

Prefeitura Municipal de Poços de Caldas

SECRETARIA MUNICIPAL DO GOVERNO

PORTARIA Nº 4.222 /

“APROVA O MANUAL DE PROCEDIMENTOS RELATIVOS A PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO MUNICÍPIO DE POÇOS DE CALDAS, A QUE SE REFERE O ART. 18 DO DECRETO 11.201/14.”

O Prefeito Municipal de Poços de Caldas, no uso de suas atribuições legais, considerando o disposto no Decreto nº 11.201, de 23 de janeiro de 2014,

RESOLVE:


Art. 1º. Fica aprovado o Manual de Procedimentos relativos a Parcerias Público-Privadas do Município de Poços de Caldas, que fica fazendo parte integrante desta portaria, podendo ser consultado no site da Prefeitura Municipal ou disponibilizado, mediante requerimento, aos eventuais interessados.

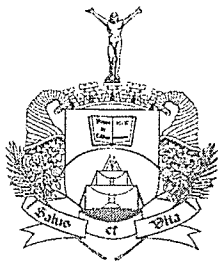
Art. 2º. As disposições do Manual de Operações são de caráter vinculativo para os órgãos e entidades da Administração Pública Municipal direta e indireta, podendo ser suplementadas ou modificadas, a qualquer tempo, a critério do Executivo.

Art. 3º. Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE POÇOS DE CALDAS, 27 DE MARÇO DE 2014.


ELOÍSIO DO CARMO LOURENÇO
Prefeito Municipal


FERNANDO DE PAIVA POSSO
Secretário Municipal de Governo



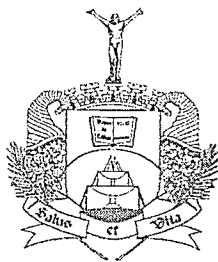
Prefeitura Municipal de Poços de Caldas

SECRETARIA MUNICIPAL DO GOVERNO

PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS - PPP

MANUAL DE PADRONIZAÇÃO DE PROCEDIMENTOS

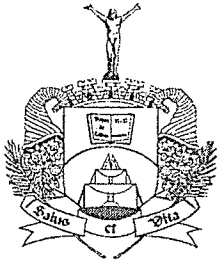
SUMÁRIO	FL.
<u>Nota Introdutória</u>	3
<u>Parte I - Introdução às Parcerias Público-Privadas</u>	4
Capítulo I - O que é Parceria Público-Privada?	4
Capítulo II - A Comissão Gestora de Parcerias Público-Privadas - CGP	5
Capítulo III - Modalidades de PPP	6
Capítulo IV - Ciclo de uma PPP	7
<u>Parte II - Fase de Pré-Enquadramento</u>	7
Capítulo I - Objetivo	7
Capítulo II - Procedimento de Manifestação de Interesse	8
Capítulo III - Elaboração da Proposta Preliminar	8
Capítulo IV - Contratação de Consultores - Descrição	9
Capítulo V - Pesquisa de Mercado	10
Capítulo VI - Encaminhamento ao CGP	11
Capítulo VII - Estudo Técnico	11
Seção I - Análise da Demanda	13
Seção II - Dimensionamento da Oferta	13
Seção III - Pré-Modelagem da PPP	13
Seção IV - Projeto Básico de Engenharia	14
Seção V - Requisitos de Prestação de Serviço	14
Seção VI - Indicadores de Desempenho	14
Seção VII - Elaboração da Matriz de Risco	15
Seção VIII - Avaliação Financeira	15
Subseção I - Fluxo de Caixa	15
Subseção II - Figuras de Mérito	16
Subseção III - Valor dos Aportes de Recursos Públicos	17
Subseção IV - Impacto dos Aportes de Recursos Públicos	17
Seção IX - Avaliação Econômica	18
Subseção I - Fluxo de Caixa	18
Subseção II - Figuras de Mérito	18
Subseção III - Análise de Sensibilidade	18
Seção X - Elaboração de Estudo e de Relatório de Impacto Ambiental – EIA / RIMA	19
Subseção I - PPP com Baixo Impacto Ambiental	19
Subseção II - PPP com Elevado Impacto Ambiental	19
Seção XI - Minuta do Edital de Licitação	19
Capítulo IX - Consulta Pública	19



Prefeitura Municipal de Poços de Caldas

SECRETARIA MUNICIPAL DO GOVERNO

Capítulo X - Audiência Pública	20
Capítulo XI - Promulgação do Decreto	22
Parte III: Fase de Processo de Licitação	22
Capítulo I - Instituição de Comissão Especial de Licitação	22
Capítulo II - Tipos de Licitação	23
Capítulo III - Abertura do Processo Licitatório	23
Capítulo IV - Ato Convocatório	24
Capítulo V - Procedimentos de Licitação – Fase Externa	26
Capítulo VI - Pré-Qualificação	27
Capítulo VII - Licenciamento Ambiental	27
Capítulo VIII - Check-List para Instrução de Processo Licitatório de PPPS	28
Parte IV: Fase de Gestão do Contrato	28
Capítulo I - Gestão de Risco	28
Capítulo II - Gestão de Desempenho	28
Capítulo III - Gestão de Ativos	29
Capítulo IV - Gestão de Relacionamento	29
Capítulo V - Gestão de Pagamento	30
Capítulo VI - Aporte de Recursos (Lei Federal nº 12.766/2012)	30
Capítulo VII - Instrução Normativa nº 06/2011 – TCEMG	33



Prefeitura Municipal de Poços de Caldas

SECRETARIA MUNICIPAL DO GOVERNO

Nota Introdutória

Por determinação específica contida no corpo do Decreto Municipal n.º 11.201/2014, mais precisamente em conformidade com o disposto em seu art. 18, o Município de Poços de Caldas, por intermédio de sua Comissão Gestora de Parcerias Público-Privadas - CGP apresenta o presente Manual para implementação de concessões de prestação de serviço público na modalidade de parceria público-privada (PPP) e uniformização de suas regras no âmbito municipal.

O presente manual, longe de esgotar em definitivo os fins para os quais foi criado, é inteiramente baseado na legislação federal e em manuais que tratam de semelhante matéria, sobretudo os editados pelos Governos dos Estados do Rio de Janeiro e de Minas Gerais e busca, tão somente, apresentar os conceitos básicos dessa inovadora modalidade de concessão de serviços públicos, já amplamente difundida entre os diversos entes da Federação.

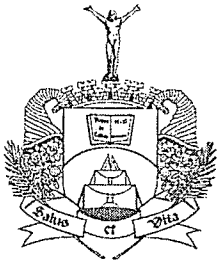
Dessa forma, todos os conceitos a que se refere o presente manual foram extraídos das seguintes normas:

- Lei Federal n.º 11.079/04;
- Lei Complementar Federal n.º 101/00;
- Lei Federal n.º 8.987/95;
- Lei Federal n.º 9.074/95;
- Lei Federal n.º 8.666/93;
- Decreto Federal nº 5.977/06;
- Decreto Municipal n.º 11.201/14.

Este Manual encontra-se subdividido em cinco partes. São elas:

- Parte I: Introdução às Parcerias Público-Privadas;
- Parte II: Fase de Pré-enquadramento;
- Parte III: Fase de Processo de Licitação;
- Parte IV: Fase de Gestão do Contrato.

Em diversos momentos, o presente manual se apresenta como verdadeira compilação da legislação e dos manuais existentes e anteriormente mencionados, já que não é nossa intenção inovar naquilo que comprovadamente já vem se aplicando com sucesso em outros entes da Federação, inclusive com a aprovação inequívoca dos Órgãos de Controle Interno e Externo da Administração e dos respectivos Poderes da União, dos Estados e dos Municípios.



Prefeitura Municipal de Poços de Caldas

SECRETARIA MUNICIPAL DO GOVERNO

Por fim, acreditamos que os conceitos ora definidos no presente trabalho, se bem aplicados e geridos pela Administração Pública, trarão imensos avanços ao nosso Município no sentido de atendimento das principais demandas dos cidadãos, sempre observados o interesse público e a finalidade do ente estatal.

PARTE I

INTRODUÇÃO ÀS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

CAPÍTULO I

O QUE É PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA?

As PPPs são associações entre os setores público e privado, em que as partes trabalham em conjunto para benefício mútuo, segundo regras previamente estabelecidas. As PPPs são, em realidade, uma nova modalidade de concessão de serviços públicos, em que há obrigatoriedade de aporte de recursos do parceiro público ao parceiro privado, já que o retorno financeiro dos investimentos e gastos operacionais por este último não seria suficiente apenas com receitas próprias.

