertura da Licitação

Para os projetos de PPP, a licitação poderá ser aberta após a etapa acima. No caso de

Concessão Comum, a licitação poderá ser aberta logo após a Etapa 3 acima. A licitação terá início com a publicação do edital. Conferir a *seção #12 desse Volume* para maiores detalhes sobre este assunto.

Etapa 12: Recebimento e Avaliação das Propostas

As propostas serão recebidas e julgadas conforme os termos do edital. Antes do recebimento da documentação dos licitantes, a comissão de licitação deverá: (i) responder os pedidos de esclarecimentos apresentados pelos interessados; e, (ii) julgar eventuais impugnações.

Nota

Dependendo da complexidade do projeto, durante o prazo para a elaboração das propostas, poderão ser convocadas reuniões públicas para a realização de apresentações e esclarecimentos sobre o projeto.

Conferir a *seção #12.1 desse Volume* para maiores detalhes sobre esse assunto.

Etapa 13: Homologação e Adjudicação

Após a avaliação (ver *seção #7*), a licitação deve ser validada e o seu objeto adjudicado para o licitante vencedor (adjudicatário). Conferir a *seção #12.1 desse Volume* para maiores detalhes sobre esse assunto.

Etapa 14: Constituição da SPE e outras Condições Prévias para a Assinatura do Contrato

Nos contratos de PPP (artigo 9º, da Lei Federal de PPP), ou nos de Concessão Comum em que assim seja exigido (artigo 20, da Lei Federal 8.987/95), o adjudicatário deverá (i) constituir a Sociedade de Propósito Específico – SPE que assinará o contrato e (ii) cumprir outras condições prévias previstas no edital. Conferir a *seção #12 desse Volume* para maiores detalhes sobre esse assunto.

A constituição de SPE não é obrigatória na Concessão Comum, embora essa exigência seja recomendável por beneficiar o princípio da transparência e a segregação de riscos do negócio.

Etapa 15: Envio de Informações para o Senado Federal e a Secretaria do Tesouro Nacional

No caso de uma PPP, antes da assinatura do contrato, deverão ser encaminhadas ao Senado Federal e à Secretaria do Tesouro Nacional informações demonstrando que o projeto a ser contratado não acarretará endividamento do Município com PPPs em limite acima do legalmente autorizado (artigo 28, § 1º, da Lei Federal de PPP).

Etapa 16: Assinatura do Contrato

Cumpridas as etapas acima, o contrato de PPP ou Concessão Comum, conforme o caso, será assinado com a SPE constituída pelo licitante vencedor, ou, no caso de Concessão Comum em que não se tenha exigido a constituição de SPE, o contrato será assinado com o próprio licitante vencedor. Conferir a *Seção #12.2 desse Volume* para maiores detalhes sobre esse assunto.

Etapa 17: Início dos Serviços/Obras

Os serviços/obras contemplados no projeto terão seu início após a assinatura do contrato e o atendimento das condições previstas nesse instrumento.

Encaminhamento dos Estudos para o Tribunal de Contas do Município

O envio do edital, contrato e demais estudos para o Tribunal de Contas do Município – TCM/RJ deve ser feito na Etapa 11 (publicação do edital), no caso de Concessão Comum, conforme artigo 218, do Regimento Interno do TCM (Deliberação 183/2011), ou, na Etapa 9, no caso de uma PPP, conforme artigo 8º, § 5º, da Lei Municipal de PPP.

1. Início. Definição da Equipe / Seleção dos Consultores e Apuração do Plano de Ação

Conforme tratado em *Volumes anteriores deste Manual*, o órgão promotor ou a Unidade de PPP terão que definir a equipe do projeto. O gestor do projeto será indicado preferencialmente dentre os membros da Unidade de PPP.

A menos que a equipe do projeto esteja criada e consultores estejam selecionados desde a fase de Avaliação para efetuar a estruturação completa, ao final da avaliação a Prefeitura deverá analisar as necessidades em termos de capacidade (para esta nova fase). O perfil dos integrantes da equipe deverá ser definido e, caso seja necessária, a seleção dos consultores poderá ser iniciada dependendo das questões levantadas durante a Avaliação e que ainda estejam em aberto. O escopo do trabalho deverá ser baseado no plano de ação, preparado ao final da Avaliação, após a confirmação de que se deveria avançar para essa fase.

O leitor pode consultar a *seção #5 do Volume 1 (Pré-Análise)* para diretrizes sobre a criação da equipe do projeto e seleção dos consultores.

O plano de ação poderá ser pré-definido na última parte da Avaliação, porém poderá ser alterado conforme necessário, antes da licitação, para a contratação de consultores.

Nota

Caso o plano de ação ainda não tenha sido formulado, a elaboração deste deverá ser a primeira atividade a ser realizada nesta fase do projeto.

O leitor pode consultar a *seção #8 no Volume 2 “Plano de Ação e Cronograma do Projeto”*.

Todas as informações disponíveis deverão ser revisadas de modo a detectar eventuais lacunas ou necessidades de investigações adicionais, especialmente no âmbito de *due diligence* ou condições precedentes para a solução técnica (ambiental, definição de projeto, riscos técnicos específicos).

Idealmente, o projeto deveria estar definido do ponto de vista técnico. Caso contrário, deverá ser considerado o desenvolvimento técnico final do projeto e todas as restrições e riscos eliminados antes de prosseguir com a estruturação final, quando análises de refinamento e confirmação poderão ocorrer concomitantemente com os trabalhos de estruturação financeira e jurídica.

De qualquer forma, deve-se observar que o modelo e a análise financeira podem não estar finalizados até que haja uma estimativa final, definitiva e aprovada para os custos (especialmente o investimento inicial, mas também os custos e despesas operacionais) e receitas de mercado, quando existentes.

O “controle de verificação” realizado no final da Avaliação deve ser revisado ou atualizado caso necessário.

2. Escolha da Modalidade Contratual e Outras Questões Legais

Nas etapas iniciais da fase de Estruturação, antes de se iniciar as tarefas relacionadas com a elaboração do edital ou contrato, uma análise legal será elaborada para a definição da estrutura contratual mais adequada e viável considerando os aspectos técnicos e financeiros do contrato.

O tipo contratual será escolhido dependendo da existência e suficiência de receitas de mercado (pagamentos dos usuários) ou não. A escolha será feita entre:

- Concessão Administrativa (quando todas as receitas vierem do poder concedente);
- Concessão Patrocinada (quando uma parte da receita vier do poder concedente e outra do mercado); ou,
- Concessão de Serviços Públicos (quando nenhuma receita vier do poder concedente, ou seja, o projeto gerar fluxo de caixa suficiente para sua viabilidade).

Para a Concessão Patrocinada e a Concessão de Serviços Públicos, é também necessário verificar a existência de um serviço público previsto na lei, ou na Constituição Federal ou na Lei Orgânica do Rio de Janeiro, passível de delegação para a concessionária.

Exemplo 1

No caso de um:

- *projeto de transporte público municipal (serviço público);*
- *que demandará grandes investimentos do parceiro privado, para amortização e remuneração ao longo da execução do contrato; e,*
- *que necessite de suporte financeiro pelo Município.*

A estrutura escolhida deverá recair sobre a “Concessão Patrocinada”, uma vez ser essa a estrutura prevista na legislação para a delegação de serviços públicos que não são sustentáveis econômica e financeiramente.

Exemplo 2

No caso da construção e manutenção de um hospital público (cujos serviços clínicos serão prestados diretamente pelo poder público), onde o investimento será feito pelo parceiro privado e amortizado durante o prazo contratual, deverá ser escolhida a “Concessão Administrativa”, uma vez que não haverá pagamento dos usuários para a concessionária.

Serão os aspectos técnicos e financeiros que guiarão a escolha de uma alternativa para a outra. O tipo contratual a ser aplicado poderá ter sido sugerido na fase anterior (Avaliação, especialmente durante a análise financeira) e nesse caso as qualificações/condicionantes aplicáveis e a confirmação da viabilidade legal desse instrumento devem ser feitas.

Deve ser notado que uma combinação de dois diferentes contratos para o desenvolvimento do projeto pode ser possível.

Nota

No campo de transporte, quando incluindo nova infraestrutura, existe em algumas jurisdições uma tendência a separar o desenvolvimento e gestão da infraestrutura da prestação do serviço (O&M do serviço, incluindo normalmente neste contrato a aquisição de material rodante).

Também no início da fase de Estruturação, o detalhamento do procedimento de licitação será feito, observado que a modalidade aplicável será sempre a concorrência, como determinado pela lei. Deve-se definir aspectos como:

- > Procedimento para a análise das propostas (comum ou com inversão de fases); e,
- > Critérios de julgamento (apresentação de propostas técnicas e econômicas ou apenas econômicas).

Além de esclarecer o instrumento jurídico, a estrutura do contrato e a forma do processo licitatório, a equipe jurídica deve providenciar a *due diligence* legal final de todos os aspectos relevantes que podem representar um risco do projeto falhar (propriedade de terreno, ambiental etc.), bem como outros aspectos regulatórios com relevância na viabilidade do projeto tais como:

- Especificidades tributárias: condições tributárias/premissas que afetam os fluxos de caixa do parceiro privado, especialmente considerações tributárias relativas às receitas de mercado e sua natureza e alguns tributos específicos sobre a Concessão/PPP. Não é incomum que a aplicabilidade e as condições de alguma tributação específica da PPP/Concessão não sejam claras ou tenham diferentes interpretações ou abordagens. Isto terá um impacto na análise de viabilidade financeira final e deve ser esclarecido antes que o modelo financeiro esteja fechado.
- Implicações trabalhistas em um contexto de substituição de uma empresa pública ou outro órgão que esteja originalmente prestando o serviço que será objeto da PPP ou Concessão.
- Outras especificidades.

3. Definição da Estrutura Final de PPP/Concessão e Análise de Alocação de Risco

A estruturação da PPP/Concessão se refere a diversos aspectos do trabalho. Note que a estrutura final pode ter sido adiantada durante o processo de Avaliação e os seus resultados, especificamente o relatório de viabilidade, devem ser a base para o desenvolvimento da estrutura final da PPP/Concessão.

A estruturação se refere aos seguintes aspectos, muitos deles inter-relacionados:

- **Definição do Escopo final do Projeto:** Em termos de obrigações contratuais. Isso está interligado com a definição do contrato uma vez que diferentes contratos podem ser utilizados no projeto (um para a infraestrutura e outro para os serviços de operação, por exemplo).

O escopo contratual também terá impacto importante em algumas regras do edital, tais como: requerimentos de experiência/capacidade e sua forma de apresentação (durante a licitação ou após a assinatura do contrato).

- **Alocação do Risco:** uma análise preliminar da alocação será realizada na fase de Avaliação, entretanto, neste estágio, deve ser conduzido um refinamento da alocação levando em consideração que riscos deverão ser assumidos pelo parceiro privado, compartilhados ou assumidos integralmente pelo Município.

O leitor deve tomar como referência o *Guia Suplementar para Alocação Ótima de Riscos e Gestão de Riscos* para diretrizes sobre como lidar com a estruturação desse trabalho.

Nota

O compartilhamento amplo de riscos está previsto na legislação de PPP. É possível, com base nas regras das leis de concessões, sustentar a possibilidade de compartilhamento amplo de riscos também nas Concessões Comuns, devendo a estrutura ser analisada e aprovada pela Procuradoria Geral do Município.

Estas atividades possuem enorme interface com a elaboração do contrato, uma vez que a linguagem utilizada para tratar da alocação de riscos e suas consequências (qual o método para cálculo de perdas e para implementar a indenização ou o reequilíbrio de contrato) são fundamentais para uma alocação de riscos eficaz. Caso contrário, a eficácia esperada das definições de risco poderá ser perdida.

Outra relação evidente deste trabalho são as análises de *VfM* (veja o *Guia Suplementar para Avaliações de Value for Money*).

