FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS
ESCOLA BRASILEIRA DE ECONOMIA E FINANÇAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM ECONOMIA E FINANÇAS

ERIC WERNER GUYT

QUALIFICAÇÃO TÉCNICA EM CONCESSÕES DE INFRAESTRUTURA E O CASO BRASILEIRO

Rio de Janeiro
2022

ERIC WERNER GUYT

QUALIFICAÇÃO TÉCNICA EM CONCESSÕES DE INFRAESTRUTURA E O CASO BRASILEIRO

Dissertação para obtenção de grau de mestre apresentada à Escola Brasileira de Economia e Finanças da Fundação Getúlio Vagas

Área de concentração: Economia da Infraestrutura

Orientador: Fernando Tavares Camacho

Rio de Janeiro

2022

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM ECONOMIA EMPRESARIAL E FINANÇAS
EPGE ESCOLA BRASILEIRA DE ECONOMIA E FINANÇAS - FGV EPGE

ERIC WERNER GUYT

"QUALIFICAÇÃO TÉCNICA EM CONCESSÕES DE INFRAESTRUTURA E O CASO BRASILEIRO".

DISSERTAÇÃO CONCLUSÃO APRESENTADO(A) AO CURSO DE **MESTRADO PROFISSIONAL EM ECONOMIA EMPRESARIAL E FINANÇAS** PARA OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRE(A) EM ECONOMIA EMPRESARIAL E FINANÇAS.

DATA DA DEFESA: **03/11/2022**

ASSINATURA DOS MEMBROS DA BANCA EXAMINADORA

PRESIDENTE DA COMISSÃO EXAMINADORA: PROF(A) FERNANDO TAVARES CAMACHO

PROF(A) FERNANDO TAVARES CAMACHO
ORIENTADOR(A)

PROF(A) EDSON DANIEL GONÇALVES LOPES
MEMBRO

PROF(A) GABRIEL GODOFREDO FIÚZA DE BRAGANÇA
MEMBRO

RIO DE JANEIRO, 23 DE NOVEMBRO DE 2022.

PROF(A) RICARDO DE OLIVEIRA CAVALCANTI
COORDENADOR(A)

PROF ANTONIO DE ARAUJO FREITAS JUNIOR
PRÓ-REITOR DE ENSINO, PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO

D4Sign 62116a8c-4e35-44a5-b30f-4a1969868834 - Para confirmar as assinaturas acesse https://secure.d4sign.com.br/verificar
Documento assinado eletronicamente, conforme MP 2.200-2/01, Art. 10º, §2.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema de Bibliotecas/FGV

Guyt, Eric Werner

Qualificação técnica em concessões de infraestrutura e o caso brasileiro / Eric Werner Guyt - 2022.

165 f.

Dissertação (mestrado) – Escola Brasileira de Economia e Finanças. Orientador: Fernando Tavares Camacho.

Inclui bibliografia.

1. Parceria público-privada. 2.Infraestrutura (Economia). 3.Concessõe administrativas. 4. Concessões administrativas – estudo de casos. 5. Licitação pública. I. Camacho, Fernando Tavares. II. Fundação Getulio Vargas. Escola Brasileira de Economia e Finanças. III. Título.

CDD – 341.353

Elaborada por Mariane Pantana Alabarce – CRB-7/6992

AGRADECIMENTOS

Dedico este trabalho aos meus pais, Thereza e Werner (*in memoriam*), por todo o carinho e amor, por sempre me estimularem a estudar e por terem investido em toda a minha vida acadêmica, dando-me oportunidade de realizar meus sonhos e escolhas, fica então o eterno reconhecimento!

Agradeço ao meu filho Guilherme por cada um dos seus sorrisos e beijos, pela sua presença sempre cativante, que preenche meu mundo, e por sempre buscar entender os vários momentos em que eu estive ausente.