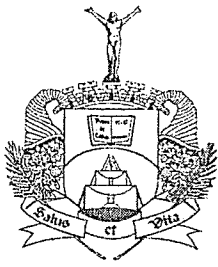
Além disso, as PPPs podem ser também consideradas como um novo mecanismo de financiamento ao setor público, já que caberá ao parceiro privado arcar com os custos de implantação e operação do serviço público concedido, estando os aportes de verbas públicas condicionados ao efetivo início da prestação do serviço.

A legislação brasileira criou duas modalidades de contrato de PPP: a concessão patrocinada e a concessão administrativa.

A concessão patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei de Concessões nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários, contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

A concessão administrativa é o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens.

Verifica-se, dessa maneira, que na concessão administrativa toda a remuneração advém do parceiro público, enquanto que na concessão patrocinada, a remuneração do parceiro privado é composta de um mix de recursos públicos e de receitas próprias.



Prefeitura Municipal de Poços de Caldas

SECRETARIA MUNICIPAL DO GOVERNO

Projetos com as seguintes características contratuais são elegíveis para PPP:

- valor superior a R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais);
- prazo de vigência não inferior a 5 (cinco), nem superior a 35 (trinta e cinco) anos, incluindo eventual prorrogação;
- remuneração pelo parceiro público ao parceiro privado somente após a disponibilização do serviço;
- remuneração variável pelo parceiro público ao parceiro privado vinculada ao seu desempenho;
- compartilhamento de risco entre o parceiro público e o parceiro privado;
- adimplência das obrigações financeiras do parceiro público relativamente ao parceiro privado asseguradas através de fundo garantidor.

A presença destas características nem sempre significa que a PPP é uma opção viável. No entanto, quando elas estão presentes, a possibilidade do projeto ser implementado na modalidade PPP deve ser devidamente considerada.

Toda a empresa responsável em implementar e gerir uma PPP deve ser, a priori, constituída sob a forma de Sociedade de Propósito Específico (SPE). Esta pode assumir forma de capital aberto, adotar padrões de governança corporativa e demonstrações financeiras padronizadas. Entretanto, é proibido à Administração Pública ser titular da maioria do capital votante, exceto se por instituição financeira controlada pelo Poder Público, em caso de inadimplemento de contratos de financiamento.

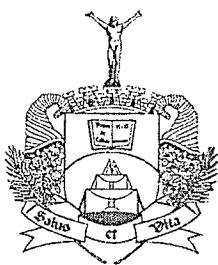
A transferência do controle da SPE estará sempre condicionada à autorização expressa da Administração Pública.

CAPÍTULO II

A COMISSÃO GESTORA DE PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS - CGP

É um organismo municipal criado pelo Decreto n.º 11.201/2014, a quem caberá, fundamentalmente:

- aprovar projetos de PPPs, os editais de licitação, os contratos, seus aditamentos e prorrogações e autorizar a abertura do procedimento licitatório;
- apreciar os relatórios gerenciais dos contratos de PPPs;



Prefeitura Municipal de Poços de Caldas

SECRETARIA MUNICIPAL DO GOVERNO

- dar publicidade a seus atos, além de remeter à Câmara Municipal e ao Tribunal de Contas do Estado, com periodicidade semestral, os relatórios gerenciais dos contratos de PPP;
- estabelecer modelos de editais de licitação e de contratos de PPP, bem como os requisitos técnicos mínimos para sua aprovação.

O CGP é constituído pelos seguintes membros: Procurador Geral do Município, Secretário Municipal de Governo, Presidente da empresa pública DME Poços de Caldas Participações S.A. e Diretor Presidente do Departamento Municipal de Água e Esgoto - DMAE.

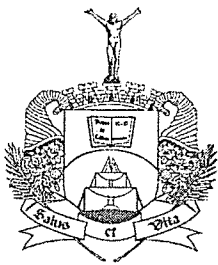
CAPÍTULO III MODALIDADES DE PPP

No que tange às PPPs conceituadas na Lei Federal 11.079/03, as modalidades de parcerias mais comumente empregadas são as seguintes:

- Modelo DBFOT - Projetar, Construir, Financiar, Operar e Transferir. O modelo envolve a integração das quatro funções ao parceiro privado e, ao final do prazo de concessão, os ativos são transferidos ao poder concedente. Neste modelo, o parceiro público especifica o serviço a ser ofertado e uma SPE irá incumbir-se da elaboração do projeto de engenharia, construção, financiamento, operação e transferência de ativos ao poder concedente. Neste modelo o risco do projeto é compartilhado entre os parceiros público e privado;
- Modelo BFOT - Construir, Financiar, Operar e Transferir. Neste modelo o parceiro público, além de especificar o serviço, irá desenvolver o respectivo projeto de engenharia, e, a partir daí, competirá ao parceiro privado financiar, construir e operar o serviço associado. Ao final do prazo de concessão, os ativos da PPP retornarão ao poder público. Neste modelo o risco do projeto é do setor público.

A vantagem de projetos tipo DBFOT é a maior rapidez na sua implantação, posto que caberá ao futuro concessionário elaborar o projeto executivo do empreendimento, a partir de projeto básico constante do Estudo Técnico.

Além desses modelos, convém que a Administração Municipal esteja aberta a qualquer outra nova variação de modelo PPP que venha a ser proposta pelo setor privado, obedecidos os preceitos legais aplicáveis.



Prefeitura Municipal de Poços de Caldas

SECRETARIA MUNICIPAL DO GOVERNO

CAPÍTULO IV CICLO DE UMA PPP

Este Manual contempla as fases para implementação do projeto de PPP, sendo fornecidos os principais procedimentos atinentes a cada fase.

As fases de implementação para projetos do tipo PPP são:

- Fase de Pré-enquadramento;
- Fase do Processo de Licitação;
- Fase de Gestão do Contrato.

PARTE II FASE DE PRÉ-ENQUADRAMENTO

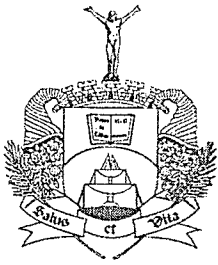
CAPÍTULO I OBJETIVO

O objetivo da fase de pré-enquadramento é o de fornecer ao CGP uma visão da rationale do projeto de PPP, isto é, as razões fundamentais que o embasam, provendo uma indicação dos custos e benefícios da solução proposta e do interesse preliminar despertado na iniciativa privada.

A fase de pré-enquadramento destina-se, portanto, a permitir que o CGP decida ou não suportar determinado projeto, antes de se incorrer nos gastos normalmente vultosos inerentes ao desenvolvimento de uma PPP.

O início da fase de pré-enquadramento se dará através de manifestação da Secretaria Municipal, órgão da administração pública direta e indireta e empresa pública interessadas no estudo da concessão de serviço público do tipo PPP, submetendo-a à apreciação do CGP.

A iniciativa privada, tendo interesse em algum tipo particular de parceria com o Município, deverá apresentar uma proposta ao órgão em cuja esfera de atuação situa-se o empreendimento a ser implementado, por meio do Procedimento de Manifestação de Interesse, cujo conceito é objeto de tópico próprio.



Prefeitura Municipal de Poços de Caldas

SECRETARIA MUNICIPAL DO GOVERNO

CAPÍTULO II

PROCEDIMENTO DE MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE

O Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) é um instrumento que o setor público utiliza para obter estudos e contribuições do setor privado, conforme diretrizes predefinidas no seu edital, para determinado projeto de concessão governamental. Os estudos recebidos poderão subsidiar em partes ou integralmente a estruturação da modelagem operacional, financeira, econômica e jurídica do projeto.

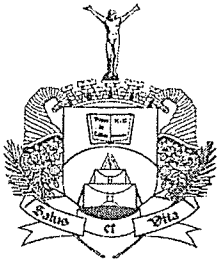
O PMI é uma importante forma de obter contribuições do setor privado, com informações relevantes ao projeto que impactarão na sua estruturação. Além disso, tal mecanismo é um eficaz meio para diminuir a assimetria informacional entre os setores público e privado e, se for constituído com critérios objetivos, poderá ser uma forma de estruturação de projetos prioritários sem representar custos imediatos ao Erário. Atualmente, o PMI pode ser utilizado, até mesmo, como ferramenta para sondagem de viabilidade preliminar e de existência de interesse do setor privado pelo objeto que se almeja conceder.