- **Estruturação Financeira (estruturação do suporte público).**

a) Projetos Orientados para o Mercado totalmente autofinanciáveis (Concessão Comum)

Nos projetos orientados para o mercado, totalmente autofinanciáveis, ou seja, nos casos de Concessão Comum, sem a necessidade de suporte público, esse exercício consistirá na (i) definição do prazo ideal do contrato – sujeito às limitações legais; e, (ii) definição de formas ou meios de se obter eventual pagamento pela outorga (que pode ser fixa e/ou variável, em percentual incidente sobre as receitas ou lucro da concessionária).

b) Projetos Orientados para o Mercado parcialmente viáveis (Concessões Patrocinadas)

Quando o suporte público é necessário em projetos orientados para o mercado, diversas ferramentas podem ser utilizadas (*ver #seção 2 para maiores explicações*), todas elas com consequências, eficiência de custos e orçamentos e um impacto na definição legal do contrato. Essas ferramentas podem ser:

- Aporte público para a construção e aquisição de bens reversíveis. Funciona como se parte da infraestrutura estivesse sendo contratada nos termos convencionais.

Deve ser instrumentado na forma de pagamentos atrelados ao cumprimento de etapas relacionadas com o avanço dos trabalhos.

- Participação acionária na SPE ou financiamentos, estruturados por meio de participação no capital social ou dívida pública. Uma vez que as condições (TIR esperada ou instrumento de precificação) estejam abaixo dos padrões de mercado, ou o perfil de amortização seja mais flexível do que aquela relacionada com os padrões de mercado, existe um subsídio indireto para o projeto e conseqüentemente um suporte a sua viabilidade financeira. (*ver seção #2 para maiores explicações*)
- Garantias específicas - especialmente garantias de receita (demanda mínima/garantia de volume).
- Garantias públicas diretas aos credores para facilitar a concessão de financiamento ou melhorias das condições financeiras do empréstimo.
- Contraprestação pública para complementar as receitas de mercado (que pode ser baseada em volume/demanda ou na disponibilidade/qualidade).

A primeira análise é definir as lacunas quanto à viabilidade financeiras, antes de analisar as diferentes alternativas para resolvê-las. Uma atenção especial deve ser dedicada à capacidade de geração de receita do projeto.

Nota

A viabilidade legal do tipo de suporte escolhido para o projeto deve sempre ser avaliada pelo órgão promotor. Em alguns casos, será necessária autorização legal específica para o uso do tipo de suporte escolhido.

Definir a melhor composição de suporte público é o objetivo da estruturação financeira e orçamentária, considerando as restrições orçamentárias e a eficiência.

Nota

Uma contribuição extraordinária de recursos públicos ao longo da construção pode tanto prejudicar a eficiência quanto minimizar os riscos de construção do parceiro privado, reduzindo a eficiência abaixo do benefício da redução do custo de capital.

O leitor deve atentar que para casos onde a receita do projeto (receita de usuários) é considerada altamente incerta, uma abordagem possível é reter as receitas e os riscos à ela relacionados com o poder público, convertendo o projeto em uma concessão administrativa, mas com pagamento por disponibilidade do serviço. Um exemplo seria a o modelo de PPP de estrada pedagiada de Portugal, ou certos projetos nos EUA, onde o parceiro privado é pago inteiramente por pagamentos vindo do setor público, sendo as receitas do pedágio de propriedade do poder concedente.

Esta separação entre receitas do usuário e receitas privadas pode ser vista em outros contextos, como por exemplo, o transporte via trem, onde o governo pode decidir manter a gestão direta da operação (ou seja, manter o serviço público) através de um operador público, e o parceiro privado administra apenas o desenvolvimento e a gestão da infraestrutura. Exemplos típicos são projetos de Trens de Alta Velocidade na Espanha ou na França e alguns sistemas metroviários da Europa.

c) Projetos Não Orientados para o Mercado - PPP pura totalmente baseada em receitas pagas pelo parceiro público (Concessões Administrativas).

Neste contexto a remuneração da concessionária é inteiramente paga pelo poder concedente.

No dimensionamento da contraprestação pública, devem ser feitas considerações com relação ao prazo do projeto.

Prazos maiores pressupõe um VPL maior da contribuição pública, mas implicarão na redução dos “desembolsos ou pagamentos anuais”.

Novamente, a análise para definição do prazo é afetada por restrições orçamentárias, uma vez que pode ser mais interessante para o setor público diminuir a carga anual no orçamento vigente, ainda que resultando em um custo total mais elevado, dependendo do que é mais relevante para a estratégia orçamentária: impacto anual versus maior eficiência no longo prazo.

Além das análises de prazos e suas implicações, outros dois aspectos devem ser considerados ao se tratar de estruturação financeira ou orçamentária (estruturação das contribuições):

- Indexação: dependendo do projeto, pode-se decidir por utilizar um índice de correção como o IPCA ou até mesmo um percentual fixo (ver o *Guia Suplementar para Alocação Ótima de Riscos e Gestão de Riscos* para maiores explicações).

Nota

As melhores práticas no Reino Unido consideram mais eficiente uma taxa de indexação fixa e somente variar conforme a inflação a parcela que representar os custos variáveis em relação aos custos fixos da concessionária.

Havendo escolha por essa forma de indexação, a questão deve ser regulada no edital. A lei brasileira permite que o edital contemple diferentes formas de reajuste.

- Mecanismos de pagamento: pagamentos baseados na disponibilidade ou qualidade do serviço são fixos em termos reais (pagamento máximo), ao passo que os pagamentos relacionados ao volume ou uso da infraestrutura são crescentes em termos reais.

Maiores inclinações da curva de pagamento podem ajudar o orçamento nos primeiros anos, ainda que em termos gerais reduzam a eficiência, pois o ciclo financeiro médio do contrato de PPP, e, conseqüentemente, do financiamento privado, é maior (e conseqüentemente o custo de capital é maior).

(Em relação à estruturação financeira em particular conferir a seção 3 do Volume 2 - “Análises Financeiras”).

A análise financeira pode ter sido estruturada de forma preliminar durante a fase de Avaliação, porém não é estritamente necessário que uma decisão final quanto à estrutura de suporte público seja tomada até a sua estruturação final.

• Estrutura do Edital – Critérios de Avaliação

A estrutura da licitação, e, particularmente, os critérios de julgamento também podem ter impacto na eficiência por diversos motivos. A seção #7 deste *Volume* (“Elaboração do Edital”) explora este aspecto de forma mais aprofundada. Lá são apresentadas considerações sobre:

- Requisitos de habilitação e requerimentos de qualificação.
- Critérios de julgamento.
- Prazo para preparação e entrega das ofertas.
- Recomendações quanto às exigências feitas no edital.

4. Análises de Riscos e Teste do *Value for Money*

Análises de riscos vão além do conceito de alocação de riscos e sua implementação no contrato. Do ponto de vista do setor público, uma vez definidos os riscos a serem compartilhados ou mantidos, devem ser realizados ajustes às estimativas de custos de forma a refletir o custo ajustado ao risco, com a finalidade de análise do *Value for Money*.

Além disso, a alocação de riscos irá impactar o limite de *affordability*, uma vez que as contingências devem ser identificadas e consideradas ao estimar as implicações e compromissos orçamentários. Um detalhamento maior pode ser verificado no *Volume 2 (Avaliação)*.

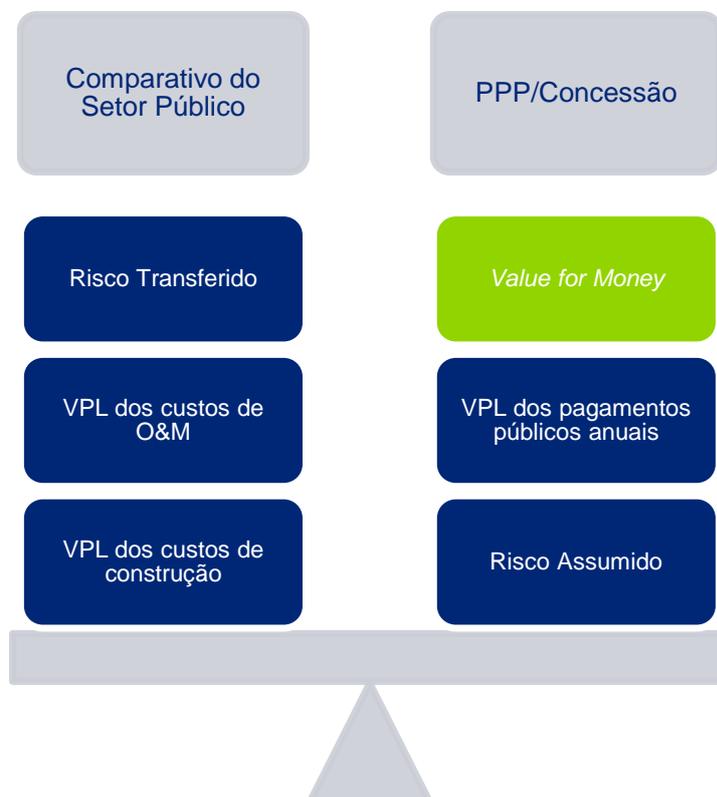
O exercício de *VfM*, por ser um teste prévio à aprovação do projeto, está detalhado no *Guia Suplementar para Avaliações de Value for Money* juntamente com suas diretrizes.

Nota:

Cabe ressaltar que os resultados e sensibilidades do *VfM* devem ser apresentados como um intervalo de valor e em conjunto com análises qualitativas. Além disso, deve ser considerado se realmente é necessário apresentar uma expectativa consistente de *VfM* positivo quando a aquisição tradicional não está disponível e o projeto em si é consistente em termos econômicos.

A figura a seguir apresenta o conceito de *Value for Money*.

Figura 3. Análise de *Value for Money*



5. Teste de Mercado

Recomenda-se realizar um teste de mercado para a estrutura da PPP/Concessão e para os fundamentos do projeto, a fim de confirmar sua aceitação comercial e técnica, especialmente quanto ao perfil de risco, sendo possível incluir os resultados deste teste no projeto por meio de ajustes finais na sua estrutura e na minuta do contrato.

Duas ações são geralmente desenvolvidas com este propósito:

- a) Memorando de Informações do Projeto, além de um formulário de Perguntas & Respostas para coletar impressões, opiniões e ideias das partes interessadas – para empresas participantes do respectivo mercado e financiadores.
- b) Uma ou mais reuniões com as empresas do setor, que devem ser abertas ao público e demais empresas e interessados, apresentando e explicando o projeto, incluindo a estrutura da PPP/Concessão (ver *Guia Suplementar de Divulgação, Consulta e Comunicação para PPPs (GS 4)* para maiores explicações).

Nota

Estas ações podem ser um complemento ao marketing e à comunicação do projeto no intuito de atrair o interesse do mercado.

6. Refinamento do Modelo Financeiro e Teste Final de *Affordability*

Conforme explicado anteriormente, o modelo financeiro deve estar pronto após a fase de análises de *affordability*, de modo a garantir a viabilidade do projeto e que os custos sejam aceitáveis pelo setor público.

A estrutura financeira ou premissas (especialmente aquelas referentes a custos técnicos do projeto) devem ser consideradas preliminares enquanto as sensibilidades estão sendo feitas e não existe uma percepção de que um modelo financeiro refinado baseado em estimativas refinadas de custos (caso uma refinação seja realizada a esse respeito) não irá afetar o resultado de *affordability*.

Na estruturação final, poderão ser aceitáveis ajustes em certos aspectos que influenciam na necessidade de fundos ou nos custos e receitas projetadas (por exemplo, ajustes de investimentos - CAPEX / refinamento; implicações de tributos após a apuração ou análise fiscal mais profunda; atualização das condições financeiras do mercado, etc).

Também, decisões sobre estruturas financeiras (decisão final do prazo, decisão final da composição do suporte público, etc.) podem ser realizadas até esta fase para evitar uma decisão prematura sem as análises completas.

Desta forma, o modelo financeiro poderá ser ajustado e será, em todos os casos, refinado quando a estrutura for finalizada e decisões finais forem tomadas.

Antes de concluir o modelo financeiro, é necessária uma aprovação completa dos dados específicos caso apresentem variações nas análises financeiras realizadas na fase de *affordability*.