Agradeço a minha companheira, Thais, por atravessar comigo este desafio, por incansavelmente incentivar-me nesta jornada e por não me deixar abater nos momentos difíceis dessa caminhada.

Sou muito grato, ao meu orientador, Professor Fernando Camacho, que com sua experiência, competência e boa vontade, indicou o bom caminho a seguir, além de prover sólidos ensinamentos no decorrer do curso de mestrado.

Agradeço também aos demais professores da fundação por compartilhar seus conhecimentos da melhor forma e por sempre se mostrarem solícitos, ao pessoal da secretaria, aos monitores das disciplinas, enfim, a EPGE como um todo.

Agradeço aos meus familiares, amigos e amigas de vida, por se manterem sempre a meu lado mesmo com todo o estresse e cansaço que uma vida com trabalho e mestrado proporciona.

Agradeço aos meus amigos de profissão, que ao longo da minha jornada muito contribuíram para o meu desenvolvimento pessoal, técnico e acadêmico.

Agradeço aos meus colegas de mestrado que dividiram, de forma presencial e “online” esses mais de dois anos de estudo comigo. Muito bom ter conhecido cada um de vocês!

RESUMO

Investir em infraestrutura é fundamental para produzir desenvolvimento econômico e melhorar o bem-estar da sociedade. Não obstante, quando analisamos o futuro do setor de infraestrutura, fica ainda mais indissolúvel a dependência entre investimento e iniciativa privada.

No Brasil, passados mais de 30 anos do início do programa de concessões, o governo continua utilizando o mesmo critério de escolha, quesito preço, mesmo que muitas das razões e preocupações iniciais hoje já se encontrem superadas. Plausível supor que, com o passar do tempo e com o acúmulo de experiência, o governo brasileiro se sentisse mais confiante para começar a buscar formas mais modernas de contratação.

Como será demonstrado neste estudo, em diversas economias, algumas não tão distintas da economia brasileira, o critério de escolha do parceiro privado tem privilegiado, além da questão econômica do preço, fatores normalmente relacionados com a qualidade ou a competência técnica da solução preconizada pelo agente.

Outro ponto, que se buscará demonstrar, é que o mundo de forma geral caminha há algum tempo para relações mais modernas em formatos mais colaborativos de interação entre as partes, e, neste cenário, novos modelos como o diálogo colaborativo, já são amplamente difundidos e utilizados em projetos, principalmente os complexos.

Através de 11 (onze) casos estudados, sendo 2 (duas) concessões no Brasil e 9 (nove) parcerias público-privadas em países como África do Sul, Austrália, Bulgária, Chile, Colômbia, Índia e Inglaterra, foi possível chegar a algumas reflexões importantes acerca da forma como os governos se posicionaram em relação à qualificação técnica exigida do parceiro privado em seus projetos de infraestrutura nos segmentos rodoviários, aeroportuários e metroviário.

Este trabalho, portanto, buscará demonstrar um pouco o histórico desta evolução e principalmente apresentar algumas alternativas e flexibilizações que estão sendo praticadas e que podem trazer maior qualidade e eficiência ao setor de concessões de infraestrutura e com isso buscar aumentar o bem-estar (excedente do consumidor) e competitividade para os produtos nacionais.

Palavras-chave: Parcerias Público-Privadas (PPP); Qualificação Técnica; Critério de Escolha; Diálogo Competitivo; Eficiência ao Setor de Concessões; *Value for Money*.

ABSTRACT

Investing in infrastructure is essential to foster economic development and improve society's well-being. However, when we analyse the future of the infrastructure sector, the dependence between investment and private initiative becomes even more indissoluble.

In Brazil, more than 30 years after the start of the concession programme, the government continues to use the same criteria for choosing, i.e. price, even though many of the initial reasons and concerns have now been overcome. It is plausible to suppose that with the passage of time and accumulation of experience, the Brazilian government should feel more confident to start looking for more modern forms of contracts.