Dessa forma, conforme a relevância do projeto, o estado elabora um edital do PMI com as regras para a entrega das manifestações e inclui um Termo de Referência com as diretrizes para a elaboração dos estudos, as premissas do projeto proposto e os itens a serem apresentados pelos participantes. A legislação permite que as manifestações de interesse sejam reembolsadas, desde que tal previsão esteja expressa no edital do PMI, sendo possível que o ente público transfira o ônus deste reembolso ao futuro concessionário ou permissionário do projeto sobre o qual ocorrer o PMI, observados os termos e condições do instrumento de solicitação de manifestação de interesses, bem como as disposições relativas à aplicação do art. 31 da Lei Federal n.º 9.074, de 7 de julho de 1995, e do art. 21 da Lei Federal n.º 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.

CAPÍTULO III

ELABORAÇÃO DA PROPOSTA PRELIMINAR

A Secretaria Municipal, órgão da administração pública direta e indireta e empresa pública interessada deverão elaborar um conjunto básico e preliminar de informações e dados a respeito de um projeto de PPP, necessário ao seu pré-enquadramento junto ao CGP, contendo uma breve descrição do problema que se



Prefeitura Municipal de Poços de Caldas

SECRETARIA MUNICIPAL DO GOVERNO

pretende resolver com a PPP, os objetivos e metas que se pretende alcançar, traduzidas através de indicadores, que permitam aferir, ulteriormente, a eficácia do empreendimento ou serviço objeto da PPP.

O prazo deverá estar contido num cronograma físico de implementação da PPP, devendo estar compreendido entre 5 a 35 anos e conter as fases de pré-operação (construção) e de operação (em marcha), tendo como início a provável data de assinatura do contrato com o parceiro privado.

Deve também ser definido pelo Órgão requisitante o valor estimado para o contrato da PPP, com base na soma aritmética dos aportes previstos de recursos públicos ao parceiro privado ao longo do prazo contratual, ressaltando que, por disposição da legislação, o valor mínimo do contrato da PPP deverá ser igual ou superior a R\$ 20 milhões.

Há que se demonstrar, ainda, que o projeto de PPP é do interesse público, que os serviços a serem prestados são do interesse da coletividade e que o modelo adotado é mais viável ante:

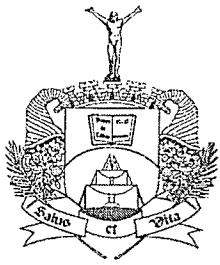
- a concessão convencional, no caso do projeto envolver concessão patrocinada;
- o serviço terceirizado, no caso do projeto envolver concessão administrativa;
- à execução pelo Poder Público, através de sua administração direta ou indireta, no caso do projeto envolver tanto concessão patrocinada, como concessão administrativa.

Compete ainda à Secretaria Municipal, órgão da administração pública direta e indireta e empresa pública interessados elaborar parecer preliminar, através de sua área jurídica, indicando não haver, em princípio, impedimento legal para implementação da PPP, especialmente quanto ao fato do Estado ser, de fato, o poder concedente, relativamente ao campo de inserção da PPP.

CAPÍTULO IV

CONTRATAÇÃO DE CONSULTORES - DESCRIÇÃO

Considerando-se a necessidade de eficiência na alocação de recursos oriundos do orçamento público, algumas formas de captura da expertise advinda da iniciativa privada passaram a ser usadas para a modelagem dos projetos, dentre elas, destacam-se:



Prefeitura Municipal de Poços de Caldas

SECRETARIA MUNICIPAL DO GOVERNO

I - O Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) – já especificado em item próprio, com ou sem remuneração aos participantes interessados. Tal procedimento é regulamentado por meio do Decreto Municipal n.º 11.201/14. Ressalta-se que este procedimento não configura como uma licitação propriamente dita, regulada pela Lei de Licitações (Lei nº 8.666/93), uma vez que consiste no recebimento de estudos elaborados pela iniciativa privada em possíveis concessões de serviços públicos que sejam de interesse do Município. Os produtos possibilitam a viabilidade na execução de novas modelagens em PPP ou outras formas de concessões públicas;

II - A autorização para estudo, principalmente por meio de organizações de fomento a projetos, caracterizadas geralmente como “braços operacionais” dos bancos de desenvolvimento (BNDES, BDMG e BANCO MUNDIAL). No caso desta última, são contratados consultores que serão remunerados pelo vencedor da licitação, ou seja, o futuro concessionário. Tal permissiva encontra fulcro no art. 21 da Lei Federal n.º 8.987/1995;

Deverá haver previsão desse ressarcimento no próprio Edital de Licitação da PPP.

CAPÍTULO V

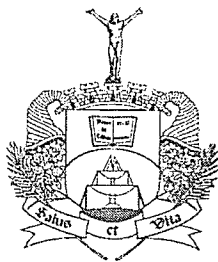
PESQUISA DE MERCADO

A pesquisa de mercado é um estudo que tem como um dos objetivos determinar a demanda por um determinado produto ou serviço. O resultado de uma pesquisa de mercado pode servir como referência para o estabelecimento tanto de diretrizes técnicas, como operacionais e financeiras de um negócio.

Em casos específicos de PPPs, primordialmente a pesquisa de mercado subsidia a estimação dos custos e das receitas a serem consideradas na modelagem econômico-financeira de um projeto e auxilia na determinação das faixas de compartilhamento de risco de demanda.

Devido às incertezas que envolvem projetos de um modo geral, alguns contratos poderão prever revisão periódica deste tipo de estudo, a fim de ajustar as projeções iniciais com a realidade do mercado em que o projeto está inserido.

O caráter de uma pesquisa de mercado é meramente referencial, desta maneira, os licitantes de um certame podem realizar seus próprios estudos que julgarem necessários para embasar suas projeções, sem vinculação de qualquer tipo às informações fornecidas e sem responsabilização do poder concedente pela



Prefeitura Municipal de Poços de Caldas

SECRETARIA MUNICIPAL DO GOVERNO

utilização das mesmas. A informação da pesquisa por si só não leva à decisão e nem garante o sucesso, ela orienta um curso de ação para tomada da decisão mais adequada.

Exemplo de pesquisa: Estudo de origem e destino para projeção de demanda por infraestrutura de transportes; estimativa de geração e composição de resíduos domiciliares para projeção de demanda de um aterro sanitário; estudo da percepção dos usuários frente à ferramenta atual (estádio de futebol, por exemplo) para considerar as melhorias técnicas e operacionais necessárias.

CAPÍTULO VI ENCAMINHAMENTO E PARECER DO CGP

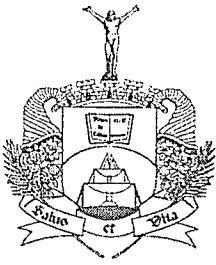
O interessado privado ou o órgão da administração deverá encaminhar a Proposta Preliminar à apreciação do CGP para uma análise de consistência, que levará em conta, dentre outras coisas, o cotejamento da proposta com o seguinte roteiro.

A partir das análises e critérios técnicos, o CGP poderá manifestar dois tipos de pareceres: *Necessita de Ajuste* ou *Não Necessita de Ajuste*. O parecer *Necessita de Ajuste* significará que a Proposta Preliminar deverá retornar ao proponente (interessado privado ou o órgão da administração) para promover as alterações necessárias, ou até mesmo ser o processo encerrado pelo próprio proponente.

Quando o parecer for *Não Necessita de Ajuste*, ou quando a Proposta Preliminar tiver sofrido os ajustes necessários, o CGP autorizará a elaboração de Estudo Técnico, cuja descrição encontra-se a seguir.

CAPÍTULO VII ESTUDO TÉCNICO

O proponente (público ou privado) deverá elaborar um Estudo Técnico, compreendendo um conjunto detalhado e organizado de informações, dados e relatórios técnicos e ambientais, avaliações financeiras e econômicas, termos editalícios e demais elementos necessários ao enquadramento do projeto de PPP nas diretrizes administrativas do Município.



Prefeitura Municipal de Poços de Caldas

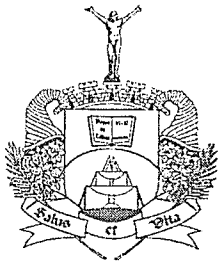
SECRETARIA MUNICIPAL DO GOVERNO

Recomenda-se que o proponente contrate Estudo Técnico junto a terceiros, aprofundando os temas constantes da Proposta Preliminar de uma dada PPP. Essa contratação justifica-se não só pelo grau de complexidade exigido neste tipo de assunto, como também pelo fato de que, dados os riscos que normalmente uma PPP envolve, há necessidade de aval de consultoria especializada.

