

CAPACITAÇÃO PARA A ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DA AUTARQUIA INTERGOVERNAMENTAL

Organização



Realização

Microrregião de Águas e Esgoto do Estado do Espírito Santo



GOVERNO DO ESTADO
DO ESPÍRITO SANTO

*Secretaria de Estado de Saneamento,
Habitação e Desenvolvimento Urbano*

ANÁLISE DE PROPOSTAS PARA AUTORIZAÇÃO DE CONCESSÕES

Prof. Dr. Rui da Cunha Marques

TÓPICOS DA AULAS

- Introdução;
- Processo de estruturação de uma concessão;
- Aspectos técnicos exigidos.

INTRODUÇÃO

Vantagens

- ✓ Permitem **alavancar projetos**, ultrapassando as necessidades de financiamento público no curto prazo;
- ✓ Aplicam-se a projetos de **interesse público** e em projetos **não lucrativos**;
- ✓ Incentivam a **inovação** e beneficiam do **know-how do setor privado**;
- ✓ A abordagem de **ciclo de vida da infraestrutura** ou do serviço conduz a **menores custos globais**;
- ✓ Beneficiam da **competição** entre privados;
- ✓ Investimento privado em **infraestrutura pública** reverte para a entidade pública no final do período de concessão.

INTRODUÇÃO

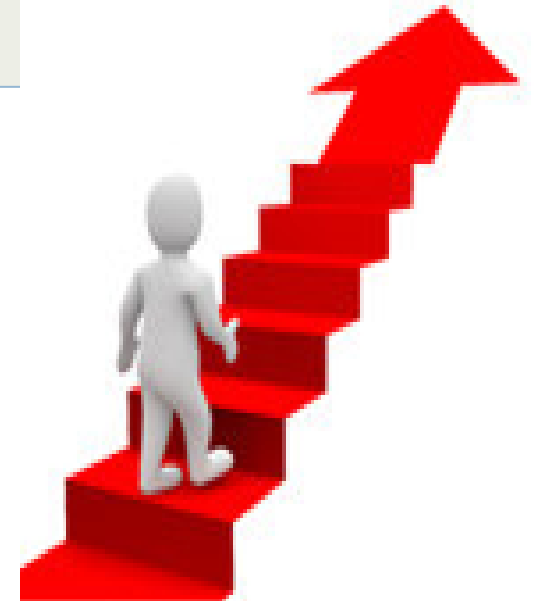
Gargalos potenciais

- ✓ Elevado **custo de capital**;
- ✓ Dificuldades de **previsão** de custos e receitas;
- ✓ **Lacun**as contratuais;
- ✓ **Captura contratual** pelo concessionário;
- ✓ **Utilização indevida** ou desadequada;
- ✓ Elevados **custos de transação**;
- ✓ Falta de **competição**.