O teste definitivo de *affordability* deverá ser realizado – ou uma atualização dos testes preliminares de *affordability* (veja seção #1 do Volume 2) - antes da autorização final, e, um teste de viabilidade final (testando o modelo financeiro por meio de mudanças em elementos chave das projeções) devem ser feitos antes da sugestão do “*upset limit*” ou preço máximo a ser oferecido pelos licitantes na licitação (ou preço mínimo a ser oferecido no caso de projetos totalmente autofinanciáveis).

As mesmas diretrizes são aplicadas à construção e operação dos modelos financeiros e relatório de viabilidade (Volume 2).

7. Elaboração do Edital

7.1 Introdução

7.1.1 Descrição do Processo Regulado pelo Edital

O edital é o documento que regula o processo de escolha e contratação do licitante que irá executar o contrato. O edital possui como anexo obrigatório a minuta de contrato (*seção #8* desse *Volume*), sendo comum a existência de outros anexos, principalmente técnicos. A elaboração do edital deve observar as recomendações contidas nos estudos técnicos e a legislação aplicável.

Nota

Na PPP e Concessão Comum a modalidade de licitação será sempre a concorrência.

As regras obrigatórias que devem constar nos editais estão indicadas no artigo 18, da Lei Federal 8.987/95; artigo 18 da Lei Complementar Municipal 37/98, na Lei Federal 11.079/04, Lei Federal 8.666/93 e Lei Complementar Municipal 105/09.

A licitação é dividida em 5 etapas, cujos atos são realizados pelos responsáveis indicados abaixo.

Quadro 2. Etapas do Processo de Licitação

Etapas	Objeto	Responsável
Habilitação	Análise dos documentos de habilitação dos licitantes para verificação da sua idoneidade e capacidade para a execução do contrato.	Comissão de Licitação
Classificação	Verificação da conformidade das propostas com o edital e a lei.	Comissão de Licitação
Julgamento	Julgamento das propostas de acordo com os critérios previstos no edital.	Comissão de Licitação
Homologação	Ratificação dos atos praticados na licitação e confirmação da sua regularidade.	Autoridade competente do órgão promotor
Adjudicação e Assinatura do Contrato	Ato formal que concede/atribui o objeto da licitação para o licitante vencedor, seguida da assinatura do contrato.	Autoridade competente do órgão promotor

O recebimento, exame e julgamento da documentação dos licitantes são realizados por uma comissão de licitação, que pode ser permanente ou especial. A comissão “permanente” atua rotineiramente em diversas licitações, independentemente do objeto do certame. Já a comissão “especial” é constituída para uma licitação específica, geralmente de grande porte e complexidade, que demande conhecimentos técnicos específicos para a análise da documentação dos interessados. A comissão deve ser formada por, no mínimo, 3 membros, sendo pelo menos 2 pertencentes aos quadros permanentes do órgão promotor.

Nota

A licitação de uma PPP deve ser julgada por comissão especial de licitação (artigo 11, § 1º, da Lei Municipal de PPP), sendo um de seus membros necessariamente indicado pelo Conselho Gestor do PROPAR-RIO. Os demais membros são indicados pelo órgão promotor.

O edital pode determinar que a licitação seja realizada pelo “procedimento comum” ou por “inversão de fases”, conforme podemos ver no Quadro 3 abaixo.

Quadro 3. Procedimento Comum e Inversão de Fases

<p>No Procedimento Comum...</p> <p>A etapa de habilitação ocorre em primeiro lugar, seguida das...</p> <p style="text-align: center;">▼</p> <p>Etapas de classificação e julgamento das propostas dos licitantes habilitados.</p> <p style="text-align: center;">▼</p> <p>É declarado vencedor o licitante habilitado que apresentou a melhor proposta.</p>	<p>Na Inversão de Fases...</p> <p>As etapas de classificação e julgamento das propostas ocorrem em primeiro lugar.</p> <p style="text-align: center;">▼</p> <p>São abertos os documentos de habilitação apenas do licitante que apresentou a melhor proposta.</p> <p style="text-align: center;">▼</p> <p>Caso esse licitante seja habilitado, será declarado vencedor da licitação.</p> <p>Em caso negativo, serão abertos os documentos de habilitação do licitante com a segunda melhor proposta e assim sucessivamente, até que um seja habilitado.</p>
<p>Vantagens</p>	<p>Vantagens</p>
<p>> Evita que o conhecimento prévio do preço influencie a análise das condições de habilitação.</p>	<p>> Comissão de licitação deve analisar a documentação de habilitação apenas do licitante com a melhor proposta.</p> <p>> Diminui o número de recursos administrativos.</p> <p>> Demanda menos tempo para a conclusão da licitação.</p>
<p>Desvantagens</p>	<p>Desvantagens</p>
<p>> Comissão de licitação deve analisar a documentação de habilitação de todos os licitantes.</p> <p>> Maior número de recursos administrativos.</p> <p>> Demanda mais tempo para a conclusão da licitação.</p>	<p>> Conhecimento prévio do preço pode pressionar a análise das condições de habilitação.</p>

Antes da data de recebimento das propostas, os licitantes poderão apresentar pedidos de esclarecimento, que deverão ser respondidos pela comissão de licitação. O edital deve fixar o

prazo limite para a apresentação e divulgação das respostas aos pedidos de esclarecimento.

Nota

Para a elaboração das respostas, é recomendável que a comissão de licitação solicite o auxílio de profissionais com conhecimento do objeto da pergunta (esclarecimentos técnicos, legais ou econômico-financeiros).

A lei também prevê a possibilidade de impugnação do edital, que pode ser feita nos prazos abaixo.

- Até 5 dias úteis antes da data de abertura das propostas para cidadãos; e,
- Até 2 dias úteis antes da data de abertura das propostas para licitantes.

A comissão de licitação também é responsável por responder as impugnações, devendo contar com o auxílio da Procuradoria Geral do Município nessa tarefa.

Nota

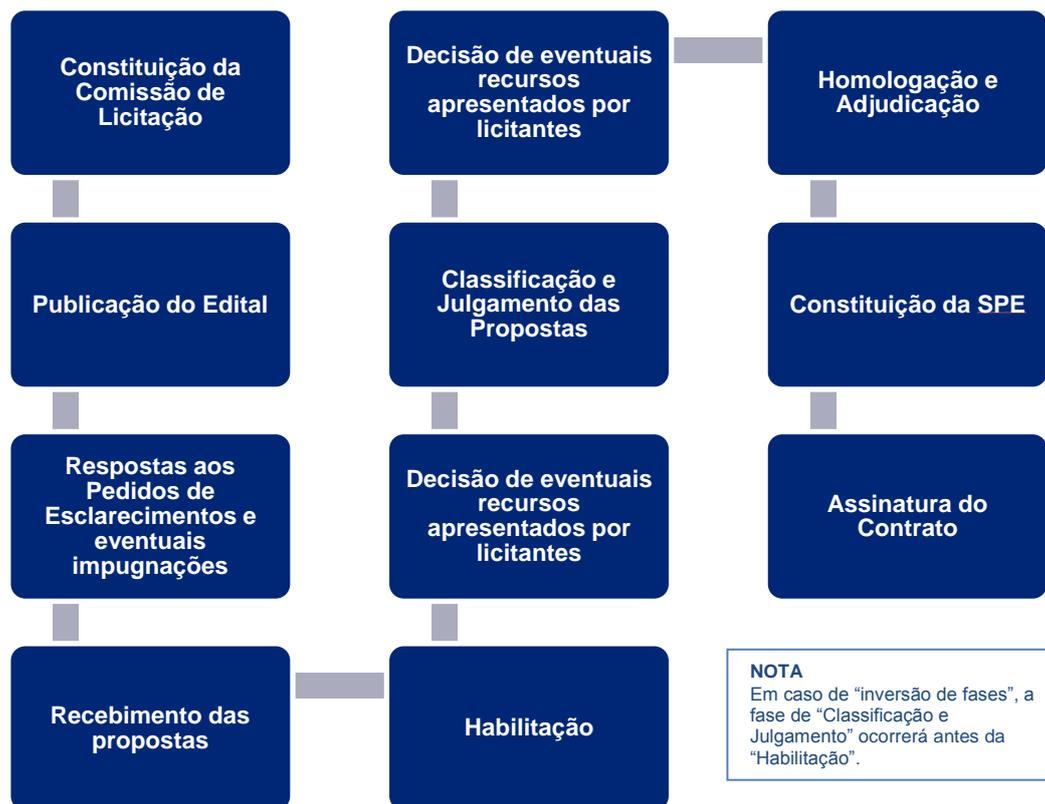
Eventuais modificações no edital decorrentes de decisão do poder público, ou em razão dos pedidos de esclarecimento ou impugnações, acarretarão a reabertura do prazo inicialmente estabelecido para apresentação das propostas, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a forma de apresentação dos documentos, conforme dispõe o artigo 21, §4º, da Lei de Licitações.

Após o recebimento das propostas, os licitantes poderão apresentar recursos administrativos das decisões tomadas pela comissão de licitação em relação a:

- Habilitação ou inabilitação de licitantes; e/ou,
- Avaliação das propostas.

O prazo para apresentação do recurso é de até 5 dias úteis, contados da publicação da decisão ou lavratura da ata da sessão pública, sendo também de até 5 dias úteis os prazos para (i) contrarrazões pelos demais licitantes; e, (ii) decisão do recurso. O julgamento deve ser feito pela autoridade superior do órgão promotor, sendo que a comissão de licitação pode reconsiderar sua decisão.

Figura 4. O Processo Licitatório



7.1.2 Conteúdos e Procedimentos Regulados no Edital

No edital devem estar previstas as regras aplicáveis aos seguintes procedimentos:

- Comprovação da idoneidade e capacidade dos licitantes para a execução do contrato.
- Apresentação, classificação e julgamento das propostas.
- Homologação, adjudicação e assinatura do contrato.

7.1.3 : Recomendações e Pontos de Atenção Relacionados com os Requisitos de Habilitação e Critérios de Julgamento

Os requisitos de habilitação (critérios mínimos), os requerimentos para apresentação das propostas (em termos de documentos) e os critérios de julgamento desempenham um importante papel na questão relacionada com a eficiência do processo e do contrato por uma série de razões que devem ser devidamente consideradas quando da elaboração do edital.

- ✓ O nível dos requisitos de habilitação deve diminuir o risco de o projeto falhar em razão da falta de experiência e capacidade dos licitantes, observado que requisitos técnicos e financeiros muito restritos podem limitar a competição. Os níveis de exigência para cada projeto devem ser definidos considerando suas especificidades, de forma a se alcançar o balanceamento correto em cada caso.
- ✓ Critérios de julgamento: objetividade e transparência são essenciais para o interesse dos licitantes. Foco no aspecto econômico é geralmente recomendável embora em certos casos a qualidade técnica e outros aspectos além do preço devam ser considerados. Propostas inexecutáveis devem ser desclassificadas. A fórmula matemática para

combinar as notas (técnicas e econômicas) deve ser devidamente analisada para desincentivar imprudências.

- ✓ Tempo para a preparação e submissão das propostas deve ser o suficiente para assegurar qualidade e confiabilidade das propostas.
- ✓ Os requisitos documentais precisam ser claros e com detalhes o suficiente para que as propostas possam ser analisadas corretamente e com a máxima garantia de conhecimento e objetividade.
- ✓ Transparência é fundamental, sendo fornecidos detalhes suficientes quanto ao critério de julgamento e avaliação. Em todos os casos, o edital deve proibir a inclusão de dados econômicos (valor dos investimentos, retorno esperado, tarifas etc.) na proposta técnica, de forma a evitar que tais dados sejam conhecidos antes da análise da proposta econômica.

O edital deve ser cuidadosamente elaborado, de forma a evitar eventuais questionamentos. Certas regras, embora legalmente admitidas, por acarretarem potencial restrição à participação de licitantes, devem ser justificadas nos estudos com argumentos técnicos e jurídicos. São exemplos desse tipo de regra as seguintes:

- Exigência de propostas técnicas e suas regras de pontuação.
- Critérios para pontuação das propostas técnicas e econômicas.
- Restrição à participação de consórcios.
- Limitação ao somatório de atestados técnicos.
- Exigência de índices financeiros em montantes acima dos usualmente utilizados.