As will be shown in this study, in various economies, some not so different from that of Brazil, the criterion for choosing the private partner has privileged, in addition to the economic issue of price, factors normally related to the quality or technical competence of the solution advocated by the agent.

Another point, which we shall try and demonstrate, is that the world as a whole has been moving for some time now towards more modern relationships in more collaborative formats of interaction between the parties, and in this scenario, new models such as collaborative dialogue are already widely disseminated and used in projects, especially in complex ones.

By studying 11 (eleven) cases, 2 (two) concessions in Brazil and 9 (nine) public-private partnerships in countries such as South Africa, Australia, Bulgaria, Chile, Colombia, India and England, it was possible to make some important reflections on the way in which governments have positioned themselves in regard to the technical qualification required of private partners in their infrastructure projects in the road, airport and subway segments.

This study, therefore, will seek to demonstrate a little of the history of such an evolution and mainly offer some alternatives and flexibilities that are being practised and that can bring about greater quality and efficiency to the infrastructure concessions sector and thus increase well-being (consumer surplus) and competitiveness for national products.

Key words: Public-Private Partnership (PPP); Technical Qualification; Selection Criterion; Competitive Dialogue / Negotiauction; Efficiency to the Concession Sector; Value for Money.

Sumário

1. Introdução 9
1.1 Tema e Problema 9
1.2. Objetivos e Relevância do Estudo 12
1.3. Metodologia 13
1.4. Estruturação da Dissertação 14
2. Escolha do Procedimento Licitatório 15
2.1 Desafios da Contratação 15
2.2. As Fases da Contratação da Concessões/PPP 16
2.3. As Formas de Concurso na Contratação de Concessões/PPP 18
2.4. Os Critérios de Avaliação para Contratação de Concessões/PPP 19
2.5. Os Tipos de Licitação para Contratação de Concessões/PPP 20
2.6. A Qualificação das Empresas nas Licitações de Concessões/PPP 23
2.6.1. A Qualificação Técnica nas Concessões 24
2.6.2. A Qualificação Econômico-Financeira nas Concessões 27
2.6.3. Exigências Societárias nas Concessões 28
2.6.4. Restrições Concorrenciais nas Concessões 30
3. Diálogo Competitivo 31
3.1 A Inspiração do Modelo 31
3.2. Diálogo Competitivo no Modelo Europeu 32
3.3.A Construção do Diálogo Competitivo a partir das Orientações Contidas nas Diretivas Europeias 35
3.4. A Construção do Diálogo Competitivo no Brasil a partir da Lei 14.133/21 39
3.5. Desvantagens e Fragilidades do Diálogo Competitivo 43
4.Estudo de Casos 45
4.1 Contratação de Concessões no Brasil (Modalidade – Preço) 45
4.1.1Renovação da Concessão da Rodovia BR-116/101/SP/RJ – "Presidente Dutra" (País: Brasil) 45
4.1.2 6ª Rodada de Concessões de Aeroportos (País: Brasil) _ 55
4.2 Estudo de Casos de Contratação de Concessões no Mundo – (Modalidade: Preço) 66
4.2.1. Renovação da Concessão Rodoviária "Rota 68" – Interconexão Santiago- Valparaíso- Viña del Mar (País: Chile) 66
4.2.2. Renovação da Concessão do Aeroporto Internacional Arturo Merino Benítez – 73
Santiago (País: Chile) 73
4.2.3. Rodada 2019 - Concessão de 6 Aeroportos Regionais da Índia (País: Índia) 83
4.3. Estudo de Casos de Contratação de Concessões no Mundo – 89
(Modalidade: Técnica – Preço) 89
4.3.1. Concessão Rodoviária Villavicencio – Yopal (País: Colômbia) 89