INTRODUÇÃO

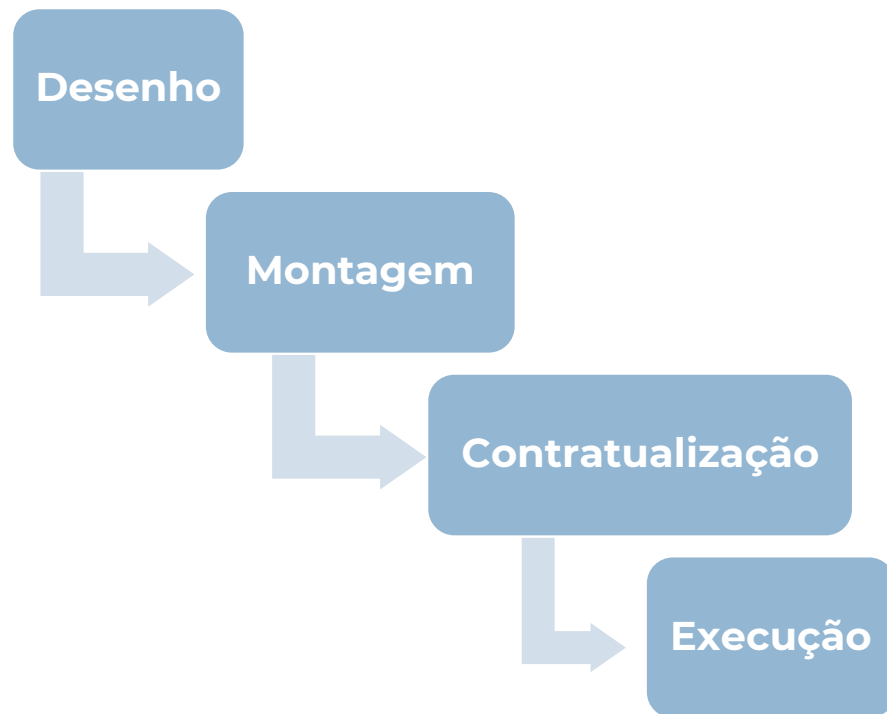
Fatores críticos de sucesso

- ✓ **Estabilidade** macroeconômica, legal e institucional;
- ✓ **Qualidade** dos estudos realizados;
- ✓ Precisão, rigor na **partilha de riscos**;
- ✓ Suporte **político** e envolvimento da **comunidade**;
- ✓ **Transparência**;
- ✓ Confiança, comunicação e **comprometimento**;
- ✓ **Regulação** e **gestão de contrato** eficazes.



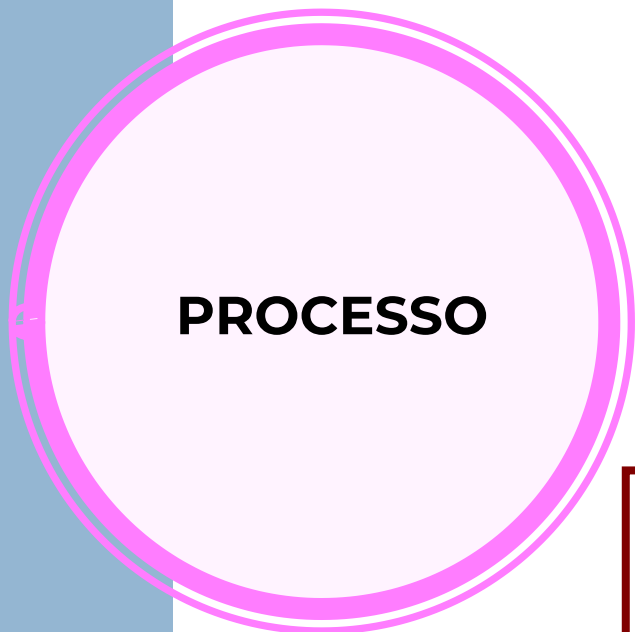
INTRODUÇÃO

Processo de estruturação de uma concessão



Objetivos a perseguir:

- Maximização do valor acrescentado;
- Cumprimento dos objetivos do projeto;
- Sustentabilidade do projeto;
- Atratividade;
- Concorrência;
- Transparência;
- Equidade;
- Objetividade e eficácia do processo de licitação pública;
- Redução da conflitualidade;
- Redução dos custos de entrada e transação;
- Minimização dos riscos;
- Partilha equilibrada de riscos;
- Reciprocidade contratual;
- Gestão de contratos eficaz.



3 a 6 meses



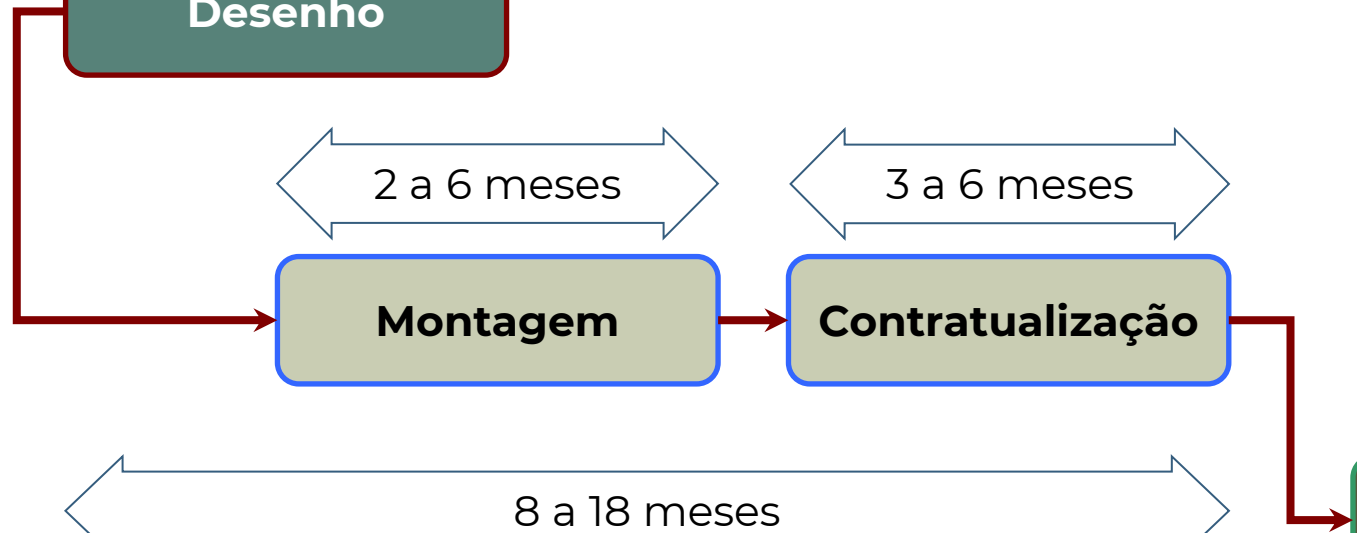
2 a 6 meses



3 a 6 meses



8 a 18 meses



DESENHO

Estudos Técnicos

O Quê?