Na consolidação desse Estudo Técnico deverão constar elementos que permitam verificar os seguintes pontos:

- atendimento ao efetivo interesse público, considerando a natureza, relevância e valor de seu objeto, bem como o caráter prioritário da respectiva execução, observadas as diretrizes governamentais;
- obtenção de vantagem econômica e operacional da proposta e de melhoria da eficiência no emprego dos recursos públicos, relativamente a outras possibilidades de execução direta ou indireta, em especial, às concessões regidas pela Lei nº 8.987/95;
- atendimento de metas e resultados consistentes com o programa de governo;
- definição das formas e dos prazos de execução e de amortização do capital investido, bem como indicação dos critérios de avaliação ou desempenho a serem utilizados;
- relevância dos indicadores de resultado a serem adotados, em função de sua capacidade de aferir, de modo permanente e objetivo, o desempenho do ente privado em termos qualitativos e ou quantitativos, bem como de parâmetros que vinculem o montante da remuneração aos resultados atingidos;
- viabilidade de obtenção pelo ente privado, na exploração do serviço, de ganhos financeiros suficientes para cobrir seus custos;
- forma e os prazos de amortização do capital a ser investido pelo contratado, explicitando o fluxo de caixa e a taxa interna de retorno do projeto (incluindo recursos públicos e privados);
- cumprimento dos requisitos fiscais e orçamentários previstos no art. 11 da Lei Federal n.º 11.079/04;
- demonstração de eficiência e competitividade no cumprimento das missões de Estado e no emprego nos recursos da sociedade;
- observância da indelegabilidade das funções de regulação jurisdicional do exercício do poder de polícia e de outras atividades exclusivas do Estado.

Os itens subsequentes procuram ilustrar a forma pela qual poderão ser explicitados os condicionantes anteriormente mencionados.



Prefeitura Municipal de Poços de Caldas

SECRETARIA MUNICIPAL DO GOVERNO

Ressalte-se, por oportuno, que o termo Estudo Técnico, neste Manual, tem caráter abrangente, ao englobar também outras atividades afins ao projeto de uma PPP, tais como análises de oferta e demanda, elaboração de projeto básico de engenharia, confecção de minuta de edital de licitação, avaliações financeiras e econômicas etc.

Seção I

Análise da Demanda

A análise da demanda consistirá em estimar o universo de beneficiários atendidos pelo concessionário, de forma a subsidiar e dimensionar a oferta de serviços. Para tanto, deverá ser estimada a quantidade de serviço objeto da PPP que a sociedade estará disposta a consumir, que nos casos mais complexos poderá envolver levantamentos sobre:

- o consumo histórico do serviço;
- as preferências do consumidor;
- a demanda não atendida;
- a classe do serviço, e;
- a área geográfica atendida pelo serviço.

Seção II

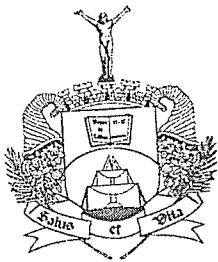
Dimensionamento da Oferta

Com base no estudo de demanda deverá ser desenvolvido um dimensionamento da oferta de serviços a serem prestados, que deverão estar fisicamente discriminados e quantificados através do projeto de engenharia.

Seção III

Pré-Modelagem da PPP

Nessa etapa deverá ser estabelecido o arcabouço do projeto de PPP, com a definição dos encargos dos parceiros público e privado, nos períodos pré e pós-operacionais, ratificando-se ou retificando-se os termos da Proposta Preliminar.



Prefeitura Municipal de Poços de Caldas

SECRETARIA MUNICIPAL DO GOVERNO

Seção IV

Projeto Básico de Engenharia

O Estudo Técnico deverá também compreender um projeto básico de engenharia, que, no caso mais completo, abrangerá:

- desenvolvimento da solução escolhida;
- requisitos técnicos mínimos, globais e localizados, para as facilidades a serem construídas (e posteriormente operadas pelo parceiro privado);
- identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra;
- informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos;
- subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra;
- orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados.

O projeto executivo de engenharia, via de regra, deverá ser desenvolvido pelo parceiro privado, pelos motivos antes expostos.

Seção V

Requisitos de Prestação de Serviço

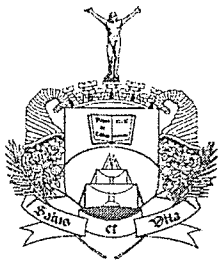
Nessa etapa do Estudo Técnico deverão ser identificados e desenvolvidos os requisitos exigidos para prestação dos serviços previstos no projeto da PPP, considerados, dentre outros fatores, a demanda a ser atendida, o nível de qualidade almejado, as necessidades de parâmetros para benchmarking etc.

Deverão ainda ser estimados os custos de operação das facilidades ou ativos constantes do projeto básico de engenharia. Esses custos, juntamente com os de implantação, serão a base para as avaliações financeira e econômica adiante descritas.

Seção VI

Indicadores de Desempenho

O Estudo Técnico deverá desenvolver um Quadro de Indicadores de Desempenho (QID), representado por um conjunto de medidores (subindicadores, indicadores, subnotas, notas, subíndices, índices, parâmetros, subtotalizadores,



Prefeitura Municipal de Poços de Caldas

SECRETARIA MUNICIPAL DO GOVERNO

totalizadores, supertotalizadores etc.), utilizados para a mensuração da disponibilidade e do desempenho operacional do parceiro privado, com a definição do padrão aceitável e das sanções para o caso de não conformidade na execução do contrato, visando a servir como base de cálculo para a remuneração daquele.

Os indicadores de desempenho deverão estar preferencialmente agrupados nas seguintes áreas:

- operacional;
- ambiental;
- social;
- financeira.

Seção VII

Elaboração da Matriz de Risco

O Estudo Técnico deverá estabelecer diversas categorias de risco, de modo que sua alocação seja assumida, da forma mais econômica possível, pela parte mais capacitada.

Sendo assim, o Estudo Técnico deverá identificar os riscos, descrever suas conseqüências, as medidas mitigadoras e sua alocação através de critérios claros.

Seção VIII

Avaliação Financeira

Subseção I

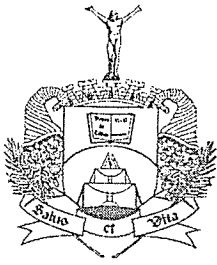
Fluxo de Caixa

Nesta etapa deverão ser elaboradas as avaliações financeiras sob as óticas da Fazenda Municipal e do parceiro privado, sendo recomendável a adoção da seguinte marcha de cálculo:

➤ Pelo Parceiro Privado:

l) Estimar os fluxos das entradas de caixa com:

- as receitas próprias provenientes da prestação de serviço;
- o valor de salvamento dos bens não-reversíveis;



Prefeitura Municipal de Poços de Caldas

SECRETARIA MUNICIPAL DO GOVERNO

- valor de salvamento da parcela ainda não depreciada de bens reversíveis (parcela depreciada).

II) Estimar os fluxos das saídas de caixa com:

- investimento (serviço da dívida);
- operação e manutenção;
- tributos.

III) Estabelecer o valor da contraprestação pecuniária mínima a ser paga pelo poder público, de modo a assegurar remuneração adequada ao parceiro privado.

Nas concessões patrocinadas, para o cálculo das receitas próprias provenientes da prestação de serviço, será necessário adotar valores de tarifas ou formas equivalentes de remuneração, ouvida a autoridade pública responsável. Nos casos onde a demanda seja preponderante na determinação do patamar tarifário, será necessário cotejar a elasticidade da primeira com o segundo.

➤ Pela Fazenda Municipal:

I) Estimar os fluxos das entradas com:

- eventuais economias geradas com o projeto;
- valor de alienação de ativos;
- tributos diretos e indiretos arrecadados com o projeto que revertam ao Município;
- valor de salvamento dos bens reversíveis (parcela depreciada).

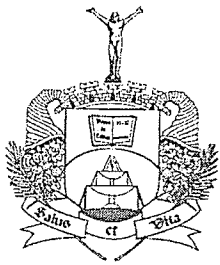
II) Estimar os fluxos das saídas com:

- contraprestação pública ao parceiro privado, determinado anteriormente;
- juros e outros encargos financeiros decorrentes da constituição de Fundo Garantidor da PPP;
- pagamento ao parceiro privado da parcela não depreciada dos bens reversíveis

Subseção II **Figuras de Mérito**

Deverá ser calculado o Valor Presente Líquido (VPL) e a Taxa Interna de Retorno Financeira (TIRF), sob as óticas do Parceiro Privado e da Fazenda Municipal.

O valor da taxa de desconto adotada nos cálculos deverá estar devidamente justificado.



Prefeitura Municipal de Poços de Caldas

SECRETARIA MUNICIPAL DO GOVERNO

Além disso, deverá ser feita análise da variação das figuras de mérito ante flutuações de receitas e despesas, de modo a permitir uma melhor noção da viabilidade financeira do projeto (Análise de Sensibilidade).