Deve-se assegurar que o edital não contenha cláusulas que:

- Façam exigências técnicas e econômico-financeiras excessivas;
- Determinem a realização de visita técnica em dias e horários restritos (como, por exemplo, apenas uma data para a realização da visita);
- Estabeleçam critério de julgamento sem base legal;
- Exijam que os responsáveis técnicos possuam vínculo empregatício com a licitante, uma vez que esse vínculo pode ser contratual também;
- Exijam propriedade de pessoal especializado, equipamentos e instalações físicas como condição de habilitação;
- Conttenham critérios subjetivos de análise técnica;
- Permitam a participação na licitação de servidores em desacordo com o Decreto Municipal 19.381/01;
- Restrinjam injustificadamente a competição.

O edital deve sempre ser analisado pela Procuradoria Geral do Município, para verificação da sua adequação às regras legais.

O *Guia Suplementar Cláusulas-Padrão de Contratos de PPP/Concessão* apresenta as cláusulas padrão de edital para a contratação de uma PPP.

7.1.4 Outras Recomendações em Relação à Licitação: Comunicação e Informação

Um processo licitatório é eficiente quando (i) atrai o maior número possível de licitantes e (ii) sua conclusão ocorre dentro de prazos razoáveis. Para atingir esses objetivos, é recomendável que sejam tomadas medidas em relação à comunicação e fornecimento de informações durante a licitação, incluindo uma boa gestão da interação com os licitantes (recebimento de consultas e emissão de esclarecimentos).

Algumas medidas e recomendações concretas nesse sentido são:

- Divulgação de informações claras e completas sobre o projeto para todos os interessados, principalmente pela internet;
- Divulgação de dados atualizados sobre o andamento da licitação, com a publicação periódica de informações e manutenção do seu histórico à disposição dos interessados;
- Realização de reuniões de esclarecimento, em datas pré-agendadas;
- Abertura de *data room* para que os licitantes possam analisar as informações referentes a eventuais passivos que poderão/irão assumir no caso de projeto envolvendo a sucessão de um prestador antigo por nova concessionária;
- Previsão no edital de prazo suficiente para que os interessados possam estudar o projeto e preparar suas propostas, evitando a concessão de prazos mínimos previstos em lei;
- Sempre que pertinente, realizar licitação internacional, na qual licitantes estrangeiros poderão participar;

Nota

Se a licitação for nacional, somente poderão participar as sociedades constituídas no Brasil, que possuem sua sede e administração no País, ou, as sociedades estrangeiras autorizadas a funcionar no Brasil por meio de filiais, sucursais ou agências (artigos 28 e 32, § 4º, da Lei de Licitações).

- Apresentação de respostas claras e objetivas aos pedidos de esclarecimento, em prazo suficiente para que os licitantes possam analisar e assimilar seu conteúdo;
- Criação de comissão especial de licitação para todas as licitações de PPP/Concessões (embora seja obrigatório apenas para as PPP, é recomendável também para as Concessões por ser considerada uma prática benéfica), que será responsável pela análise dos pedidos de esclarecimentos, documentação de habilitação, propostas e demais documentos;
- Previsão no edital da possibilidade, de acordo com a previsão legal, de saneamento de falhas, de complementação de insuficiências ou ainda de correções de caráter formal no curso da licitação;
- Realização de audiência e consulta públicas para apresentação do projeto aos interessados.

Quadro 4. Sobre os Prazos Mínimos das Propostas

Os prazos mínimos entre a publicação do edital e recebimento dos documentos dos licitantes são:

> 30 dias corridos, quando o critério de julgamento for apenas “Preço” (artigos 21, § 2º, inciso II, “a”, da Lei de Licitações); e,

> 45 dias corridos, quando o critério de julgamento for “Técnica e Preço” (artigos 21, § 2º, inciso I, “b”, da Lei de Licitações).

Recomenda-se que o órgão promotor, em alguns casos, não conceda apenas o prazo legal para que os interessados possam elaborar suas propostas, tendo em vista a complexidade de alguns dos projetos, que demandam tempo para serem estudados de maneira apropriada. Prazos muito curtos podem afastar competidores, o que irá prejudicar a eficiência.

7.2 Requisitos de Habilitação

A habilitação é a etapa em que é verificada, por meio da análise de documentos, a idoneidade e aptidão do licitante para a futura contratação. São cinco os aspectos que devem ser verificados:

- (i) Habilitação Jurídica;
- (ii) Regularidade Fiscal e Trabalhista;
- (iii) Qualificação Técnica;
- (iv) Qualificação econômico-financeira; e
- (v) Cumprimento do disposto no inciso XXXIII, do artigo 7º, da Constituição da República de 1988.

A **Habilitação Jurídica** se refere à regularidade formal do licitante, no que diz respeito à sua personalidade jurídica e forma de representação. A documentação exigida, conforme o caso, consistirá exclusivamente em:

- Ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado;
- Documentos de eleição dos administradores;
- Procuração ou carta de credenciamento do representante da licitante na licitação;
- Decreto de autorização, quando se tratar de sociedade estrangeira em funcionamento no País, e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir;
- Termo de constituição de consórcio, caso seja admitida a participação de licitantes em consórcio.

O ato constitutivo ou estatuto/contrato social das sociedades deve estar acompanhado de todas as alterações efetuadas, ou da consolidação respectiva, e registrados no órgão competente (junta comercial ou cartório de pessoas jurídicas) para serem considerados em vigor. A prova de eleição dos administradores, além de registrada, deve demonstrar que a licitante está sendo representada de maneira adequada.

Nota

O edital poderá autorizar ou não a participação de licitantes reunidos em consórcio. Como regra geral, o consórcio deve ser admitido, pois aumenta a competição. Contudo, em determinados casos, a participação em consórcio pode restringir a competição. Isso poderá acontecer quando o número no mercado de empresas aptas a atender a licitação for reduzido. Nesse caso, a admissão de consórcio pode prejudicar a competição, pois a associação de empresas reduzirá o número de licitantes potenciais. Admite-se também a limitação do número de licitantes que podem compor o consórcio, também como medida para beneficiar a competição.

Em ambos os casos, a medida deve ser justificada.

Nota

No caso de consórcio, habilitação jurídica deve ser comprovada individualmente, por cada membro.

Na **Regularidade Fiscal e Trabalhista** será verificado se o licitante está em dia com as suas obrigações fiscais federais, estaduais e municipais, bem como com a Justiça do Trabalho. Todas as certidões apresentadas devem estar dentro do seu prazo de validade na data de entrega das propostas. As certidões que vencerem durante a licitação deverão ser renovadas pelos licitantes a pedido da comissão de licitação. A documentação exigida será pelo menos:

- prova de inscrição no cadastro nacional de pessoa jurídica (CNPJ/MF);
- prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, relativa à sede do licitante, concernente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto do contrato;
- prova de regularidade com as fazendas federal, estadual e municipal da sede do licitante;
- prova de regularidade relativa à seguridade social (INSS) e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS);
- prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a justiça do trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa (CNDT).

Nota

No caso de consórcio, a regularidade fiscal e trabalhista deve ser comprovada individualmente, por cada membro.

A **Qualificação Técnica** é meio de se verificar a aptidão técnica do licitante para executar o contrato. Em geral, avaliam-se documentos que demonstram a experiência do licitante como empresa (capacidade técnico-operacional) e de seus profissionais (capacidade técnico-profissional).

A documentação relativa à qualificação técnica é pelo menos:

- inscrição do licitante na entidade profissional competente;
- comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação;
 - essa comprovação, para as obras e serviços de engenharia, dar-se-á por meio de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, e por meio de certidões de acervo técnico (CAT);
 - deve ser sempre admitida comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.
- indicação das instalações, do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;
 - as exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante apresentação de relação explícita e da declaração formal da disponibilidade, sendo vedadas as exigências de comprovação de propriedade e de localização prévia.
- comprovação, fornecida pela comissão de licitação, de que o licitante recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;
- prova de atendimento de requisitos previstos em legislação especial, quando for o caso.

Caso o projeto seja de alta complexidade técnica, o edital pode exigir dos licitantes a metodologia de execução a ser aplicada para cumprimento do objeto. No presente Manual, foi considerado que a metodologia de execução será apresentada apenas após a assinatura do contrato. Sobre esse tema, conferir o *Guia Suplementar Cláusulas-Padrão de Contratos de PPP/Concessão*.

Nota

No caso de consórcio, para a qualificação técnica, as exigências do edital podem ser atendidas por apenas uma das consorciadas ou pelo somatório dos quantitativos de dos membros do consórcio.

A **Qualificação Econômico-Financeira** é o conjunto de dados que demonstra a situação financeira do licitante, que deve ser adequada para a execução do contrato e a assunção dos compromissos correspondentes. Devem ser exigidos, pelo menos:

- balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei;
- certidão negativa de falência ou recuperação judicial expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica; e,
- garantia de proposta, limitada a 1% do valor estimado do objeto da contratação.

A boa situação financeira do licitante deverá ser avaliada mediante aplicação de índices contábeis previstos no edital de forma objetiva e dentro dos parâmetros geralmente utilizados (ver o *Guia Suplementar Cláusulas-Padrão de Contratos de PPP/Concessão*).

A Administração pode exigir ainda comprovação de que o licitante possui capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo equivalente a 10% do valor estimado do contrato, conforme o artigo 31, §3º, da Lei de Licitações.

Em razão dos grandes investimentos normalmente previstos em uma PPP/Concessão, pode-se também avaliar a possibilidade de inclusão no edital de regra determinando a comprovação de que o licitante possui experiência na captação de recursos financeiros para projetos de infraestrutura. (ver o *Guia Suplementar Cláusulas-Padrão de Contratos de PPP/Concessão*)

Exemplo

A Licitante, isoladamente ou em consórcio, deverá comprovar que captou recursos financeiros de, no mínimo, [●] % ([●]) do valor estimado máximo do contrato, para cumprimento das obrigações financeiras assumidas em um só empreendimento de infraestrutura ou projeto estruturado, por meio de financiamento de longo prazo (assim compreendidos os financiamentos com prazo de vencimento superior a um ano). Para tanto será aceita a apresentação de contrato ou qualquer outro instrumento firmado por instituição financeira que comprove a captação dos recursos.

Nota

No caso de consórcio, para a qualificação econômico-financeira, admite-se o somatório dos valores de cada consorciado, na proporção de sua respectiva participação no consórcio. O edital pode estabelecer para o consórcio um acréscimo de até 30% (trinta por cento) dos valores exigidos dos licitantes individuais, conforme previsto no artigo 33, inciso III.

O último requisito de habilitação é a demonstração do **cumprimento do disposto no inciso XXXIII, do artigo 7º, da Constituição da República de 1988**, que visa aferir que o licitante não possui em seu quadro de empregados menores em situação vedada pela Constituição, sendo demonstrada mediante apresentação de declaração ou certidão, conforme Decreto Municipal 18.345/00.

Nota

No caso de consórcio, cada membro deve fazer essa comprovação individualmente.

É comum também que, juntamente com os documentos acima listados, o edital exija a apresentação de declarações adicionais dos licitantes sobre o seguinte:

- Inexistência de fatos impeditivos de sua participação no certame;
- Conhecimento de todas as informações e condições locais para a prestação dos serviços e realização das obras;
- Existência de capacidade financeira para a realização dos aportes necessários para a execução do contrato;
- Caso opte por não fazer a visita técnica, que se responsabilize pelo conhecimento de todas as informações técnicas relativas à licitação.

Essas declarações são exigidas para aumentar a segurança do órgão promotor em relação à capacidade e idoneidade do licitante.