- Plano Estratégico;
- Estudo de Viabilidade;

Para Quê?

- Estudo de demanda;
- Avaliação Custo/Benefício;
- Estudo do Comparador do Setor Público e do value for money do projeto;

Onde?

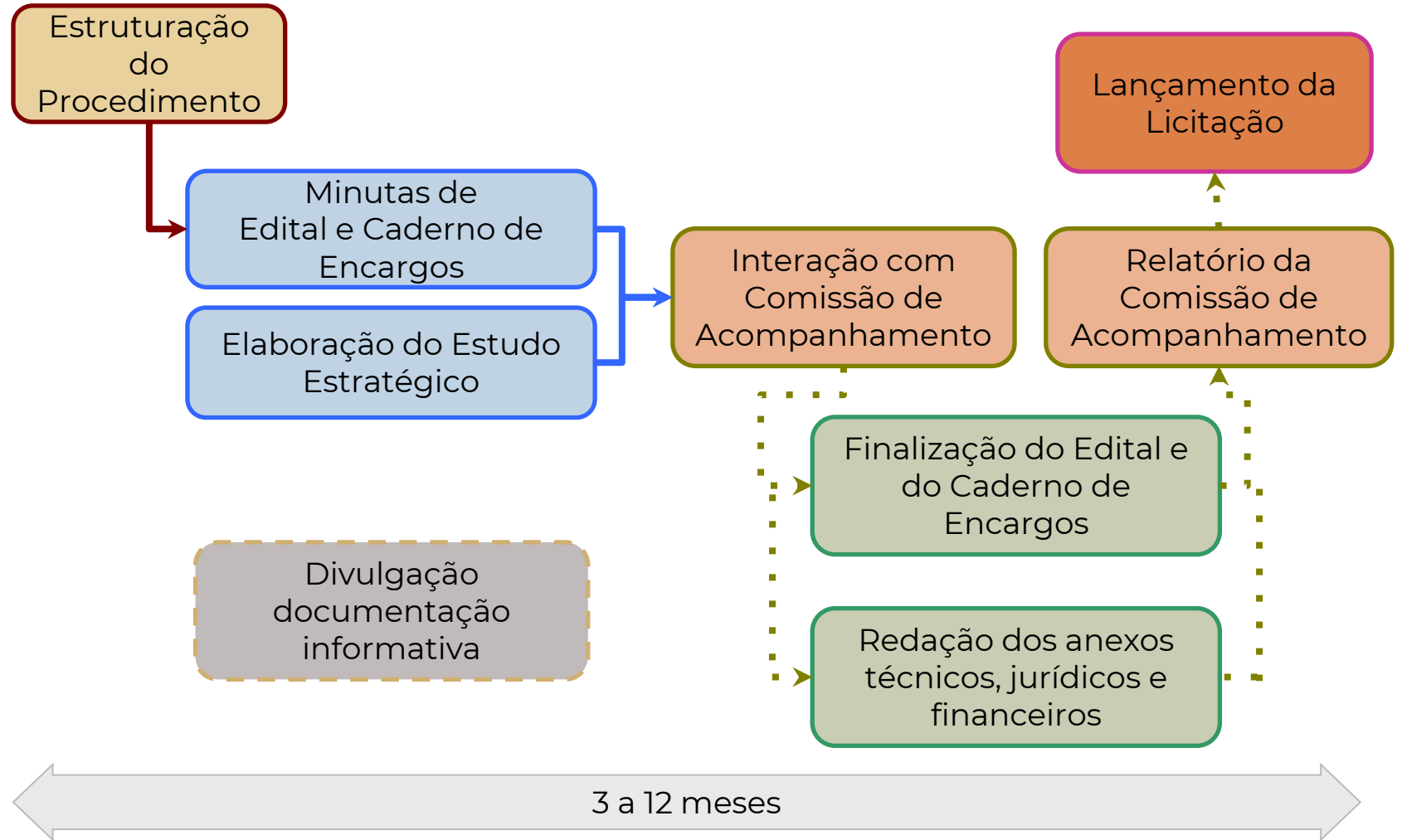
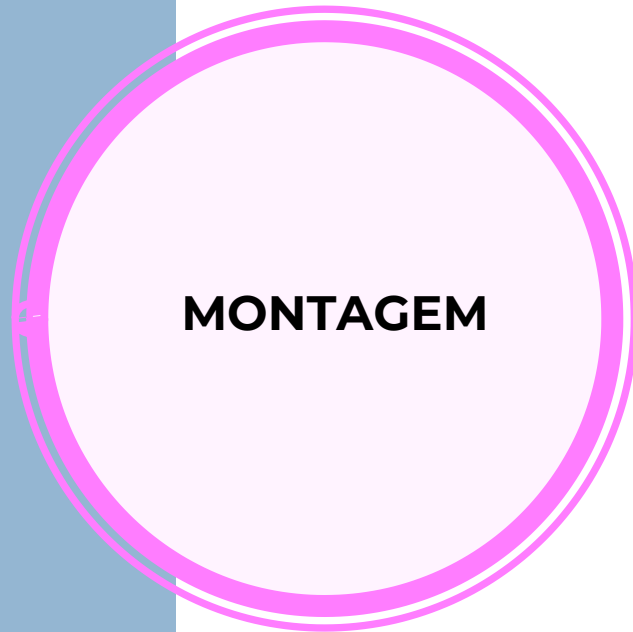
- Estudos Técnicos;
- Avaliação Ambiental.