4.3.2. Concessão do Aeroporto Internacional Civil de Sofia (País: Bulgária) 97
4.3.3. Renovação da Concessão do Aeroporto Skukuza (País: África do Sul) 105
4.4 Estudo de Casos de Contratação de Concessões no Mundo – 114
(Modalidade: Diálogo Competitivo ou Negotiauction) 114
4.4.1. Concessão Rodoviária “Mersey Gateway Bridge” (País: Inglaterra) 114
4.4.2. Concessão Rodoviária Ligação Nordeste “North East Link” (País: Austrália) 124
4.4.3. Concessão Metroviária Túnel do Metrô de Melbourne “Metro Tunnel” (País: Austrália) 136
5. Análise dos Estudos de Casos 147
6. Conclusão 155
6.1 Critério de Avaliação por Preço 156
6.2 Critério de Avaliação for Economicamente mais Vantajosa 158
6.3 Modalidade por Diálogo Competitivo no Brasil 160
7.1 Referências Bibliográficas 162

1. Introdução

1.1. Tema e Problema

A partir dos anos 80, do século passado, na busca de alternativas ao financiamento público e na tentativa de se melhorar a qualidade e eficiência dos serviços prestados, se iniciou em países como o Reino Unido, uma busca pela maior viabilidade da participação da iniciativa privada no setor de infraestrutura. De início, este movimento se deu através das privatizações e posteriormente por meio das parcerias público-privadas (PPPs).

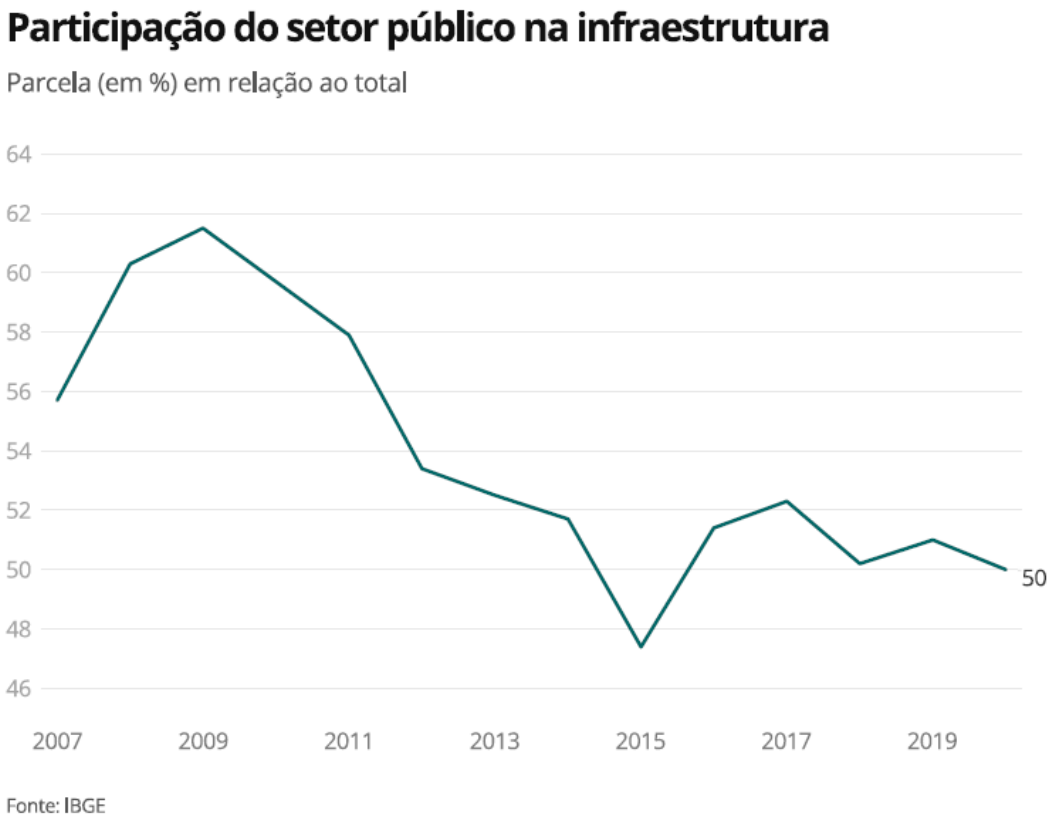
Engel et al (2014) menciona que são três as formas de se disponibilizar uma infraestrutura: (i) provisão pública, (ii) privatização e (iii) parceria público-privada (sentido lato sensu. Engloba concessões comuns além das concessões administrativas e patrocinadas, as chamadas PPPs no Brasil).