Subseção III

Valor dos Aportes de Recursos Públicos

Os aportes de recursos públicos ao parceiro privado deverão ser determinados em função das avaliações financeiras precedentemente realizadas. Nas concessões patrocinadas será ainda necessário determinar se os aportes de recursos públicos representam mais de 70% (setenta por cento) da remuneração do parceiro privado, uma vez que se isso ocorrer haverá necessidade de promulgação de lei autorizativa específica.

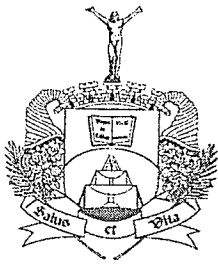
Subseção IV

Impacto dos Aportes de Recursos Públicos

Os aportes de recursos públicos ao parceiro privado são caracterizados como despesas de caráter continuado.

Nesse sentido, será necessário verificar se essas despesas de caráter continuado, relativas ao projeto em análise:

- somadas às do conjunto das parcerias já contratadas, incluindo créditos tributários e outras formas de renúncias fiscais, não excederão a 1% (um por cento) da receita corrente líquida, tanto no exercício em que se iniciarem os aportes de recursos públicos ao parceiro privado, quanto nos 10 (dez) anos subseqüentes;
- caso criem ou aumentem as despesas existentes, não afetarão as metas de resultados fiscais previstas no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, serem compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.



Prefeitura Municipal de Poços de Caldas

SECRETARIA MUNICIPAL DO GOVERNO

Seção IX

Avaliação Econômica

Essa avaliação consistirá em analisar, sob o ponto de vista das economias geradas para a sociedade, se o projeto de PPP é viável sob essa ótica, sendo recomendável à adoção da marcha de cálculo que se segue.

Subseção I

Fluxo de Caixa

No fluxo de caixa deverão ser quantificados monetariamente os benefícios e os custos do projeto de acordo com seus valores econômicos, externalidades positivas e negativas inclusas.

Os preços econômicos (shadow prices) a serem incorporados aos fluxos diferem dos preços de mercado, pois são determinados pelo valor que a sociedade lhes atribui.

Subseção II

Figuras de Mérito

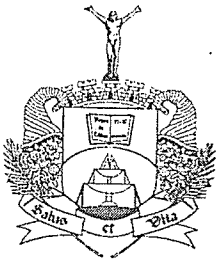
Deverão ser calculados o Valor Presente Líquido (VPL) e a Taxa Interna de Retorno Econômico (TIRE) com base nos saldos dos fluxos de caixa projetados anteriormente, conforme Subseção 1 da Seção VIII deste Capítulo

O valor da taxa de desconto adotada nos cálculos deverá estar devidamente justificado.

Subseção III

Análise de Sensibilidade

Deverá ser elaborada análise da variação das figuras de mérito ante flutuações de benefícios e os custos, de modo a permitir uma melhor noção da viabilidade econômica do projeto.



Prefeitura Municipal de Poços de Caldas

SECRETARIA MUNICIPAL DO GOVERNO

Seção X

Elaboração de Estudo e de Relatório de Impacto Ambiental – EIA / RIMA

Subseção I

PPP com Baixo Impacto Ambiental

Nesse caso, o Estudo Técnico deverá estabelecer os critérios básicos que nortearão o parceiro privado na elaboração do estudo de impacto ambiental – EIA e do relatório de impacto ambiental – RIMA, ou, alternativamente, se for o caso, o Relatório Ambiental Simplificado – RAS, os quais, uma vez desenvolvidos pelo parceiro privado, deverão ser submetidos à aprovação por parte do CGP.

Subseção II

PPP com Elevado Impacto Ambiental

Nesse caso o estudo de impacto ambiental – EIA e do relatório de impacto ambiental – RIMA, ou, alternativamente, se for o caso, o Relatório Ambiental Simplificado – RAS, serão desenvolvidos pela consultora contratada para elaboração do Estudo Técnico. O trabalho a ser desenvolvido deverá incorporar todas as recomendações fixadas pelo OE e pelos órgãos ambientais afins, além de obedecer a legislação pertinente e as Normas Técnicas Brasileiras.

Seção XI

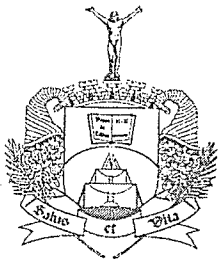
Minuta do Edital de Licitação

A elaboração da Minuta de Edital de Licitação compreenderá a descrição dos procedimentos processuais que trazem todas as condições e exigências essenciais para a realização de licitação de contratos de PPP de acordo com a legislação pertinente.

CAPÍTULO IX

CONSULTA PÚBLICA

Após o término do Estudo Técnico, que consolidará todas as atividades descritas no Estudo Técnico, o CGP submeterá a minuta do edital a Consulta Pública,



Prefeitura Municipal de Poços de Caldas

SECRETARIA MUNICIPAL DO GOVERNO

mediante publicação na imprensa oficial, em jornais de grande circulação e por meio eletrônico, devendo ser informada a justificativa para a contratação, a identificação do objeto, o prazo de duração do contrato e seu valor estimado. Adotar-se-á o prazo mínimo de 30 (trinta) dias corridos para recebimento de sugestões.

A Consulta Pública é um mecanismo exigido por lei para garantir maior publicidade da modelagem de PPP, por meio da publicação da minuta de edital e de contrato na imprensa oficial, em jornais de grande circulação e por meio eletrônico, bem como propiciar a ampla publicidade da intenção da Administração em realizar a contratação. Além disso, a Consulta Pública serve também como consulta ao mercado do projeto de PPP (estimulando a ampla concorrência) e permite a qualquer cidadão a manifestação sobre os termos dos documentos que comporão a futura licitação, de modo a aperfeiçoar sua construção.

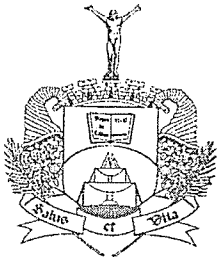
No prazo em que se encontram os documentos disponíveis para consulta, qualquer interessado na futura licitação, ou mesmo cidadãos ou órgãos de controle e defesa do interesse público, poderão encaminhar questionamentos quanto aos termos publicados. A intenção é verificar a aceitação dos termos contratuais da futura concessão aos possíveis licitantes e à sociedade em geral, bem como informá-los de suas condições e disposições quanto à prestação do serviço público a ser concedido. Tal mecanismo constitui uma importante forma de garantir que a PPP se estruture de forma mais factível com o contexto econômico e social, impedindo que licitações de empreendimentos de grandes vultos sejam desertas.

A Consulta Pública é um mecanismo de cumprimento do princípio da publicidade (art. 3º da Lei 8.666/93) ao garantir a divulgação de informações aos futuros licitantes e demais interessados, bem como garante a participação popular no que se refere ao conhecimento sobre o conteúdo da contratação, podendo se dar de forma virtual, por meio do envio de questionamentos via endereço eletrônico.

A consulta deve se estender pelo prazo mínimo de 30 (trinta) dias, encerrando-se no mínimo 7 (sete) dias antes da data da publicação do edital e deve informar a justificativa para a contratação, a identificação do objeto, o prazo de duração do contrato e seu valor estimado.

CAPÍTULO X AUDIÊNCIA PÚBLICA

A Audiência Pública se presta às mesmas finalidades apontadas para a Consulta Pública, no que se refere ao cumprimento do princípio da publicidade dos



Prefeitura Municipal de Poços de Caldas

SECRETARIA MUNICIPAL DO GOVERNO

atos da Administração. Todavia, tem como diferencial o fato ser exigida apenas para licitações com valor de contrato superior a R\$ 150.000.000,00 (cento e cinquenta milhões de reais) e por serem realizadas obrigatoriamente sob a forma presencial (art. 39 da Lei Federal nº 8.666/93).

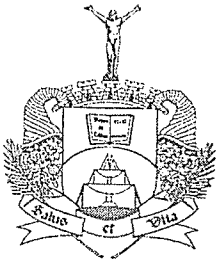
Outra diferença com relação à Consulta Pública é que a Audiência Pública deverá ser publicada com antecedência mínima de 15 (quinze) dias úteis da data prevista para a publicação do edital para a licitação, sendo que a sua divulgação deverá ser realizada com antecedência não inferior a 10 (dez) dias úteis da data da própria audiência.

Para a divulgação da audiência pública, faz-se necessário a publicação em Diário Oficial e em jornal de grande circulação. Interessante também ressaltar a necessidade de disponibilização da informação em sítios eletrônicos institucionais.