Quem?

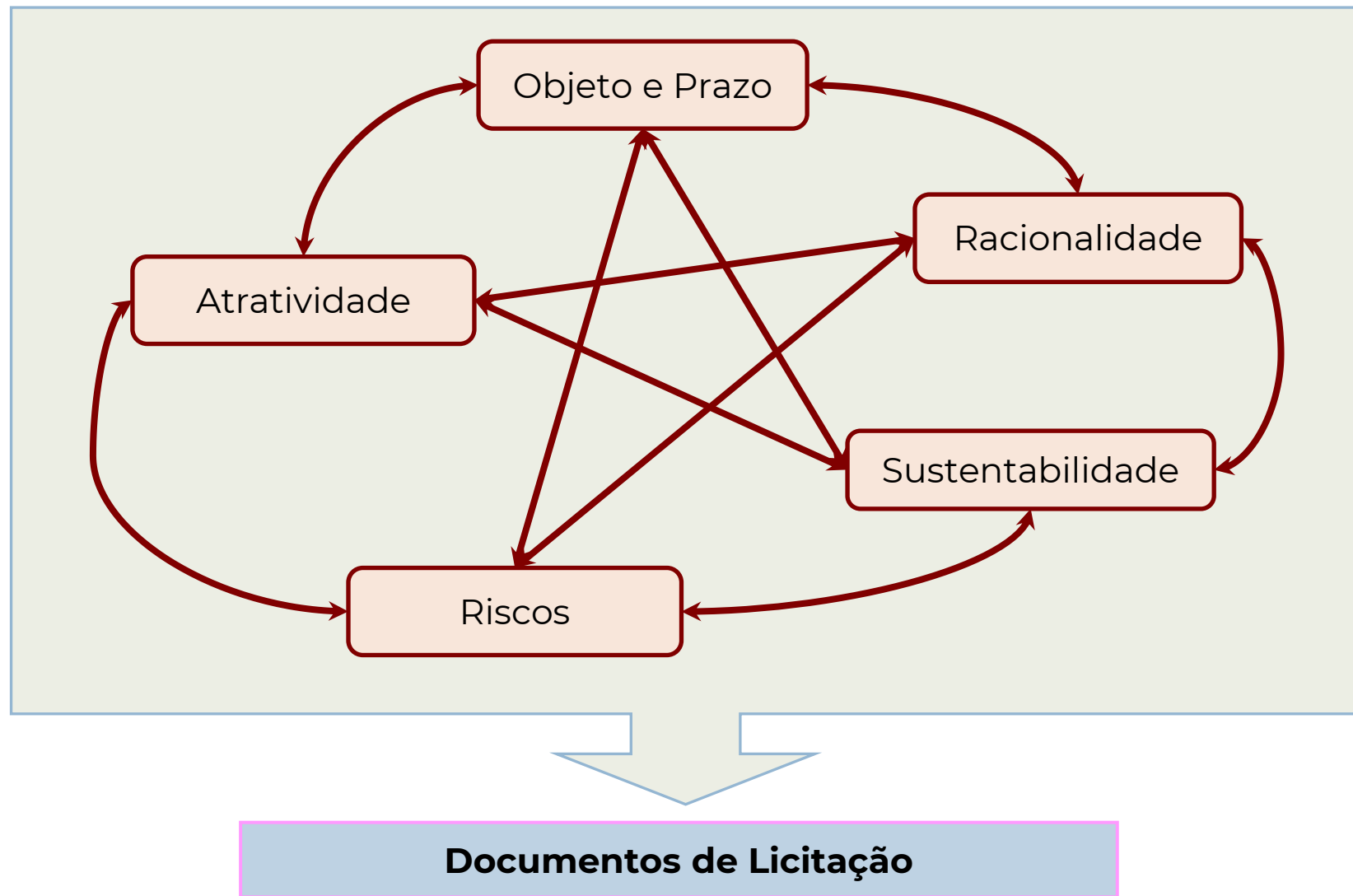
Como?