Quadro 5. Resumo dos Documentos de Habilitação

Documentos de Habilitação
<p>Habilitação Jurídica</p> <ul style="list-style-type: none"> • ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado; • Documentos de eleição dos administradores; • Procuração ou carta de credenciamento do representante da licitante; • decreto de autorização, quando se tratar de sociedade estrangeira em funcionamento no País, e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir; • Termo de constituição de consórcio.
<p>Regularidade Fiscal e Trabalhista</p> <ul style="list-style-type: none"> • prova de inscrição no CNPJ/MF; • prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal; • prova de regularidade com as fazendas federal, estadual e municipal da sede do licitante; • prova de regularidade relativa à seguridade social (INSS) e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS); • prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a justiça do trabalho.
<p>Qualificação Técnica</p> <ul style="list-style-type: none"> • inscrição do licitante na entidade profissional competente; • comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação; • indicação das instalações, do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos; • comprovação, fornecida pela comissão de licitação, de que o licitante recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação; • prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso. • metodologia de execução, quando exigida¹.
<p>Qualificação Econômico-Financeira</p> <ul style="list-style-type: none"> • balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e

¹ Para a qualificação técnica, caso o projeto seja de alta complexidade técnica, a Administração pode exigir que os licitantes apresentem metodologia de execução para cumprimento do objeto. Tal documento será avaliado para fins de aceitação ou não, conforme critérios objetivos definidos no edital. Não há pontuação nesse caso, pois não se trata de proposta técnica.

Documentos de Habilitação

- apresentados na forma da lei;
- certidão negativa de falência ou recuperação judicial expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica;
- garantia de proposta, limitada a 1% do valor estimado do objeto da contratação.

Declaração ou Certidão do Cumprimento do disposto no inciso XXXIII, do artigo 7º, da CR/88 e Declarações Adicionais.

7.3 Requisitos das Propostas e Critérios de Julgamento

As propostas podem cobrir aspectos “técnicos e econômicos” ou apenas “econômicos”. Nesse último caso, é possível que as especificações técnicas sejam fornecidas pelo órgão promotor para execução pelo vencedor na forma prevista nos documentos técnicos; ou, (ii) que o edital exija dos licitantes a apresentação de uma metodologia de execução do contrato, que não será objeto de julgamento e pontuação, mas apenas aceita (ou rejeitada) de acordo com os requisitos mínimos previstos no edital. No presente Manual, foi considerado que a metodologia de execução será apresentada apenas após a assinatura do contrato. Sobre esse tema, conferir o *Guia Suplementar Cláusulas-Padrão de Contratos de PPP/Concessão*.

As propostas técnica e econômica devem ser submetidas em envelopes distintos, apresentar todos os documentos solicitados e serem elaboradas de acordo com as determinações e indicações previstas no edital: formato, número de vias, requisitos específicos (tópicos, itens, assuntos a serem abordados, soluções propostas etc.).

7.3.1 Requisitos para Apresentação da Proposta Técnica

A proposta técnica é o conjunto de documentos onde o licitante propõe sua solução técnica para o atendimento do contrato. Ela pode ser utilizada quando o objeto da PPP/Concessão admitir soluções alternativas e variações de execução, com repercussões significativas sobre os serviços/infraestruturas previstas e sua qualidade, produtividade, rendimento e durabilidade. Deve-se observar, contudo, que em determinados casos o edital pode admitir que a concessionária adote diferentes soluções técnicas, respeitados requisitos operacionais e de desempenho mínimos, sem que isso implique a necessidade de exigência de proposta técnica durante a licitação.

A proposta técnica será elaborada de acordo com as especificações e exigências do edital, que deve estabelecer a sua forma de apresentação, de modo a padronizá-las e a facilitar a respectiva análise. Tais instruções são geralmente fornecidas em anexo denominado “Diretrizes para a Elaboração da Proposta Técnica”. Nesse anexo devem ser indicados os temas que devem ser abordados na proposta. Os tópicos geralmente tratados são:

- Conhecimento do problema.
- Proposta para solução do problema.
- Proposta de desenho do projeto.
- Plano de trabalho para a construção (metodologia de execução das obras).
- Propostas incrementais além das estabelecidas.
- Plano de Operação e Manutenção.
- Plano ambiental.
- Plano de segurança.
- Sistema de controle de qualidade proposto.

7.3.2 Requisitos para Apresentação da Proposta Econômica

A proposta econômica é o documento onde o licitante propõe:

- >o valor da tarifa a ser cobrada dos usuários;
- > a outorga a ser paga para ao poder público; ou,
- >o valor da contraprestação pública a ser paga pelo poder público.

Para fins de padronização, recomenda-se que a proposta seja elaborada em formulário modelo (modelo de proposta previsto no edital), que contenha a identificação do licitante.

Nota

No caso de PPP, o edital definirá a forma de apresentação das propostas econômicas, admitindo-se:

- (a) propostas escritas em envelopes lacrados; ou,
- (b) propostas escritas, seguidas de lances em viva voz.

Os lances em viva-voz são novas propostas apresentadas pelos licitantes, durante a sessão de abertura das propostas econômicas. Os lances devem ser apresentados pelos representantes do licitante com poderes para atuar em seu nome durante a licitação. Havendo lances em viva-voz:

- os lances serão sempre oferecidos na ordem inversa da classificação das propostas escritas, sendo vedado limitar a quantidade de lances; e,
- o edital poderá restringir a apresentação de lances em viva-voz aos licitantes cujas propostas escritas forem, no máximo, 20% maior que o valor da melhor proposta.

Juntamente com a proposta econômica, pode-se solicitar a apresentação de um plano de negócios (plano econômico-financeiro), com a finalidade de demonstrar a exequibilidade da proposta ofertada. O plano de negócios é geralmente composto pelos seguintes documentos:

- 1) o próprio plano de negócios – em papel ou versão eletrônica editável/aberta, compatível com a última versão do software que o Município utiliza. O modelo financeiro e o plano financeiro devem ser elaborados de acordo com as instruções/diretrizes mínimas fornecidas no edital, no anexo normalmente denominado “Diretrizes para a Elaboração da Proposta Econômica”. Essas instruções podem se referir a questões como estrutura e conteúdo do modelo financeiro, juntamente com outros requisitos para garantir sua homogeneidade; por exemplo, todos os licitantes devem utilizar a mesma taxa de inflação ou a mesma taxa básica de juros (na hipótese de existir um sistema para ajuste da taxa de juros);
- 2) memorando econômico-financeiro – documento explicando todas as entradas e premissas relevantes do modelo/plano financeiro, que deve conter os requisitos mínimos do memorando do plano financeiro normalmente indicados no mesmo anexo do edital acima mencionado;
- 3) eventuais documentos de suporte, em especial e usualmente cartas emitidas por bancos de primeira linha atestando a exequibilidade da proposta e cartas emitidas por firmas de auditoria atestando a adequação do plano de negócios sob os aspectos contábil, fiscal e tributário.

Sempre que exigidas em conjunto com a proposta técnica, a proposta econômica deve ser coerente com os seus termos.

O prazo de validade das propostas econômicas deve ser determinado no edital. Recomenda-se a exigência de prazo de validade suficiente para que as propostas permaneçam em vigor durante toda a licitação, sem a necessidade de renovação pelos licitantes (exemplo: prazo entre 60 e 120 dias).

7.4 Critérios de Julgamento

Os critérios de julgamento estão previstos de forma taxativa na lei (artigo 45, § 5º, da Lei de Licitações, aplicável de forma subsidiária), tanto para Concessões quanto para as PPP:

Quadro 6. Critérios de Julgamento Aplicáveis na Licitação de uma Concessão de Serviços Públicos

Critérios de Julgamento aplicáveis na Licitação de uma Concessão de Serviços Públicos
> Menor valor da tarifa do serviço público a ser prestado.
> Maior oferta nos casos de pagamento ao poder concedente pela outorga da Concessão.
> Melhor proposta técnica, com preço fixado no edital.
> Melhor proposta em razão da combinação dos critérios de menor valor da tarifa do serviço público a ser prestado com o de melhor técnica.
> Melhor proposta em razão da combinação dos critérios de maior oferta pela outorga da concessão com o de melhor técnica.
> Melhor oferta de pagamento pela outorga após qualificação de propostas técnicas.
> Menor valor da tarifa do serviço público a ser prestado combinado com a maior oferta nos casos de pagamento ao poder concedente pela outorga da concessão.
> Menor valor da tarifa do serviço público a ser prestado combinado com melhor oferta de pagamento pela outorga após qualificação de propostas técnicas.

Quadro 7. Critérios de Julgamento aplicáveis na Licitação de uma PPP

Critérios de Julgamento aplicáveis na Licitação de uma PPP
> Menor valor da tarifa do serviço público a ser prestado.
> Melhor proposta em razão da combinação dos critérios de menor valor da tarifa do serviço público a ser prestado com o de melhor técnica.
> Menor valor da contraprestação a ser paga pela Administração Pública.
> Melhor proposta em razão da combinação dos critérios de menor valor da contraprestação a ser paga pela Administração Pública com o de melhor técnica.

De todos esses critérios, os que são mais comuns de utilização são os seguintes:

Critérios “Preço”
> Menor valor da tarifa.
> Maior oferta nos casos de pagamento pela outorga da concessão (aplicável apenas para a Concessão Comum de Serviços Públicos).
> Menor valor da contraprestação a ser paga pela Administração Pública (aplicável apenas para as PPPs).

Critérios “Técnica e Preço”

> Melhor proposta considerando a combinação dos critérios de menor valor da tarifa com o de melhor técnica.

> Melhor proposta considerando a combinação dos critérios de menor valor da contraprestação a ser paga pela Administração Pública com o de melhor técnica (aplicável apenas para as PPPs).

O critério de julgamento que será previsto no edital é decisão técnica, que deve estar embasada nos estudos.

Nota

> Em um projeto de transporte público, os estudos podem indicar não ser conveniente que os licitantes apresentem lances sobre o valor da tarifa, para evitar desequilíbrio em relação ao preço cobrado em outros modais.

> No caso de projeto complexo, que comporte diferentes soluções técnicas, os estudos podem recomendar a exigência de propostas técnicas.

> Se o projeto for financeiramente autossustentável, pode existir a possibilidade de cobrança de outorga pela Administração.

> O critério de julgamento indicado nos estudos para utilização no edital irá gerar reflexos nas obrigações contratuais do licitante vencedor, uma vez que, por exemplo: (i) as tarifas a serem cobradas serão as indicadas na proposta econômica (caso o critério seja “menor tarifa”); ou, (ii) os equipamentos a serem utilizados para a prestação dos serviços serão os indicados na proposta técnica (caso haja essa previsão na proposta técnica).

Nota

A utilização do critério “preço” de maneira isolada oferece mais transparência para o processo, tendo em vista a eliminação da necessidade de realização de julgamento técnico ou avaliação qualitativa, que, por mais objetiva que seja, sempre terá parcelas de subjetividade. É recomendável que o julgamento pelo “preço” seja feito quando pelo menos uma das seguintes circunstâncias ocorrerem:

- 1) Em um projeto *greenfield*, se o desenho de projeto é fornecido pelo Município e/ou os requisitos técnicos mínimos estão claramente definidos no edital, juntamente com um procedimento de avaliação de metodologia de execução para fins de aceitação ou não (que ocorrerá na fase de habilitação).
- 2) A maximização da qualidade não representar um valor uma vez que não há espaço para aumento significativo da qualidade (i) porque a complexidade técnica é muito baixa ou (ii) porque o desenho de projeto fornecido pelo Município é considerado “ótimo”.
- 3) Projetos *brownfield* devem, como regra geral, ser concedidos pelo critério “preço”, por estarem em operação e com seus aspectos técnicos já solucionados.

Quando a qualidade técnica (e confiabilidade técnica em projetos complexos) for relevante, fatores técnicos devem ser considerados e incluídos nos critérios de julgamento. Nesse caso, uma consideração fundamental é o peso a ser utilizado para a designação das notas técnica x econômica. Isso, novamente, irá depender da importância da proposta técnica (tanto na abordagem da construção quanto da operação).

Contudo, uma recomendação geral é que o preço tenha sempre peso significativo (entre 40% e 60% da nota total).