A Lei 8.666/93, em seu art. 39, relata a necessidade de audiência pública para licitação e para licitações simultâneas, que são com objetos similares e com realização prevista para intervalos não superiores a trinta dias, e para licitações sucessivas, aquelas em que, também com objetos similares, o edital subsequente tenha uma data anterior a cento e vinte dias após o término do contrato resultante da licitação antecedente. (art. 39, parágrafo único, Lei nº 8.666/93).

O Poder Concedente deve garantir a possibilidade de que os interessados, durante a Audiência Pública, possam emitir seus comentários e propor questionamentos, cabendo ao representante público a resposta a todos os questionamentos. Sugere-se também que os questionamentos sejam encaminhados de forma escrita a fim de que haja a posterior divulgação com as respectivas respostas nos mesmos sítios eletrônicos e que constem no processo licitatório.

O TCU, no Acórdão AC-1945-36/08-Plenário, entende que a "realização de audiências públicas tem por essência conferir 'acesso e direito a todas as informações pertinentes e a se manifestar todos os interessados', segundo prescrição do art. 39 da Lei nº 8.666/93, da qual me valho subsidiariamente para a concessão em tela. [...] 34. Com escopo mais amplo, o art. 32 da Lei nº 9.784/99, que rege o processo administrativo, prevê a realização da audiência pública, 'para debates sobre a matéria do processo', a se realizar 'a juízo da autoridade, diante da relevância da questão'. Mais adiante, no art. 34 da mesma Lei, estatui-se que: 'Os resultados da consulta e audiência pública e de outros meios de participação de administrados deverão ser apresentados com a indicação do procedimento adotado.' (GRIFEI). [...] 35. A conjugação dos preceptivos indicados mostra de forma inexorável que a publicidade dos atos que consubstanciam o procedimento administrativo de audiência pública



Prefeitura Municipal de Poços de Caldas

SECRETARIA MUNICIPAL DO GOVERNO

constitui em sua condição de eficácia. Ou seja, não se justifica sua realização, sem que os resultados decorrentes dos debates, questionamentos e demais desdobramentos sejam levados a conhecimento dos participantes. [...] 37. Por se tratar a audiência pública de ato formal da Administração, é de pressupor a redução a termo do conteúdo em ata própria. Destarte, não verifico razão plausível que justifique a não divulgação deste conteúdo aos interessados.”.

A Audiência Pública permite que os interessados tenham conhecimento dos termos previstos no Edital e Anexos e possibilita um espaço de discussão entre os participantes. Os questionamentos realizados durante a Audiência Pública e suas respostas serão publicados após o evento para consulta dos interessados.

CAPÍTULO XI PROMULGAÇÃO DO DECRETO

Em sendo o projeto elegível, o CGP deverá submeter o projeto à apreciação do Prefeito Municipal, que, em concordando, editará Decreto, dando-lhe publicidade e encaminhando cópias à Câmara Municipal e ao Tribunal de Contas do Estado – TCE.

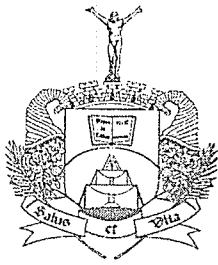
PARTE III FASE DE PROCESSO DE LICITAÇÃO

Aprovado o projeto, o órgão ou entidade responsável pela sua implementação dará início ao procedimento licitatório.

Em consonância à Lei Federal no 11.079/04, a emissão de Autorização Legislativa Específica, previamente ao início do processo licitatório, será necessária nas concessões patrocinadas em que mais de 70% (setenta por cento) da remuneração do parceiro privado for oriunda da Administração Pública.

CAPÍTULO I INSTITUIÇÃO DE COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO

O CGP autorizará a licitação para a contratação da PPP e o OE instituirá Comissão Especial de Licitação para contratação pretendida, adotando-se a



Prefeitura Municipal de Poços de Caldas

SECRETARIA MUNICIPAL DO GOVERNO

concorrência pública como modalidade de licitação em qualquer que seja o tipo de PPP.

O prazo de divulgação do ato convocatório nessa modalidade de concorrência é de quarenta e cinco dias.

CAPÍTULO II TIPOS DE LICITAÇÃO

São três os tipos de licitação previstos em lei: menor preço, melhor técnica e técnica e preço. Dada a complexidade do tema e a expertise requerida ao parceiro privado, recomenda-se a adoção do tipo técnica e preço.

A Comissão de Licitação deverá se abster de incluir como item de pontuação técnica:

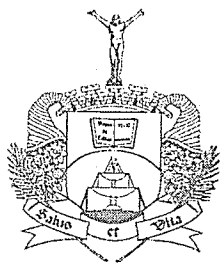
- questão não relacionada ao aspecto técnico da proposta;
- quesito que não guarde estrita correlação técnica e operacional com os serviços a serem prestados.

A Comissão deverá ainda estudar a viabilidade de incluir no edital de licitação critérios para graduação das notas que permitam escalonamento de pontuação, de forma a tornar o menos subjetivo e o mais equânime possível o julgamento das propostas, em observância ao disposto no caput do art. 3º da Lei nº 8.666/1993.

CAPÍTULO III ABERTURA DO PROCESSO LICITATÓRIO

Antes da divulgação ao público do edital de licitação, será necessária a observância das seguintes condicionantes:

- solicitação expressa do setor requisitante interessado, com indicação de sua necessidade;
- elaboração do projeto básico e, quando for o caso, o executivo;
- aprovação da autoridade competente para início do processo licitatório, devidamente motivada e analisada sob a ótica da oportunidade, conveniência e relevância para o interesse público;
- autuação do processo correspondente, que deverá ser protocolizado e numerado;



Prefeitura Municipal de Poços de Caldas

SECRETARIA MUNICIPAL DO GOVERNO

- elaboração da especificação do objeto, de forma precisa, clara e sucinta, com base no projeto básico apresentado;
- estimativa do valor da contratação, mediante meticulosa avaliação orçamentária;
- verificação da adequação orçamentária e financeira, em conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal, quando for o caso;
- definição da modalidade e do tipo de licitação a serem adotados.

Com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), outras exigências foram impostas ao gestor público para promover licitações públicas, em especial quando a despesa se referir à criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa. Nesse caso, são condições necessárias para a efetivação do procedimento licitatório a existência de:

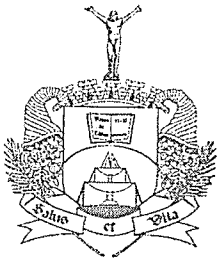
- estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor a despesa e nos dois subsequentes;
- declaração do ordenador de despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual (LOA) e compatibilidade com o plano plurianual (PPA) e com a lei de diretrizes orçamentárias (LDO).

Para a LRF, considera-se:

- adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;
- compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

CAPÍTULO IV ATO CONVOCATÓRIO

O ato convocatório tem por finalidade fixar as condições necessárias à participação dos licitantes, ao desenvolvimento da licitação e à futura contratação, além de estabelecer um elo entre a Administração e os licitantes. Deve ser claro, preciso e fácil de ser consultado.



Prefeitura Municipal de Poços de Caldas

SECRETARIA MUNICIPAL DO GOVERNO

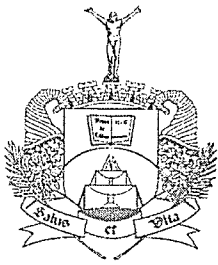
Cabe ao ato convocatório disciplinar prazos, atos, instruções relativas a recursos e impugnações, informações pertinentes ao objeto e aos procedimentos, além de outras que se façam necessárias à realização da licitação.

O preâmbulo do ato convocatório deverá conter:

- o número de ordem em série anual;
- o nome do órgão ou entidade interessados e de seu setor;
- a modalidade de licitação (concorrência);
- o regime de execução (empreitada por preço global);
- o tipo da licitação (técnica e preço);
- a menção de que o ato é regido pela Lei Federal n.º 8.666, de 1993;
- o local, dia e hora para o recebimento da documentação e proposta e para o início da abertura dos envelopes.