Montagem, Contratualização e Execução

Preparação do Processo de Licitação



MONTAGEM



Definição do objeto:

- Extensão territorial (definição horizontal);
- Componentes (definição vertical);
- Atividades (definição funcional).



Testes essenciais:

- Racionalidade do projeto (custo/benefício);
- Comportabilidade dos encargos (sustentabilidade orçamental e capacidade de pagamento dos usuários);
- Adequabilidade do modelo (comparador do setor público ou *value for money*).



Prazos:

- Prazo de vigência – associado à vida útil dos ativos;
- Prazos diferenciados (*splitting*) – quando a vida útil, rentabilidade e previsibilidade dos diferentes componentes é muito diversa, se pode optar por prazos distintos para esses componentes;
- Mecanismos de prazo variável – possibilita uma partilha de riscos comerciais mais equilibrada.



Riscos:

- Riscos repartidos entre as partes de acordo com capacidade para a sua gestão e mitigação do custo econômico da assunção do risco.



MONTAGEM

Prazo de vigência:

- ✓ Associado à vida útil dos ativos;
- ✓ Fixado de forma a assegurar a rentabilidade do projeto para o parceiro privado, mantendo os encargos do Estado a níveis comportáveis;
- ✓ Deverá ter em conta prazos de financiamento;
- ✓ Deverá ponderar ainda a previsibilidade de custos e receitas.

Mecanismos de prazo variável:

- ✓ Possibilita uma partilha de riscos comerciais mais equilibrada;
- ✓ Para cumprir esse objetivo, deve ser assegurada a reciprocidade do mecanismo;
- ✓ Exemplos de mecanismos: níveis acumulados de demanda, valor atualizado de receitas ou níveis de retorno predeterminados.



MONTAGEM

Aspectos a ter em atenção:

- ✓ Dimensão: determinante da eficiência do modelo e da atratividade do projeto;
- ✓ Especificidades dos componentes: ter em atenção eventual limitação do número de fornecedores de alguns componentes;
- ✓ Riscos e períodos de retorno do investimento diferenciados;
- ✓ Interfaces horizontais ou verticais: potenciadoras de conflitos que acarretam riscos para o Estado;
- ✓ Preparação e apetência do mercado;
- ✓ Critérios de contabilidade pública.

Os mecanismos de remuneração e incentivos:

- Serem orientados para o cumprimento dos objetivos;
- Serem tendencialmente recíprocos;
- Possuírem proporcionalidade face à importância das situações;
- Não devem comprometer desnecessariamente a sustentabilidade;
- Serem de aplicação clara e fácil;
- Preferencialmente, serem de aplicação semi-automática.