Uma vez definido o quadro geral para o julgamento, havendo aspectos técnicos, as regras e recomendações seguintes irão se aplicar para a definição dos critérios e subcritérios específicos que serão avaliados nessa proposta (técnica).

Transparência na escolha dos critérios e na sua forma de avaliação é fundamental para o sucesso da licitação quando se trata de critérios que estão sujeitos à julgamento técnico (ou seja julgamento que não pode ser feito por meio da aplicação de fórmula matemática). De maneira a atingir esse objetivo, é conveniente:

- (i) dividir os aspectos técnicos em subcritérios, quando possível, esclarecendo o percentual da nota final designado para cada subcritério.
- (ii) Esclarecer por meio de explicações os fatores que serão considerados na avaliação de cada subcritério (ou seja, na designação da nota).

Nota

Em regra, sempre que exigida no edital, a proposta técnica é avaliada e pontuada. Contudo, a legislação aplicável² admite a possibilidade das propostas técnicas serem avaliadas apenas para fins de qualificação do licitante para participação na etapa de julgamento das propostas econômicas. Nesse caso, a proposta técnica não é pontuada, mas sim “aceita” ou “não aceita”. Essa é a denominada “etapa de qualificação de propostas técnicas”.

7.5 Processo de Julgamento, Homologação e Adjudicação

As propostas serão avaliadas pela comissão de licitação. Dependendo da complexidade das análises, principalmente no caso de propostas técnicas, pode existir a necessidade da comissão ser assessorada por especialistas.

Nota

Esses especialistas podem ser (i) funcionários públicos que participaram da Avaliação e Estruturação, ou, outros escalados especificamente para essa tarefa; ou, (ii) os consultores externos contratados para a elaboração dos estudos de Avaliação e Estruturação, caso o assessoramento durante a fase de licitação faça parte do escopo do contrato de consultoria.

A depender do critério de julgamento adotado, a classificação e julgamento das propostas poderá envolver a análise:

- > Apenas da proposta econômica; ou,
- > Da proposta técnica³ e da proposta econômica.

Quadro 8. Requisitos Gerais para Propostas Técnicas e Econômicas

A Proposta Econômica será classificada quando...	<ul style="list-style-type: none"> > for elaborada de acordo com as regras previstas no edital e na lei; > respeitar os limites (máximos ou mínimos) estabelecidos; e, >for considerada exequível.
A Proposta Técnica será classificada quando...	<ul style="list-style-type: none"> > for elaborada de acordo com as regras previstas no edital e na lei; > atender as diretrizes para sua elaboração;

² Artigo 12, inciso I, da Lei Federal de PPP e artigo 15, inciso VII, da Lei Federal 8.987/95.

³ A Lei Federal 8.987/95 prevê a possibilidade de julgamento apenas pela proposta técnica. Contudo, essa hipótese é de difícil ocorrência prática em razão da inconveniência de julgamento que considera apenas esse critério.

	e, > atingir a nota mínima indicada no edital ou ser aceita, nesse último caso quando o edital prever etapa de qualificação de propostas técnicas.
--	---

As propostas técnicas serão pontuadas de acordo com os critérios previstos no edital, que devem ser tão objetivos e claros quanto possível.

Seu julgamento ocorrerá sempre antes do da proposta econômica, podendo considerar:

- a capacitação e a experiência do licitante;
- a qualidade técnica da proposta, compreendendo:
 - metodologia;
 - organização;
 - tecnologias e recursos materiais a serem utilizados nos trabalhos;
 - a qualificação das equipes técnicas propostas; e,
 - as exigências, parâmetros e indicadores de resultado pertinentes ao objeto.

A melhor proposta técnica será a que receber maior pontuação no julgamento da comissão de licitação.

Para as propostas econômicas, será considerada mais vantajosa a proposta que apresentar:

- a menor tarifa para pagamento pelos usuários;
- a menor contraprestação pública para pagamento pelo Município; ou,
- o maior valor de outorga.

Quando avaliadas em licitação cujo critério é apenas “preço”, não há necessidade de pontuar as propostas econômicas, sendo elas apenas ordenadas na ordem crescente ou decrescente, conforme o caso. Já em licitações do tipo “técnica e preço”, as propostas econômicas deverão ser pontuadas para que essa nota seja somada à nota técnica para aferição da nota final do licitante. As fórmulas de cálculo da nota econômica e final devem ser indicadas no edital.

Quadro 9. Exemplo de Fórmula de Cálculo

Exemplo: Edital da PPP do Porto Maravilha

> A Nota relativa à Proposta Econômica (NE) comportará pontuação máxima de 100 (cem) pontos, conforme fórmula abaixo indicada, tendo peso de 40% (quarenta por cento) na nota global da licitante, observado o seguinte critério:

$NE = 100 * (MVO / VO)$, onde:

NE = Pontuação relativa à Proposta Econômica da Licitante.

VO = Valor Oferecido na Proposta Econômica de cada Licitante.

MVO = Menor Valor Oferecido entre as Propostas Econômicas.

> A comissão de licitação divulgará a classificação das licitantes pela ordem decrescente da soma das pontuações alcançadas nas propostas técnicas e econômica, de acordo com os pesos expressamente estabelecidos neste edital, seguindo a fórmula abaixo (“Ordem de Classificação”):

$NF = NT \times 0,6 + NE \times 0,4$

NF = Nota Final para classificação

NT = Nota Técnica

NE = Nota Econômicas

Nota

As notas econômica e técnica serão combinadas de acordo com os pesos previstos no edital, sendo os mais comuns 60% ou 70% para a nota técnica e 40% ou 30% para a nota econômica, respectivamente.

Será declarado vencedor o licitante que obtiver a nota final mais alta, no caso de “técnica e preço”, ou, o que apresentar a proposta econômica mais vantajosa, no caso de julgamento pelo “preço” apenas.

Nota

No caso de empate entre duas ou mais propostas, o desempate se fará pela aplicação das regras do artigo 3º, § 2º, da Lei de Licitações, quando cabíveis, e, caso o empate persista, por sorteio.

Após concluído o julgamento pela comissão de licitação, a homologação e adjudicação serão realizadas pela autoridade superior competente do órgão promotor. Essa autoridade pode ser, por exemplo, o Secretário Municipal (caso o ente que realizou a licitação seja uma secretaria) ou o Presidente da entidade (caso o órgão seja uma empresa municipal ou autarquia).

Na homologação os atos praticados na licitação serão ratificados e sua regularidade será confirmada; e,

Na adjudicação o objeto da licitação será concedido/atribuído ao licitante vencedor (também denominado adjudicatário a partir de então).

7.6 Assinatura do Contrato

Após a homologação e adjudicação, o adjudicatário será convocado para assinar o contrato no prazo fixado no edital. Esse prazo não está previsto na lei, sendo comum sua fixação entre 30 e 60 dias contados da convocação.

Nota

O prazo pode ser prorrogado uma única vez, a pedido, caso a comissão de licitação entenda que existe justificativa para tanto.

Antes de vencido o prazo, as condições prévias previstas no edital devem ser cumpridas pelo adjudicatário. Essas condições normalmente são as seguintes:

- constituição da sociedade de propósito específico – SPE que será a concessionária; e,
- contratação de seguros e da garantia de execução contratual em favor do poder público.

Nota

Nas PPPs, o contrato deverá ser necessariamente firmado com uma SPE. Na Concessão Comum de Serviços Públicos, embora não seja obrigatória, é recomendável que a exigência de constituição de SPE pelo adjudicatário conste do edital. Os benefícios são:

- Facilitação da fiscalização das atividades da concessionária, que serão todas

exclusivamente relacionadas com o contrato;

- Prestigia o princípio da transparência; e,
- Evita a contaminação dos negócios da concessionária por outros não relacionados com a Concessão ou a PPP.

Caso a SPE conte com a participação do Município sua sede deverá ser necessariamente no Município do Rio de Janeiro e o poder público não poderá ser titular da maioria do seu capital votante.

Cumpridas as condições prévias, o contrato de PPP/Concessão será assinado com a concessionária (SPE). Recomenda-se que o adjudicatário (que será o acionista controlador da SPE) também assine o contrato, na qualidade de interveniente-anuente, para que este se obrigue a cumprir as “obrigações do controlador” previstas nesse documento.

O *Guia Suplementar Cláusulas-Padrão de Contratos de PPP/Concessão* apresenta as cláusulas-padrão de um contrato de PPP.

8. Elaboração de Contratos

A elaboração de contratos é uma tarefa que deve interagir com a lei e a estrutura financeira e de alocação de riscos prevista para o projeto.

Todas as questões financeiras e relacionadas com os riscos e processo de decisão devem ser refletidas no contrato da maneira mais clara possível, particularmente o seguinte:

- Alocação de riscos e definição dos seus eventos;
- Consequências decorrentes da ocorrência de um evento de risco;
- Definição de perdas e processo de cálculo;
- Reequilíbrio econômico-financeiro e procedimento para sua implementação;
- Casos de rescisão precoce e consequências financeiras, especialmente as relacionadas com inadimplência da concessionária;
- Mecanismo de pagamento, incluindo requisitos relacionados com as notas de desempenho, parâmetros e sistema de cálculo e aplicação de deduções em razão de desempenho abaixo dos níveis esperados;
- Regras relacionadas com os pagamentos pelos serviços;
- Obrigações e consequências decorrentes de inadimplência de obrigações contratuais;
- Forma e obrigações relacionadas com o monitoramento;
- Garantias de uma parte para a outra, incluindo garantia de execução contratual e de pagamento; e,
- Requisitos para fiscalização.

Tendo em vista que os projetos de PPP e Concessão são normalmente financiados por meio de *project finance*, é importante também a inclusão no contrato de regras que irão contribuir para o financiamento do projeto por terceiros, tais como (i) possibilidade de transferência da concessão ou do controle acionário da concessionária para o financiador; (ii) autorização para a cessão de créditos para os financiadores; e, (iii) pagamento de indenizações diretamente aos financiadores em caso de rescisão precoce do contrato.

Os contratos de PPP/Concessão serão sempre regidos por normas de Direito Público. Assim, o poder concedente terá o direito de:

- Determinar a alteração unilateral do contrato, sem prejuízo do seu equilíbrio econômico-financeiro;
- Fiscalizar, direta ou indiretamente, a execução das obrigações da concessionária; e,
- Aplicar penalidades em caso de descumprimento contratual pela concessionária.

Outros aspectos que devem ser regulados pelos contratos são:

- O objeto e prazo contratuais;
- Condições para a prestação dos serviços e fornecimento da infraestrutura;
- Os direitos e obrigações do poder concedente, da concessionária e dos usuários;
- Condições para a transferência do contrato ou do controle da concessionária para terceiros;
- Os bens reversíveis e o procedimento para seu retorno ao poder concedente após o término do contrato;
- A legislação aplicável e o modo de resolução de disputas.

Os aspectos técnicos do projeto normalmente são regulados em anexos, com uma regra no corpo do contrato determinando que a concessionária deve cumprir com todas as obrigações técnicas.

Quadro 10. Principais Regras Legais

Artigos	Leis
2, 3, 4, 5, 6, 7 e 8	Lei Federal de PPP
6, 7, 23, 23-A, 27, 28, 28-A, 30, 31, 32 e 35	Lei Federal 8.987/95
55, 56, 58, 61, 65 e 71	Lei Federal 8.666/93
3, 5, 18, 19, 20, 27 e 28	Lei Municipal de PPP
7, 8, 20, 21, 22, 23, 26, 27 e 30	Lei Complementar Municipal 37/98

O contrato deve ser elaborado de forma a dar segurança jurídica ao poder concedente, mas sem impor regras que prejudiquem o direito da concessionária de executar suas obrigações contratuais de acordo com suas práticas empresariais, uma vez que se espera que esta flexibilidade que irá gerar ganhos de eficiência.

Nota

A análise preliminar do contrato pela Procuradoria Geral do Município – PGM é recomendável, assim como a coordenação da elaboração do contrato com os consultores envolvidos na Estruturação, principalmente os especialistas financeiros e legais.

O *Guia Suplementar Cláusulas-Padrão de Contratos de PPP/Concessão* fornece diretrizes e cláusulas padrão para os contratos.