No caso brasileiro, está previsto que os investimentos privados no setor de infraestrutura, concebidos através do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI), alcance a impressionante cifra de R$ 1,2 trilhão contratado no período de 2019 a 2022, conforme reportagem no Valor Econômico de 17/12/2021.

Não obstante, quando analisamos o futuro do setor de infraestrutura, fica ainda mais indissolúvel a dependência entre investimento e iniciativa privada, dado que por questões políticas, econômicas, fiscais e principalmente históricas, o setor público em todos os seus níveis, não conseguiu sozinho implementar uma estrutura que ao mesmo tempo permitisse alcançar eficiência produtiva e bem-estar social, mesmo com carga tributária em patamares dos mais elevados em termos mundiais.

Dados publicados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), na Pesquisa Anual da Indústria da Construção (PAIC) de 2020 demonstram que, em 2020, os setores públicos e privados responderam, cada um, por 50% (cinquenta por cento) das obras de infraestrutura em desenvolvimento no Brasil. A perda de relevância do setor público no segmento de infraestrutura é expressiva, principalmente quando se observa a série mais longa e levando em consideração que, em 2009, este percentual alcançava 61,5% (sessenta e um, vírgula cinco pontos percentuais). Apesar de a pesquisa não realizar especificamente o questionamento, mas quando se observa o que vem ocorrendo no mercado brasileiro nos últimos 10 anos, constata-se que o modelo de Concessões e Parcerias Público-Privadas ganhou mais espaço e relevância.

Fig.:1



Fonte: Valor Econômico

Internamente do ponto de vista legal é possível observar que, ao longo dos últimos 30 anos, houve a implementação e modernização de diversas novas leis, regulamentações e políticas que, a depender do espectro político-ideológico de cada governo, permitiram avançar mais ou menos rápido na elaboração de modelos de concessão à iniciativa privada no setor de infraestrutura.

Neste estudo, se utilizará como conceito de PPP/Concessão, a mesma definição informada pelo Banco Mundial (2017), através da qual a participação da iniciativa privada ocorre por um contrato de longo prazo entre a entidade privada e a entidade governamental para fornecer um bem ou serviço público, no qual a entidade privada assume responsabilidade significativa de risco e gestão, e a sua remuneração encontra-se vinculada ao seu desempenho.

Esse movimento de protagonismo da iniciativa privada, no setor de infraestrutura, é um movimento que acontece em diversas economias relevantes, e o Brasil com suas dimensões tem

se tornado um mercado importante, porém muito fechado e com um número de *players* ainda restrito.

É justo dizer que os governos mais recentes têm buscado modificar este cenário, dando mais abertura ao mercado e visibilidade (*road shows*) aos investimentos, como também têm tornado as exigências em editais mais flexíveis, de forma que desperte o interesse e facilite o ingresso de novos *players* internacionais, bem como de *players* nacionais, mas com competências distintas, do modelo tradicional que era explicitamente a doutrina mandatória da experiência pretérita na prestação do serviço.

Nada obstante, importante mencionar que a legislação nacional e internacional, vem evoluindo rapidamente ao longo destas três décadas, em especial com a vasta contribuição acadêmica realizada tanto no desenvolvimento de estudos, quanto na elaboração de modelos, como também com a captura das lições práticas, com os equívocos e acertos obtidos ao longo do primeiro ciclo de concessões que começaram a expirar recentemente.