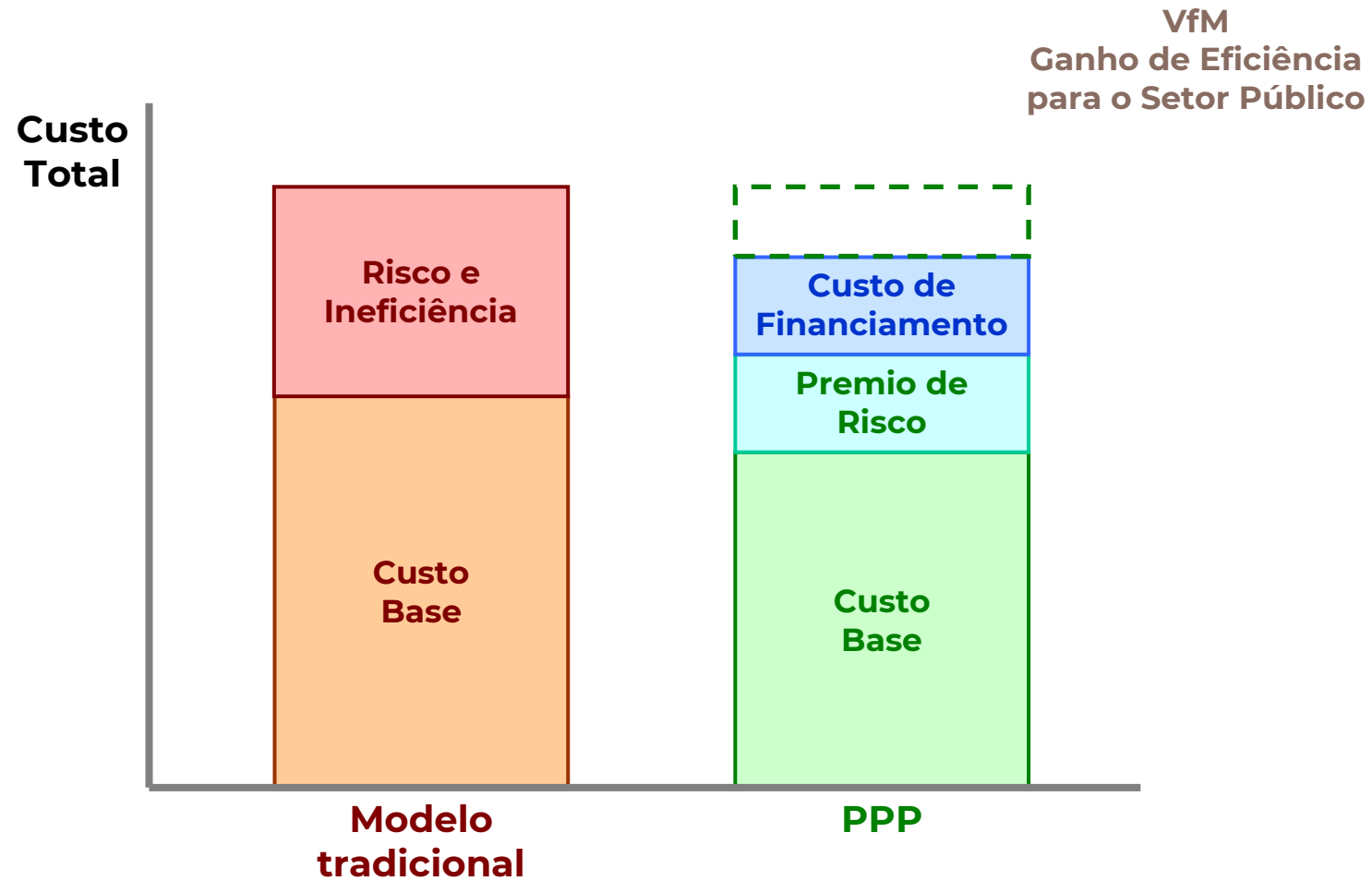
Modelo de Desempenho:



Propriedades desejáveis:

- Abrangência;
- Alocabilidade;
- Simplicidade;
- Objetividade;
- Eficácia;
- Bancabilidade.

Racional do Modelo PPP – *Value for Money*



MONTAGEM

Fatores de Sucesso

- Modelo de licitação mais adequado ao projeto;
- Modelo de licitação que maximize a concorrência e permita escolher o melhor concorrente;
- Modelo de licitação cujo foco seja o ciclo de vida do projeto;
- Redução do custo de elaboração das propostas;
- Integração de todas as fases do projeto, incluindo os deveres e obrigações e papéis de todos os atores (e.g. da agência reguladora e do gestor do contrato);
- Precisão da necessidade de renegociar o contrato de PPP várias vezes durante a sua execução;
- Consideração de mecanismos de conflitos incluindo de conclusão antecipada do contrato adequados, efetivos e proporcionais.

**DOCUMENTOS
DE LICITAÇÃO**

Patente

Editais

Anexos

**Documentação
Informativa**

DOCUMENTOS DE LICITAÇÃO

Documentos de Licitação deverão:

- ✓ Tender para a simplificação da documentação exigida;
- ✓ Dar espaço e valorizar o mérito da introdução de inovações;
- ✓ Estimular uma concorrência efetiva e uma negociação competitiva;
- ✓ Definir com rigor o objeto e objetivos da parceria, com mecanismos de incentivo ao seu cumprimento;
- ✓ Ser claros na alocação de riscos;
- ✓ Descrever com detalhe as regras de avaliação de propostas;

Não deverão:

- ✓ Importar indiscriminadamente as regras da contratação tradicional;
- ✓ Especificar a forma de concretização do objeto, os recursos a alocar e os processos produtivos.