9. Audiência e Consulta Pública

Após a conclusão dos estudos, o órgão promotor deve realizar a audiência pública e a consulta pública. Ambas são mecanismos previstos na legislação para dar publicidade aos grandes projetos públicos, de modo que a Sociedade possa tomar ciência e participar do processo de decisão da implementação do projeto por meio da apresentação de sugestões, comentários e críticas. Esses mecanismos também tem a função de informar o mercado sobre o projeto e receber contribuições das empresas que poderão participar da licitação no futuro. Embora não haja consenso quanto à necessidade de audiência pública nas Concessões e PPPs, sua realização é recomendável para beneficiar o princípio da transparência.

A audiência pública é prevista no artigo 39, da Lei Federal 8.666/93, sendo a consulta pública prevista nas Leis Federal de PPP (artigo 10, inciso VI) e Municipal de PPP (artigos 5º, inciso XIII, 8, § 2º e 15).

A audiência pública consiste na apresentação do projeto em sessão pública realizada em dia e horários pré-agendados. Já a consulta pública é a disponibilização (em meio físico e digital) do edital e contrato para análise e recebimento de contribuições da população. Via de regra, a consulta pública é iniciada logo após a audiência pública.

Quadro 11. Exemplo de Aviso de Audiência e Consulta Pública

<p>SECRETARIA [●]</p> <p>AVISO PÚBLICO PARA AUDIÊNCIA PÚBLICA, SEGUIDO DE CONSULTA PÚBLICA</p> <p>O Município do Rio de Janeiro convoca para Audiência Pública do Projeto [●] a ser realizada no dia [●] / [●] / [●] no [●], localizado na [●], a partir das [●] com duração de [●], impreterivelmente. A partir daquela data ([●] / [●] / [●]), será aberto prazo de Consulta Pública, para que eventuais interessados na participação do projeto retirem material de análise (Edital e anexos) na sede da Prefeitura localizada na Rua Afonso Cavalcante, 455/[●]º andar, sala [●] até o dia [●] de [●] de [●]. Os interessados poderão enviar quaisquer questionamentos com relação à documentação disponibilizada para o correio eletrônico [●]@pcrj.rj.gov.br, entre os dias [●] de [●] e [●] de [●] de [●]. As principais informações que dizem respeito ao Projeto poderão ser obtidas no endereço eletrônico http://ecomprasrio.rio.rj.gov.br/editais/banners_lista.asp, no campo destinado a Secretaria Municipal [●] a partir de [●] de [●] de [●].</p>

Os documentos mínimos que devem ser disponibilizados são o:

- Edital;
- Contrato; e,
- Documentos técnicos para que os interessados tomem ciência sobre as especificações técnicas do projeto.

O procedimento de consulta pública deve durar pelo menos 30 dias, período no qual o órgão promotor deve receber os comentários, sugestões e críticas apresentadas. Após esse prazo, o órgão deverá realizar a análise das manifestações recebidas e ajustar os documentos caso decida acatar alguma sugestão.

<p>Nota</p> <p>A publicação de documento com as respostas do órgão promotor em relação às manifestações recebidas durante a consulta pública não é obrigatória por lei, embora seja recomendável como medida de transparência.</p>

Após esses ajustes, o edital e o contrato estarão prontos para submissão ao Conselho Gestor do PROPAR-RIO para análise e aprovação no caso de uma PPP. Caso aprovados, o projeto

de PPP será incluído no Programa Municipal de PPPs e a autorização para o início da licitação poderá ser concedida. No caso de Concessão, após os ajustes acima mencionados, o edital poderá ser publicado.

Nota sobre a Possibilidade de Faseamento da Consulta Pública

Em alguns países, como na Espanha, o processo de consulta pública acontece de maneira faseada. Assim que a solução técnica é definida e suficientemente detalhada, é realizada uma consulta para que os interessados tomem ciência do projeto (enquanto este ainda está sendo estruturado ou mesmo antes). Posteriormente, são submetidos para consulta pública os estudos de viabilidade.

Essa medida é vantajosa na medida em que, com a primeira consulta, é possível “medir” o grau de aceitação do projeto pela Sociedade, bem como receber comentários e sugestões que eventualmente não foram considerados nas premissas do projeto. Assim, isso permite antecipar possíveis protestos ou impugnações (administrativas ou judiciais) contra o projeto (desenho técnico), especialmente por parte de terceiros que serão afetados.

Dependendo desse resultado, é possível decidir se a estruturação deve continuar ou ser paralisada. Isso evita que um projeto já inteiramente estruturado seja abortado no final em razão de eventual rejeição pela população ou surgimento de fator não considerado durante a modelagem.

Com relação ao relatório de viabilidade, pode ser interessante, no caso desse não ser submetido à consulta pública, a realização de um teste de mercado para a comunicação do mercado sobre seus resultados, inclusive por meio da distribuição de sumário ou memorando informativo do projeto (ver a seção #5 Teste de Mercado).

Embora as Leis Federal e Municipal de PPP determinem que a consulta pública deve ser realizada apenas com o edital e o contrato já prontos, a Unidade de PPP pode avaliar, no caso a caso, quando será conveniente realizar uma consulta pública prévia sobre os aspectos técnicos do projeto, para que seja dada publicidade a este ainda durante a fase de Avaliação. É importante frisar que, ainda que esse caminho seja escolhido, a consulta pública (final) prevista em lei deverá ser feita como condição para a aprovação do projeto pelo CGP.

10. Verificação de Controle antes das Aprovações Necessárias: Reunião das Versões Finais de Documentos e Relatórios

Como uma condição para o lançamento do projeto (publicação do edital), as seguintes análises e exercícios devem atingir um resultado satisfatório, com o objetivo principal de que o conjunto de documentos da licitação seja aprovado pelo CGP após as respectivas análises das diferentes áreas da Prefeitura: Secretaria da Casa Civil, Procuradoria Geral do Município, Secretaria Municipal da Fazenda e Controladoria Geral do Município.

Verificação de Viabilidade Técnica e *Due Diligence* Legal

- ✓ O projeto deve ter passado por consulta pública e sugestões devem ser consideradas e aplicadas ao projeto, se necessário.
- ✓ A viabilidade técnica foi assegurada pelo desenho do projeto por profissionais adequados, incluindo, se necessário, especialistas externos.
- ✓ O órgão promotor deve endossar o escopo e desenho do projeto, além dos requerimentos de *O&M* e especificações de desempenho.
- ✓ A viabilidade de mercado foi considerada (disponibilidade de tecnologias) ou mesmo testada em caso de dúvidas relacionadas.
- ✓ Riscos técnicos e legais foram analisados e esclarecidos, ou devidamente tratados na estrutura de alocação de riscos conforme necessário. A lista abaixo não é exaustiva:
 - Realocação de serviços públicos (*utilities*) – pode ser mitigado de forma significativa por uma investigação adequada e entrega de documentação específica aos licitantes. Caso contrário, o risco pode ser ou inteiramente absorvido pelo poder público ou compartilhado pelo contrato.
 - Licenças ambientais: de acordo com a legislação brasileira, é necessário contar, para o lançamento da licitação da PPP, com, no mínimo: (i) a licença prévia; ou, (ii) as diretrizes para a obtenção dessa licença.
 - Descobertas arqueológicas: quando for considerado um risco significativo desta natureza, regras para alocação destes riscos deverão ser previstas no contrato.
 - Riscos trabalhistas identificados devem estar descritos de forma que o licitante possa avaliá-los e precificá-los.
 - Riscos geotécnicos: quando estruturas significativas forem consideradas no projeto e escopo do contrato, deve ser incluída uma pesquisa de condições geotécnicas e/ou uma estrutura de distribuição dos riscos do projeto, baseados nas condições do “cenário base”.
 - Considerações tributárias específicas devem ser, na medida do possível, esclarecidas aos licitantes.
 - O local está disponível, ou uma solução viável para garantir o direito de passagem (desapropriação ou servidão), ou a aquisição do terreno, está prevista no contrato, considerando as medidas adequadas para alocação ou mitigação de riscos, ponderadas pelo nível de incertezas em termos de custos e prazos.
 - Outros riscos que possam ter surgido durante a fase de Avaliação ou durante análise detalhada de riscos na fase de Estruturação.

Verificação da Consistência e do Resultado de Custo Benefício

- ✓ Geralmente não requer correções da versão de *affordability*, porém se mudanças significativas forem realizadas no escopo do projeto ou, se novas ou significativas

incertezas surgirem, uma atualização do relatório econômico deve ser realizada.

Verificação da Viabilidade Financeira

- ✓ Modelos e análises financeiras foram ajustados e atualizados com as últimas informações e considerações a respeito da estrutura financeira do projeto, e, ainda assim, o projeto continua viável (em termos de retorno sobre o capital e financiabilidade) considerando os parâmetros definidos na fase de Avaliação. O preço limite definitivo é submetido à aprovação, incluindo as considerações de *affordability* a serem realizadas pela Secretaria da Fazenda.
- ✓ Ainda por estas análises e pelo uso do relatório de viabilidade financeira deve ser claramente verificável se um investidor irá recuperar seu investimento de capital em condições padrão de mercado em termos de *payback* e TIR. Adicionalmente, deve ser razoável esperado que os credores estejam interessados em disponibilizar empréstimos em condições (montante, prazo e taxas) que provavelmente se adequarão aos fundamentos do projeto no que tange ao fluxo de receitas considerando o limite de pagamentos com algum nível de estresse das condições padrão.

Verificação do Limite de *Affordability*

- ✓ Os compromissos derivados do projeto, quando existentes, são considerados assumíveis considerando uma projeção moderada de receitas do setor público. É aconselhável que o orçamento de receitas seja feito tendo em vista um cenário conservador (por exemplo, com crescimento real de 0%).
- ✓ Contingências originadas por retenções de riscos pelo poder concedente foram descritas e consideradas, assim como a prevenção contra custos excessivos caso exista a reposição de certas funções gerenciadas diretamente pelo Município.
- ✓ Todas estas informações e resultados são revisados pela Secretaria da Fazenda e Controladoria Geral do Município.

Verificação de *VfM* positivo ou aceitável (se prescrito)

- ✓ O *VfM* foi concluído com resultados satisfatórios

Viabilidade Legal da Estrutura do Contrato e Documentos da Licitação

- ✓ Os contratos e documentos da licitação estão completos, incluindo os requisitos mínimos de acordo com a lei e todas suas regras estão de acordo com o arcabouço jurídico, estando prontos para aprovação da Procuradoria Geral do Município.
- ✓ Especificações quanto aos mecanismos de pagamentos estão prontas e definidas de forma clara, eficiente e objetiva para serem validadas pela Secretaria da Casa Civil e pela Secretaria da Fazenda.

Disponibilidade e Aprovação pelo Fundo Garantidor de PPP

- ✓ Os fundos foram identificados e alocados e a estrutura de garantias está montada (ou planejada) e pré-aprovada pelo FGP.

Nota

Isso será aplicável para os projetos de PPP nos quais as obrigações pecuniárias do Município serão garantidas pelo FGP. A aprovação final para a constituição da garantia pelo Fundo será dada pelo CGP.

Consulta Pública Finalizada:

- ✓ A consulta pública foi realizada e finalizada, e os ajustes aos documentos do projeto foram feitos, caso pertinentes. As mudanças decorrentes da consulta pública podem gerar reflexos nos resultados e validações da análise financeira, e, portanto, no teste de *affordability*. Assim, pode ser necessário realizar um refinamento nos documentos licitatórios e no projeto e documentos técnicos. Além disso, os documentos da Avaliação também podem precisar de ajustes ou mesmo novos cálculos.

Reunião das Versões Finais dos documentos e relatórios: após todos os requisitos anteriores serem cumpridos e verificados pela equipe do projeto, deve ser formada uma pasta/arquivo com as versões finais dos documentos e relatórios que serão distribuídos aos órgãos da Administração Municipal responsáveis pela análise do projeto antes da sua aprovação final pelo CGP.