Portanto, começou-se a ter tanto no mercado nacional, como no mercado internacional, exemplos das boas práticas e dos equívocos que devem ser evitados ao longo de todo o ciclo de vida geral da parceria público-privada, inclusive para a seleção do parceiro privado que ficará responsável pelo bem público.

O problema é que, mesmo reconhecendo a questão da incompletude contratual, o que torna impossível prever de partida todas as contingências ao longo da vida da parceria público-privada, desde que se iniciou o Programa de Concessões, no ano de 1993, o único critério utilizado para definição da melhor proposta, e, portanto, da empresa vencedora, continuou sendo exclusivamente o **quesito preço**. Era razoável que, no início do programa, buscando minimizar a possibilidade de eventuais questionamentos pelos participantes, ou pelos órgãos de controle ou pela própria sociedade que, em sua grande maioria não possuía conhecimento algum a respeito das concessões, que o governo privilegiasse pela simplicidade do formato, e, portanto, com uma variável de escolha inequívoca e proposta por cada concorrente.

A questão é que, para se adotar o quesito preço, a solução encontrada pelo governo é tentar definir ao máximo todos os requisitos, parâmetros contratuais e concepções do projeto de engenharia, de forma a tentar tornar o contrato o mais completo possível e blindar a respeito da possibilidade de haver renegociações.

Para isso se tornar possível, o setor público precisaria conseguir reunir em seus quadros ou nas equipes que os suportam, *expertises* iguais ou melhores sob todos os aspectos comparados ao setor privado, o que pode tornar o trabalho muito difícil ou impossível. O efeito perverso desta tentativa acaba por ser afastar a possibilidade do setor privado de contribuir com a solução,

através do compartilhamento da sua *expertise* e competência desenvolvida pelas empresas e seus profissionais, na apresentação de soluções mais eficientes e de melhor qualidade para os usuários e para a infraestrutura a ser concedida.

1.2. Objetivos e Relevância do Estudo

O que é preciso para se escolher uma empresa que assumirá a concessão de um serviço público durante um longo prazo? Quais as competências que o agente público deverá realmente exigir das empresas para que a prestação do serviço alcance um nível de bem-estar coletivo, sem que isso onere excessivamente a sociedade?

Passados mais de 30 anos do início do programa de concessões, o governo continua utilizando o mesmo critério de escolha, **quesito preço**, mesmo que muitas das razões e preocupações iniciais hoje já se encontrem superadas.

Poderia se supor que, naturalmente com o passar do tempo e com o acúmulo de experiência, o governo se sentisse mais confiante e confortável para começar a buscar formas mais modernas de contratação, acompanhando as experiências positivas desenvolvidas principalmente por economias mais dinâmicas e modernas.

Como será apresentado ao longo do trabalho, em diversas economias, sendo algumas não tão distintas da economia brasileira, o critério de escolha do parceiro privado tem privilegiado, além da questão econômica do preço, fatores normalmente relacionados com **a qualidade ou a competência técnica da solução** preconizada pelo agente.

Isso tem se dado, naturalmente, com regras rígidas, mas transparentes e com base em critérios para uma **avaliação da qualificação técnica da empresa e da proposta**, predefinidos em edital. Estes regramentos precisam observar os objetivos e a natureza do projeto, além de estarem consoantes com os anseios da sociedade e com a política de Estado.

A partir destas condições, tem se permitido ao parceiro privado incorporar suas *expertises*, cabendo a agente público **avaliar a qualificação destas soluções técnicas e econômicas em suas propostas**, permitindo com isso ao proponente trabalhar para maximizar o *Value for Money* do projeto.

Outro ponto, que se buscará demonstrar, é que o mundo de forma geral caminha há algum tempo para relações mais modernas em formatos mais colaborativos de interação entre as partes, e, neste cenário, novos modelos como o **diálogo colaborativo**, já são amplamente

difundidos e utilizados em projetos, principalmente os complexos como são os de infraestrutura.