O ato convocatório deverá conter, obrigatoriamente, as seguintes condições, consideradas essenciais:

- objeto da licitação, com descrição sucinta e clara;
- prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada de instrumentos equivalentes, para execução do contrato e entrega do objeto da licitação;
- local onde poderá ser examinado ou adquirido o projeto básico;
- condições de habilitação e forma de apresentação das propostas;
- critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos;
- locais, horários e códigos de acesso aos meios de comunicação a distância, em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto;
- condições equivalentes de pagamento entre empresas brasileiras e estrangeiras, no caso de licitações internacionais;
- critério de aceitabilidade do preço global;
- critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção;
- limites para pagamento de instalação e mobilização para execução de obras ou serviços;
- condições de pagamento, prevendo:
 - o prazo de pagamento não superior a 30 dias contados da data final do período de adimplemento, o critério de compensação financeira dos valores a serem pagos, desde a data final do adimplemento até a data do efetivo pagamento;



Prefeitura Municipal de Poços de Caldas

SECRETARIA MUNICIPAL DO GOVERNO

- compensações financeiras e penalidades por eventuais atrasos e descontos por eventuais antecipações de pagamentos;
- exigência de seguros;
- instruções e normas para os recursos previstos na Lei nº 8.666/93;
- condições de recebimento do objeto da licitação;
- sanções para o caso de inadimplemento;
- outras indicações específicas ou peculiares à licitação.

Além das condições essenciais e relevantes, o ato convocatório deve contar com os seguintes anexos, dele fazendo parte integrante:

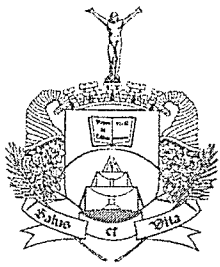
- projeto básico, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;
- orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;
- a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante.

CAPÍTULO V

PROCEDIMENTOS DE LICITAÇÃO – FASE EXTERNA

A fase externa está submetida aos seguintes procedimentos seqüenciais, em que a realização de determinado ato depende da conclusão do antecedente:

- publicação do resumo do ato convocatório;
- recebimento dos envelopes com a documentação e as propostas;
- abertura dos envelopes com a documentação;
- recebimento verificação da habilitação ou inabilitação das licitantes;
- fase recursal, com efeito suspensivo até a decisão do recurso;
- abertura dos envelopes com as propostas;
- julgamento, classificação ou desclassificação das propostas;
- declaração do licitante vencedor;
- fase recursal, com efeito suspensivo até a decisão do recurso;
- homologação/aprovação dos atos praticados no procedimento;
- adjudicação do objeto à licitante vencedora;
- assinatura do contrato.



Prefeitura Municipal de Poços de Caldas

SECRETARIA MUNICIPAL DO GOVERNO

CAPÍTULO VI PRÉ-QUALIFICAÇÃO

Será requerida pré-qualificação dos licitantes nos casos em que o objeto da PPP recomende análise mais detida da qualificação técnica dos interessados.

A adoção do procedimento de pré-qualificação será feita mediante proposta da autoridade competente, aprovada pela imediatamente superior.

Na pré-qualificação serão observadas as exigências da Lei 8.666/93 relativas à concorrência, à convocação dos interessados, ao procedimento e à análise da documentação.

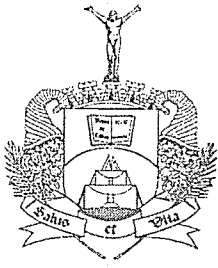
- relatório de vistoria dos bens reversíveis, podendo o parceiro público reter pagamentos ao parceiro privado, no valor necessário para reparar as irregularidades eventualmente detectadas;
- contabilidade e demonstrações financeiras padronizadas, compatíveis com padrões mínimos de governança corporativa.

Como não há ainda uma jurisprudência firmada sobre a Administração contratante responder solidariamente com a contratada pelos encargos previdenciários resultantes da execução de contratos de PPP, é muito importante que o gestor do contrato exija da SPE a apresentação da documentação relativa à regularidade com a Seguridade Social, a cada pagamento efetivado.

CAPÍTULO VII LICENCIAMENTO AMBIENTAL

O licenciamento ambiental pode requerer o envolvimento de diversos órgãos e instâncias governamentais:

- Órgão municipal, se o impacto ambiental previsto para o empreendimento tem abrangência local;
- Órgão estadual, se o impacto ambiental previsto para o empreendimento tem abrangência regional;
- Órgão Federal (IBAMA) se o impacto ambiental previsto para o empreendimento tem abrangência interestadual ou afeta potencialmente unidade de conservação.



Prefeitura Municipal de Poços de Caldas

SECRETARIA MUNICIPAL DO GOVERNO

Qualquer que seja o órgão envolvido, o licenciamento ambiental será de responsabilidade do empreendedor (SPE). Contudo, por se estar diante de uma parceria de interesse público, caberá ao parceiro público apoiar o licenciamento ambiental, fornecendo suporte técnico à SPE.

Observe-se que para obtenção da Licença Prévia (LP) bastará apresentação, ao órgão de licenciamento do projeto básico de engenharia. Para as licenças de Instalação (LI) e de Operação (LO), a SPE deverá apresentar, às suas expensas, ao referido órgão, o projeto executivo de engenharia do empreendimento.

CAPÍTULO VIII

CHECK-LIST PARA INSTRUÇÃO DE PROCESSO LICITATÓRIO DE PPPS

Para a instrução do processo licitatório por órgão da Administração Pública, este deve atender a todos os requisitos previstos na Lei de Normas Gerais da Licitação (Lei Federal nº 8.666/2003), em especial nos arts. 38 e seguintes.

Por sua vez, um processo licitatório de PPPs envolve a aplicação de legislação específica para a incorporação de outros pontos específicos para PPPs e, inclusive, a aplicação das disposições da Instrução Normativa 06/2011 editada pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

PARTE IV

FASE DE GESTÃO DO CONTRATO

CAPÍTULO I

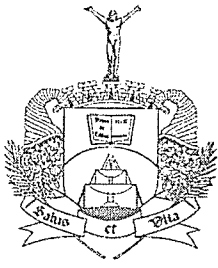
GESTÃO DE RISCO

A alocação do risco deverá ter sido negociada e especificada no contrato de PPP. Os riscos são susceptíveis de mudar à medida que o projeto avança, e será essencial para o parceiro público assegurar que os riscos serão regularmente monitorados e revistos.

CAPÍTULO II

GESTÃO DE DESEMPENHO

Os indicadores de desempenho que sejam significativos serão considerados no Estudo Técnico e, posteriormente, transpostos para as cláusulas do contrato de PPP.



Prefeitura Municipal de Poços de Caldas

SECRETARIA MUNICIPAL DO GOVERNO

Os indicadores de desempenho deverão basear-se em premissas quantitativas e qualitativas objetivando fornecer subsídios para avaliação dos seguintes tópicos:

- alcance dos objetivos e resultados estratégicos por parte do parceiro público;
- desempenho do serviço concedido e correspondente remuneração do concessionário.

A orientação é que a gestão e os procedimentos de acompanhamento deverão ser mantidos tão simples quanto possível, uma vez que sistemas complexos são susceptíveis de serem onerosos e difíceis de implementar.

CAPÍTULO III GESTÃO DE ATIVOS

Os ativos públicos cedidos ao concessionário e os que este venha a constituir durante o período de concessão deverão ser objeto de acompanhamento por parceiro público, caso exista.

Para tanto, o concessionário deverá implantar um plano de gestão de ativos, enviando ao poder concedente os respectivos relatórios de progresso com periodicidade tal que permita a comprovação de sua adequada utilização e manutenção.

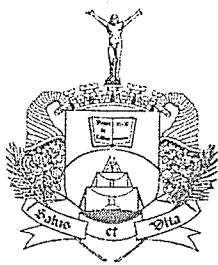
Especial atenção deverá ser dada a dois pontos:

- condições operacionais de bens reversíveis ao final do prazo de concessão;
- apuração contábil da depreciação de ativos incorporados à concessão pelo parceiro privado, e que reverterão ao poder concedente, já que neste caso poderá existir a necessidade de reembolso, ao primeiro, da parcela não depreciada.

Sobre este último aspecto, será importante que o poder concedente defina os critérios para definição do que seja investimento ou gasto de capital (sobretudo em bens existentes) e a correspondente metodologia de depreciação.

CAPÍTULO IV GESTÃO DE RELACIONAMENTO

O sucesso de uma PPP estará relacionado à permanência, durante a vigência do contrato, da relação entre o parceiro público e o concessionário, fundamentada em benefícios mútuos e na qualidade da prestação dos serviços objeto da PPP.



Prefeitura Municipal de Poços de Caldas

SECRETARIA MUNICIPAL DO GOVERNO

A gestão de relacionamento deverá ter uma abordagem de integração e colaboração entre as partes envolvidas na PPP, que permitam uma boa execução do contrato durante o prazo de vigência do mesmo, e, ainda, possibilitar o gerenciamento de conflito, de forma a evitar, por exemplo, a rescisão do contrato.