PROCESSO DE LICITAÇÃO

Edital: Regula a fase de contratualização e da execução contrato

- ✓ Fases e regras da licitação;
- ✓ Identificação das entidades intervenientes;
- ✓ Critérios de habilitação de concorrentes;
- ✓ Critério de seleção de propostas;
- ✓ Conteúdo mínimo das propostas;
- ✓ Organização e forma de apresentação das propostas;
- ✓ Âmbito das negociações;
- ✓ Definição do Objeto e prazo da concessão;
- ✓ Enquadramento legal e normativo;

PROCESSO DE LICITAÇÃO

Edital: Regula a fase de contratualização e da execução contrato

- ✓ Obrigações e direitos de ambas as partes;
- ✓ Alocação de riscos;
- ✓ Princípios gerais relativos à qualidade e segurança na concepção, construção e exploração;
- ✓ Poderes de fiscalização e acompanhamento do Estado;
- ✓ Regras de apresentação, revisão, apreciação e aprovação de projetos;
- ✓ Mecanismos de remuneração, de incentivos e de penalidades;
- ✓ Regulação da terminação do contrato;
- ✓ Mecanismos de reposição do equilíbrio financeiro;
- ✓ Etc.

PROCESSO DE LICITAÇÃO

Anexos (exemplos):

- ✓ Modelo da proposta;
- ✓ Minuta de garantia bancária;
- ✓ Modelos de mapas financeiros;
- ✓ Modelos quadros curriculares;
- ✓ Outros modelos para uniformização de propostas;
- ✓ Metodologia de avaliação detalhada
- ✓ Minuta de contrato;
- ✓ Requisitos de exploração;
- ✓ Requisitos técnicos para a concepção, construção e manutenção;
- ✓ Requisitos de segurança;
- ✓ Declaração de Impacte Ambiental;
- ✓ Descrição dos processos de certificação para entrada em serviço.
- ✓ Indicadores de Desempenho;
- ✓ Governança;
- ✓ etc.