Este movimento se iniciou principalmente com a publicação da Diretiva da União Europeia 2004/18/EU, mais tarde substituída pela Diretiva 2014/24/EU, onde foram apresentadas as cinco alternativas licitatórias: concurso aberto, concurso limitado, procedimento concorrencial com negociação, **diálogo competitivo** e as parcerias para inovação.

A conjunção da utilização de critérios de avaliação de proposta economicamente mais vantajosa, com a permissão ao agente público de dialogar e negociar ao longo do processo com todos os participantes selecionados, permitiu que as partes refinassem ainda mais as alternativas e com isso potencializar mais a maximização do *Value for Money* do projeto.

Analisando os casos das parcerias público-privadas fora do Brasil, esta tem se mostrado um campo ideal para utilização do referido modelo licitatório, em razão das restrições orçamentárias, da importância em melhorar a qualidade na prestação dos serviços públicos e pela necessidade de aumentar os investimentos em infraestrutura que, com a introdução da expertise do setor privado, tem permitido alcançar melhores soluções técnicas, tornando os serviços mais eficientes.

No Brasil, o modelo de diálogo competitivo, também chamado de diálogo concorrencial, que em termos legais se trata de uma nova modalidade licitatória, somente foi incorporada ao arcabouço jurídico após assinatura da Lei 14.133, de 1º de abril de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos)

Este trabalho, portanto, buscará demonstrar um pouco o histórico desta evolução e principalmente apresentar algumas alternativas e flexibilizações que estão sendo praticadas e que podem trazer maior qualidade e eficiência ao setor de concessões de infraestrutura e com isso buscar aumentar o bem-estar (excedente do consumidor) e competitividade para os produtos nacionais.

1.3. Metodologia

Neste item é descrita a metodologia de pesquisa que foi empregada para buscar alcançar os objetivos desta dissertação de tese. Utiliza-se como referência a categorização apresentada por Freitas e Prodanov (2013).

Em relação à pesquisa esta pode ser categorizada como sendo de natureza aplicada, tendo em vista seu objetivo de gerar conhecimento para aplicação prática na questão de aperfeiçoar a

forma de utilização da qualificação técnica dentro do formato de escolha da empresa privada que ficará responsável por implementar e gerir uma concessão de infraestrutura no Brasil.

Em relação ao objetivo, o estudo tem caráter exploratório, pois tem como finalidade proporcionar mais informações sobre o tema estudado nesta tese.

Do ponto de vista dos procedimentos técnicos, ou seja, a maneira pela qual os dados foram obtidos para a elaboração do estudo, em um primeiro momento a pesquisa utilizou os procedimentos documentais, com materiais obtidos de fontes de primeira mão e que, portanto, não receberam qualquer forma de tratamento analítico, como contratos, documentos oficiais, reportagens de jornais, entre outros. Posteriormente, utilizaram-se alguns procedimentos bibliográficos, como forma de complementar o estudo, a partir do acesso a material constituído principalmente por livros, publicações teses, internet, entre outros.

Em relação à abordagem do problema, a pesquisa utilizou uma abordagem qualitativa, por meio da utilização, como fonte direta das pesquisas, dos próprios casos estudados.

1.4. Estruturação da Dissertação

O mérito deste trabalho está em reunir e agregar informações a respeito de nove estudos de caso de parcerias público-privadas desenvolvidas em sete países, sendo estes países economias desenvolvidas e em desenvolvimento, e mais dois casos no Brasil. Desse modo, a partir de um conjunto representativo de projetos em diversas regiões e economias, buscou-se demonstrar como a questão da qualificação técnica tem evoluído ao longo dos anos nos projetos de infraestrutura. O presente trabalho está organizado em seis capítulos.

O Capítulo 1, é o capítulo introdutório, apresenta o tema da pesquisa, a sua contextualização e, em sequência, são apresentados os objetivos e metodologia do estudo.