11. Autorizações e Aprovações Necessárias por Diferentes Entidades

O quadro abaixo apresenta uma listagem com a indicação dos responsáveis e as aprovações que devem ser obtidas antes da licitação para que um projeto de PPP ou Concessão possa ser licitado.

Quadro 12. Autorizações e Aprovações Necessárias antes da Licitação

Quem	Objeto da Autorização/Aprovação	Base Legal
Órgão promotor ou Secretaria da Casa Civil (em caso de projeto estruturado pela Unidade de PPP)	Aprovação interna dos Estudos, que deve sempre ser precedida da análise jurídica.	Lei Federal 8.666/93, Lei Federal 8.987/95 e Lei Municipal de PPP
Órgão promotor ou Secretaria da Casa Civil (em caso de projeto estruturado pela Unidade de PPP)	Publicação de justificativa para a contratação, identificação do objeto, prazo de duração do contrato e seu valor estimado.	Lei Federal 8.987/95 e Lei Municipal de PPP
Fundo Garantidor de PPP (apenas para projetos de PPP)	Aprovação da estrutura de garantias previstas para o projeto.	Decreto Municipal 32.120/10
Conselho Gestor do PROPAR-RIO (apenas para projetos de PPP)	Autorização para utilização de recursos do FGP como garantia nos contratos de PPP, quando aplicável.	Lei Municipal de PPP
Secretaria Municipal da Casa Civil – CVL (apenas para projetos de PPP)	Parecer prévio sobre o enquadramento, mérito e vantagens do projeto de PPP.	Lei Municipal de PPP
Secretaria Municipal da Fazenda – SMF (apenas para projetos de PPP)	Parecer prévio sobre os aspectos orçamentários do projeto de PPP e riscos para o Tesouro Municipal.	Lei Municipal de PPP
Procuradoria Geral do Município – PGM (apenas para projetos de PPP)	Parecer prévio sobre a legalidade do projeto de PPP.	Lei Municipal de PPP
Controladoria Geral do Município – CGM (apenas para projetos de PPP)	Parecer prévio sobre o cumprimento pelo projeto de PPP das normas de controle interno do Município e sobre a adequação dos pareceres da CVL, SMF e PGM.	Lei Municipal de PPP
Órgão ambiental responsável	Expedição da licença ambiental prévia ou das diretrizes para o licenciamento ambiental.	Lei Municipal de PPP
Conselho Gestor do PROPAR-RIO (apenas para projetos de PPP)	Aprovação dos estudos da PPP, incluindo o edital e contrato.	Lei Municipal de PPP
Conselho Gestor do PROPAR-RIO (apenas para projetos de PPP)	Autorização da abertura da licitação da PPP.	Lei Municipal de PPP

Quem	Objeto da Autorização/Aprovação	Base Legal
Prefeito Municipal (<i>apenas para projetos de PPP</i>)	Edita decreto para dar publicidade sobre a inclusão do projeto de PPP no PROPAR-RIO.	Lei Municipal de PPP
Poder Legislativo mediante proposta do Poder Executivo	Lei para autorizar a concessão de serviço público, quando aplicável.	
	Lei para incluir o projeto de PPP nas leis orçamentárias (Lei Orçamentária Anual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Plano Plurianual) (<i>apenas para projetos de PPP</i>).	Lei Federal 9.074/95 Lei Municipal de PPP Lei Federal 4.320/64 Lei Federal 8.987/95
	Lei para autorizar o pagamento de subsídios, quando aplicável.	
	Lei para autorizar concessão patrocinada em que mais de 70% da remuneração da concessionária seja paga pela Administração Pública. (<i>apenas para projetos de PPP</i>)	Lei Municipal de PPP

12. Julgamento, Homologação/Adjudicação e Assinatura do Contrato

12.1 Julgamento, Homologação e Adjudicação

O julgamento da licitação é realizado pela comissão de licitação, que escolherá o licitante vencedor de acordo com os critérios de julgamento previstos no edital. Os licitantes poderão recorrer da decisão do julgamento, no prazo indicado na *seção #7* desse *Volume*.

Caso não haja recursos, ou, após estes terem sido julgados, a comissão deverá elaborar ata descrevendo os principais acontecimentos da licitação e encaminhar o processo para **homologação e adjudicação** pela autoridade superior responsável pelo órgão que realizou a licitação (por exemplo, Secretário Municipal).

Nota

As decisões da comissão de licitação quanto ao julgamento e da autoridade superior quanto à homologação e adjudicação devem ser publicadas no Diário Oficial do Município.

Após adjudicação, o licitante vencedor (adjudicatário) será convocado para assinar o contrato.

12.2 Assinatura do Contrato

O ato final da fase de Estruturação será a assinatura do contrato entre o Município e a SPE constituída pelo adjudicatário em caso de PPP ou de Concessão Comum em que se tenha exigido a constituição de uma SPE. Nos casos de Concessão Comum em que não tenha havido exigência de SPE, o licitante vencedor assinará o contrato.

O edital deve apresentar as regras que devem ser cumpridas pelo adjudicatário como condição prévia para a assinatura do contrato, incluindo o prazo no qual todas essas condições devem ser cumpridas. Caso o adjudicatário não consiga cumprir as condições prévias no prazo previsto no edital, ou, se recuse a assinar o contrato, o órgão promotor deverá aplicar as penalidades cabíveis (artigo 81, da Lei Federal 8.666/93), dentre elas o pagamento de indenização equivalente ao valor da garantia de proposta.

Exemplo de Regra do Edital

> Adjudicado o objeto da LICITAÇÃO, a LICITANTE vencedora será convocada para, no prazo de até 30 (trinta) dias, cumprir as formalidades necessárias, descritas nos itens seguintes, e fazer com que a CONCESSIONÁRIA celebre o CONTRATO, sob pena de decair de seu direito à contratação, sem prejuízo da perda da GARANTIA DE PROPOSTA e da aplicação das penalidades previstas no artigo 81 da LEI DE LICITAÇÕES.

> O prazo para a assinatura do CONTRATO poderá ser prorrogado uma vez, por igual período, quando solicitado pela LICITANTE vencedora durante o seu transcurso e desde que ocorra motivo justificado, aceito pela COMISSÃO DE LICITAÇÃO.

Ocorrendo essa hipótese, o órgão promotor poderá convocar os demais licitantes, na ordem de classificação, para a assinatura do contrato nas mesmas condições oferecidas pelo licitante vencedor.

Exemplo de Regra do Edital

> É facultado ao PODER CONCEDENTE, quando a CONCESSIONÁRIA não se apresentar para assinar o CONTRATO no prazo e nas condições estabelecidas acima, convocar as LICITANTES remanescentes, na ordem de classificação, para a abertura dos DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO e, no caso de cumprimento das exigências contidas no EDITAL, constituir uma sociedade de propósito específico em igual prazo e nas condições da

PROPOSTA ECONÔMICA do primeiro colocado.

Também nessa etapa (antes da assinatura do contrato) devem ser enviadas ao Senado Federal e à Secretaria do Tesouro Nacional as informações necessárias para demonstrar que as despesas que serão geradas pela PPP não ultrapassarão o limite previsto no artigo 28, *caput*, § 1º, da Lei Federal de PPP.

Nota

O envio dessas informações geralmente é feito pela Secretaria Municipal da Fazenda, devendo o órgão promotor da licitação, com apoio da Unidade de PPP, fornecer a documentação necessária para a elaboração do documento que será enviado.

Após o cumprimento das condições prévias pelo adjudicatário e envio das informações acima, o contrato será assinado. O extrato deve ser publicado no Diário Oficial como condição de sua validade e eficácia.

Nota

Lei Federal 8.666/93

Art. 61. (...).

Parágrafo único. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor (...).

Os serviços/obras contemplados no projeto terão seu início após a assinatura do contrato e o atendimento das condições previstas nesse instrumento.

Quadro 13. Providências para Julgamento, Homologação/Adjudicação e Assinatura do Contrato

Providências para Julgamento, Homologação/Adjudicação e Assinatura do Contrato		
Quem	Providência	Base Legal
Comissão de Licitação	Julga as propostas de acordo com os critérios previstos no edital.	Lei Federal 8.666/93
Comissão de Licitação	Elabora ata com os principais acontecimentos da licitação e encaminha o processo para homologação e adjudicação.	Lei Federal 8.666/93
Autoridade superior do órgão promotor da licitação	Homologa a licitação e adjudica o objeto para o vencedor.	Lei Federal 8.666/93
Licitante vencedor (adjudicatário)	Constitui a SPE (quando necessário) e cumpre as condições prévias.	Lei Federal 8.987/95, Lei Municipal de PPP e Lei Federal de PPP
SMF e CGM	Enviam informações da PPP para o Senado Federal e Secretaria do Tesouro Nacional	Lei Federal de PPP
SPE e Município	Assinam o contrato.	Lei Federal 8.666/93, Lei Federal 8.987/95, Lei Municipal de PPP e Lei

Providências para Julgamento, Homologação/Adjudicação e Assinatura do Contrato		
Quem	Providência	Base Legal
		Federal de PPP
Município	Publicação do extrato do contrato na imprensa oficial, com pagamento pelo concessionária.	Lei Federal 8.666/93

Anexo 1 do *Volume 3*: Cronograma Padrão / Estimado para a Contratação de uma PPP / Concessão Comum de Serviços Públicos

Considerando desde a etapa de estudos até a contratação, tem-se que o cronograma padrão/estimado para a contratação de uma PPP ou Concessão Comum de Serviços Públicos é o seguinte.

Fase	Meses												
	M1	M2	M3	M4	M5	M6	M7	M8	M9	M10	M11	M12	M13
Seleção das Opções e Pré-Análise	█												
Avaliação	█	█	█	█									
Início (definição da equipe)	X												
<i>Due Diligence</i> (viabilidade técnica & legal)	█	█											
Viabilidade socioeconômica	█	█											
Pré-estruturação do contrato e riscos	█	█											
Viabilidade financeira & (pré) <i>affordability</i>	█	█											
Justificativa e seleção da opção		X											
Plano de Ação		█	█										
Aprovações preliminares			X										
Consulta pública?			█	█									

Fase	Meses												
	M1	M2	M3	M4	M5	M6	M7	M8	M9	M10	M11	M12	M13
Estruturação				■	■	■	■	■					
Estrutura final da PPP/Concessão & alocação de riscos				■	■								
Estruturação dos riscos & VFM					■	■							
Teste de mercado						■	■						
Refinamento final do modelo & teste final de <i>affordability</i>				■	■	■							
Minutas dos documentos licitatórios				■	■	■							
Definição dos critérios de seleção e qualificação						■							
Aprovação interna dos Estudos Técnicos pela Secretaria/Entidade responsável							X						
Consulta pública						■	■						
[Refinamento dos documentos]							■						
Envio dos Estudos Técnicos da PPP ao CGP do PROPAR-RIO (apenas para projetos de PPP)							X						
Pareceres prévios da CVL, SMF, PGM e CGM (apenas para projetos de PPP)							■	■					
Aprovação dos Estudos Técnicos da PPP pelo CGP do PROPAR-RIO (apenas para projetos de PPP)									X				
Autorização pelo CGP do PROPAR-RIO para utilização de recursos do FGP como garantia nos contratos de PPP, quando aplicável (apenas para projetos de PPP)									X				
Expedição da licença ambiental prévia ou das diretrizes para o licenciamento ambiental					■	■	■	X					

Fase	Meses												
	M1	M2	M3	M4	M5	M6	M7	M8	M9	M10	M11	M12	M13
Decreto para dar publicidade sobre a inclusão do projeto de PPP no PROPARG-RIO (apenas para projetos de PPP)								X					
Autorização da abertura da licitação da PPP pelo CGP do PROPARG-RIO (apenas para projetos de PPP)								X					
Publicação de justificativa para a contratação, identificação do objeto, prazo de duração do contrato e seu valor estimado pela Secretaria/Entidade responsável								X					
Lançamento													
Publicação do Edital									X				
Consultas/esclarecimentos													
Seleção & Assinatura do Contrato													
Recebimento e avaliação das propostas													
Seleção e assinatura do contrato													X
Gestão contratual													

X: Marco.