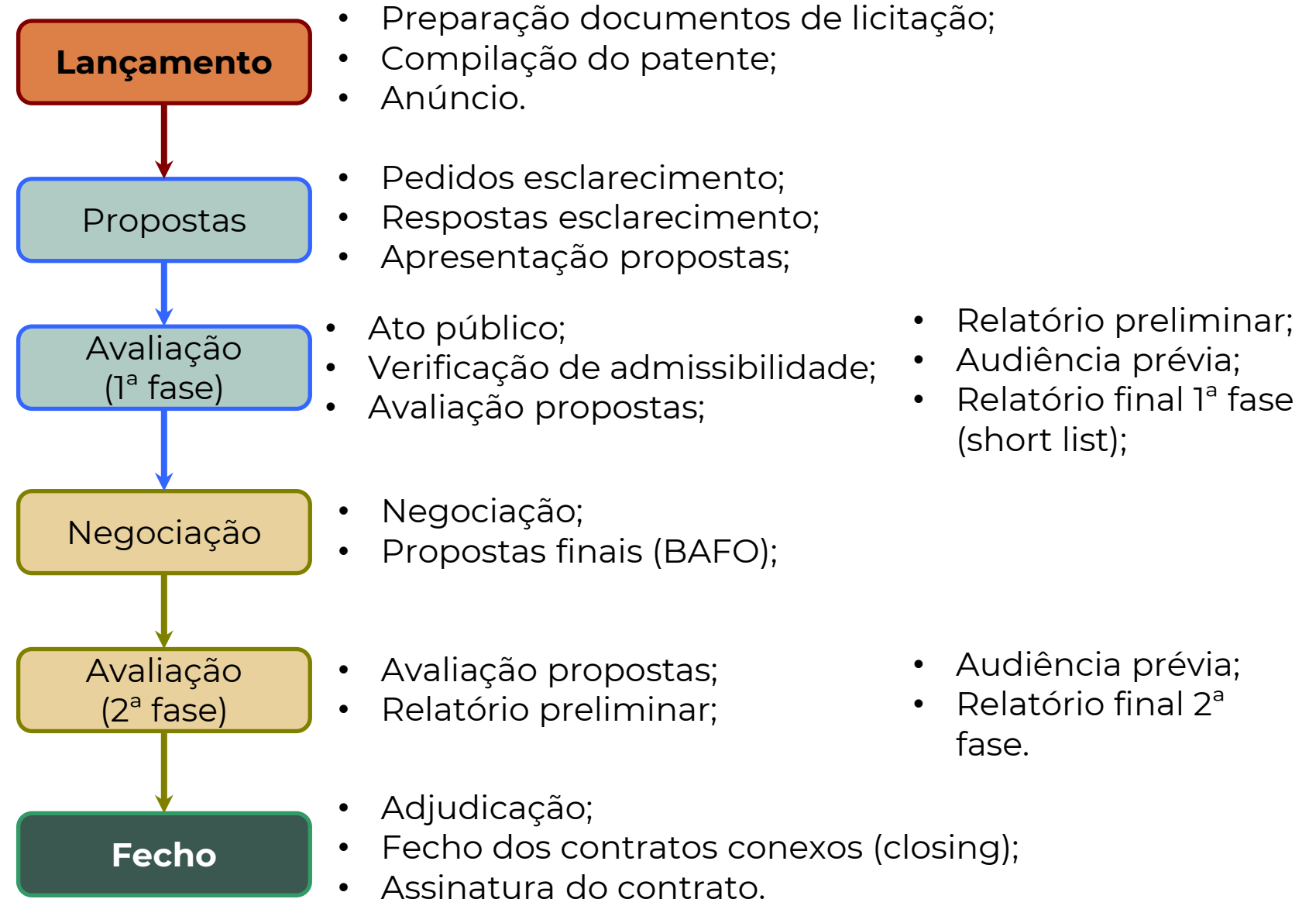
PROCESSO DE LICITAÇÃO

Documentação informativa (exemplos): Fornecida a título informativo, não vincula nem responsabiliza nenhuma das partes

- ✓ Estudos Prévios;
- ✓ Estudos de Impacte Ambiental;
- ✓ Outros estudos de engenharia;
- ✓ Cartografia, ortofotomapas e modelos digitais de terreno;
- ✓ Prospeção geotécnica e outros trabalhos de campo;
- ✓ Estudos de Operação;
- ✓ Estudos de Manutenção
- ✓ Estudos socioeconômicos;
- ✓ Análises de risco;
- ✓ Estudos de demanda;
- ✓ Demais documentação útil para a preparação de propostas.

CONTRATUALIZAÇÃO

Estruturação do Processo de Licitação Exemplo de procedimento



CONTRATUALIZAÇÃO

Exemplo de opções a ponderar:

- Propostas não solicitadas / manifestação de interesse / diálogo concorrencial;
- Pré-qualificação;
- Admissão de propostas variantes;
- Eliminar ou reduzir âmbito das negociações;
- Alteração do número de concorrentes a negociar;
- Possibilitar o *Financial Close* após assinatura do contrato.

Devem ser avaliadas, tendo presente objetivos como:

- Redução do prazo de contratualização;
- Processo de seleção mais simples, objetivo e transparente;
- Maior estabilidade das propostas;
- Melhores condições de financiamento.

Podendo trazer vantagens e/ou inconvenientes, deverão ser analisados em função dos projetos específicos e das condições do mercado.

CONTRATUALIZAÇÃO

Proposta:

- Representa o compromisso do parceiro privado;
- Estabelece, quanto muito, condições mínimas a respeitar;
- Subordina-se sempre a toda a restante documentação contratual;
- Investimento que pode assumir grandes proporções;
- Merecem, geralmente, mais tempo de maturação do que o que é comportável disponibilizar em licitação.

Possíveis formas de mitigação:

- Publicitação prévia da parceria;
- Divulgação internacional antecipada dos estudos desenvolvidos;
- Simplificação das exigências da licitação no que respeita à proposta;
- Criação de mecanismos de compensação de concorrentes preteridos com propostas meritórias.

Conteúdo:

- Deve focar-se nos princípios gerais e evitar detalhe excessivo;
- Apenas deve ser exigido o necessário para a avaliação.

CONTRATUALIZAÇÃO

Fatores de Sucesso

- Boa governança de todo o processo de contratualização (e.g. transparência, equidade, ...)
- Critérios de qualificação (técnicos, financeiros e jurídicos) adequados à natureza do projeto;
- Critérios de avaliação claros e objetivos;
- Critérios de avaliação considerando a natureza do contrato de PPP (e não de empreitada) avaliando a prestação durante a duração do projeto;
- Pressupostos dos critérios de avaliação standardizados de forma a selecionar o melhor concorrente e não o mais otimista.

CAPACITAÇÃO PARA A ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DA AUTARQUIA INTERGOVERNAMENTAL

Organização



Realização

Microrregião de Águas e Esgoto do Estado do Espírito Santo



GOVERNO DO ESTADO
DO ESPÍRITO SANTO

*Secretaria de Estado de Saneamento,
Habitação e Desenvolvimento Urbano*