Sendo assim, a minuta do contrato da PPP deverá estabelecer estruturas de gestão para o relacionamento imparcial, sendo encorajada a negociação ou a mediação entre o parceiro público e o concessionário. Nesse sentido, julga-se que, sempre que possível, o contrato de concessão deva ser regulado por agência específica, já que este tipo de entidade, por definição, deve estar situada no centro de gravidade do triângulo equilátero formado pelos interesses de concessionária, poder concedente e usuário.

CAPÍTULO V

GESTÃO DE PAGAMENTO

O contrato de PPP deverá refletir as condições e formas das contraprestações feitas pelo parceiro público ao concessionário. Nas cláusulas do contrato elaborado pelo parceiro público, referentes à contraprestação, poderão estar presentes os seguintes tópicos:

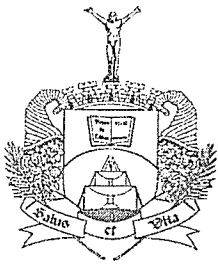
- condições da oferta ou disponibilidade;
- condições da utilização da disponibilidade;
- valor da remuneração fixa;
- fórmula(s) de cálculo para apuração da remuneração variável, função do desempenho operacional do concessionário;
- fórmula(s) de partilha de prejuízos ou ganhos financeiros excepcionais, advindo de fatores exógenos ao processo de concessão.

Na hipótese de inadimplemento da obrigação pecuniária a cargo do parceiro público ao parceiro privado, o contrato deverá prever que as garantias outorgadas pela legislação serão definidas de maneira detalhada, visando dar forma jurídica clara aos direitos e obrigações das partes.

CAPÍTULO VI

APORTE DE RECURSOS (LEI FEDERAL Nº 12.766/2012)

A figura do aporte de recursos foi introduzida na Lei Federal nº 11.079/2004, por força da Medida Provisória nº 575, de 7 de agosto de 2012, para atender as



Prefeitura Municipal de Poços de Caldas

SECRETARIA MUNICIPAL DO GOVERNO

demandas de alguns estados em adequar os contratos de PPP quanto a disparidades financeiras observadas. A MP 575 foi convertida em Lei em 27 de dezembro de 2012, tornando-se a Lei Federal nº 12.766/2012, alterando principalmente a forma de contraprestação pública das PPPs, ao criar uma nova espécie: o aporte de recursos.

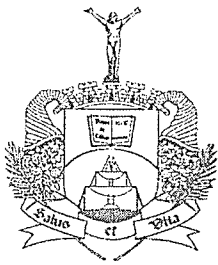
Antes do advento da Lei Federal nº 12.766/2012, o cenário era marcado por um desembolso financeiro inicial por parte do parceiro privado de valor elevado, advindo de gastos com os investimentos, geralmente caracterizados nos contratos de PPP como Capex (Capital Expendire) para estruturação das obras exigidas ou para provisão de infraestrutura necessária para início da operação. O pagamento feito pelo Poder Concedente ocorria somente após a conclusão dos investimentos e era realizado de forma equitativa, durante todo o período de concessão. Isso gerava um custo adicional, traduzido em custo de oportunidade pela renúncia que o concessionário fazia à liquidez do recebimento de receitas na fase inicial da concessão, obrigando-o a injetar capital próprio durante um período considerável. Neste momento o fluxo de caixa do parceiro privado era sempre negativo.

Portanto, antes da Lei Federal nº 12.766/2012, o parceiro privado arcava com um maior risco de liquidez ocasionado pela imobilização deste vultoso capital no início do projeto, que seria amortizado apenas ao longo dos anos da concessão, em função do recebimento de contraprestações pecuniárias constantes. Dessa forma, com o aporte, permite-se uma nova forma de contraprestação anteriormente à execução dos serviços públicos.

Os novos parágrafos segundos dos arts 6º e 7º aduzem que o Poder Concedente pode realizar pagamento ao longo da fase de implantação de um contrato de concessão, observando-se marcos definidos previamente, e que representem entregas dos bens reversíveis da concessão.

Sendo assim, temos não só a renúncia de obrigatoriedade para início do pagamento público somente após o início da prestação do serviço público, ou serviço de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, como também a possibilidade de reduzir de forma mais expressiva o custo do projeto, nos casos em que o investimento inicial a ser feito para disponibilização da infraestrutura pelo parceiro privado é de grande relevância, do ponto de vista financeiro, o qual uma diferença de poucos anos (que antes representava o período de construção ou aquisição de bens reversíveis) para o início do pagamento representa um custo de oportunidade muito elevado.

Entretanto, todas as vantagens advindas com a MP 575/12, de diminuição do valor do contrato, diminuição do custo de financiamento privado, menor imobilização



Prefeitura Municipal de Poços de Caldas

SECRETARIA MUNICIPAL DO GOVERNO

de ativos públicos, devem ser tratados com a devida prudência, já que temos por outro lado, alguns riscos também inerentes ao pagamento público adiantado.

Em primeiro lugar, seguindo ainda os princípios econômicos basilares, faz-se mister salientar que o risco de implantação de infraestrutura era totalmente a cargo do parceiro privado no cenário de pagamento público da PPP realizado após o início da operação da concessão, o que criava um incentivo para que este iniciasse o quanto antes a operação. Além disso, com o pagamento público repartido em parcelas iguais durante todo o período de concessão, verifica-se a obrigação mais visível de que o equipamento deve se encontrar em pleno funcionamento durante todo o prazo contratual.

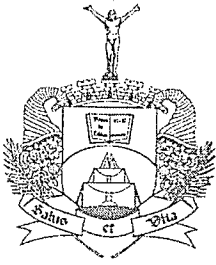
A partir do momento em que se tem o aporte de recursos sendo repassado em fases intermediárias no momento inicial de implantação da infraestrutura, o risco de término de construção ou aquisição de bens reversíveis diminui na medida em que o parceiro privado se capitaliza. Isso implica também na anulação do risco de funcionamento desses equipamentos durante toda a concessão, pois se a remuneração do investimento ocorrer integralmente nos primeiros anos do projeto, o pagamento público residual pela operação pode não representar de forma equânime o risco alocado de performance ao parceiro privado.

Com base nessas considerações, é possível notar que para a modelagem dos projetos de PPP é preciso enxergar a nova opção do aporte de recursos como uma ferramenta útil, se usada de forma moderada, sem criar de um lado, vantagens exorbitantes nos anos iniciais do projeto, e desvantagens na gestão contratual que irá se seguir durante todos os anos de concessão.

Por fim, ainda com relação ao uso parcimonioso que se deve fazer do aporte de recursos, lembramos que, caso o Poder Concedente não tenha a disponibilidade de recursos públicos para concretizar pagamentos volumosos no início do projeto, o aporte se torna desinteressante. Às vezes, o custo de oportunidade de o Estado canalizar tantos recursos para o aporte de recursos ocasiona o detrimento de viabilização de outra política pública importante.

Além disso, a Lei Federal nº 12.766/2012 permitiu alteração de teor tributário em referência ao aporte de recursos em PPPs.

Dessa forma, ao instituir o aporte de recursos, sincronizou-se a forma de reconhecimento do crédito tributário advindo dessa parcela diferenciada, sem isenção tributária. Isso foi especificado nos §§ 3º e 4º do art. 6º da Lei Federal nº 11.079/2004, de forma que a receita recebida pelo parceiro privado no momento de realização do aporte será reconhecida no momento de realização do ativo, ou seja, ao tempo em



Prefeitura Municipal de Poços de Caldas

SECRETARIA MUNICIPAL DO GOVERNO

que este deprecia. Isso cria a obrigação diferida de pagamento postergado dos créditos tributários.

Em síntese, a figura do aporte de recursos é atrativa unicamente para os entes federados que possuam capital disponível para a aplicação em seus projetos de PPP, uma vez que provoca a discussão quanto ao custo político de deslocar recursos imediatos para a PPP, ou manter a estrutura de pagamentos mensais ao longo da concessão. A escolha pela figura do aporte impede que a mesma soma de recursos possa ser destinada a outros projetos públicos desenvolvidos pelo ente privado.

CAPÍTULO VII

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 06/2011 – TCEMG

A IN 06/2011 dispõe sobre os procedimentos relativos à contratação de empreendimentos de parcerias público-privadas a serem fiscalizados pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nas Administrações Públicas estadual e municipais.

A fiscalização pelo TCEMG envolve diversas etapas, desde a avaliação preliminar de um possível projeto de PPP, passando pela modelagem econômico-financeira, operacional, técnica e jurídica, a fim de garantir a transparência na execução e desenvolvimento de projetos públicos que envolvem vultuosos recursos públicos e destinam-se à prestação de serviços por longo prazo.