O Capítulo 2 aborda os principais conceitos relacionados às fases da contratação, à escolha do formato, dos critérios e dos tipos de procedimentos licitatórios, em especial, os conceitos do procedimento de diálogo competitivo e ao final versa, sobre os formatos de qualificação que podem estar presentes nestes processos, que são: as barreiras técnicas, as econômico-financeiras, as exigências societárias e as restrições concorrenciais, que aparecem de forma individual ou em conjunto.

O Capítulo 3 está dedicado exclusivamente ao procedimento do diálogo competitivo, descrevendo os motivos que levaram a Europa a desenvolver o modelo e como se deu a regulamentação no continente. Na sequência, o trabalho aborda a questão da regulação do

procedimento no Brasil, que ocorre apenas em 2021, e conclui descrevendo alguns dos aspectos observados no caso europeu e que merecem atenção.

O Capítulo 4 aborda os casos estudados nesta tese, sendo 2 casos no Brasil e 9 casos no mundo, passando por países como África do Sul, Austrália, Bulgária, Chile, Colômbia, Índia, Inglaterra. Com este universo pesquisado de concessões e parcerias público-privadas, busca-se entender como são abordadas as qualificações técnicas em concessões recentemente realizadas no Brasil e nos demais países estudados, para ao cabo permitir entender e refletir se existe espaço para uma evolução e melhora no formato atual brasileiro.

No Capítulo 5 se discute especificamente o aspecto da análise relativa aos 11 casos apresentados, realizando comparações e reflexões acerca dos modelos e dos formatos adotados em cada país na questão da avaliação da qualificação das propostas técnicas.

Por último, o Capítulo 6 apresenta as conclusões e considerações finais do estudo realizado e encaminha algumas recomendações e sugestões que na visão deste autor podem contribuir para o aperfeiçoamento do modelo de concessões no Brasil.

2. Escolha do Procedimento Licitatório

2.1 Desafios da Contratação

Quais princípios deveriam nortear o gestor público na escolha do formato para o procedimento licitatório? Pese que embora a etapa de contratação seja relativamente curta se comparada com o tempo de duração do contrato de concessão ou da parceria público-privada (PPP), é normalmente no momento inicial que se asseguram as condições dos mecanismos de alocação de risco e de incentivo/penalidade, através do qual o parceiro privado será incentivado a se comportar de acordo com os interesses e expectativas do agente público.

A escolha do formato do procedimento licitatório objetiva selecionar a empresa privada que apresente a melhor proposta em valor ou economicamente mais vantajosa, oferecendo as garantias adequadas ao agente público, de que o processo conduzirá aos resultados almejados.

Alcançar os resultados desejados não é uma tarefa simples, à medida que vários objetivos distintos e nem sempre compatíveis ao longo da vida do contrato estão presentes na parceria público-privada.

Importante mencionar que a concessão é um caso muito particular da contratação pública, por diversas razões, entre elas: (i) pela singularidade da dimensão financeira, pois provavelmente estará entre os maiores processos, alcançando a ordem de centenas de milhões ou bilhões de

reais em investimentos; (ii) pela complexidade técnica sobretudo em projetos de infraestrutura, no tocante à construção e operação; (iii) pelo custo e tempo necessário, tanto para o governo como para a iniciativa privada, na elaboração e apresentação de documentação e de proposta; (iv) pela duração do contrato, o que levará a um relacionamento que em muitos casos pode alcançar os 25 ou 30 anos, o que significa transitar por vários governos distintos; e (v) pelo risco e tamanho de uma potencial litigância durante a vida do contrato, dada a sua complexidade econômica, técnica e jurídica.

É, por esta razão que, diferente dos processos de contratação, normalmente regidos pela legislação da contratação pública aplicável à maior parte das contratações para aquisição de bens, serviços e empreitada geral, no caso das concessões e das parcerias público-privadas estas possuem legislação específica detalhando as particularidades destes modelos, dado o caráter muito distinto e complexo.

Voltando a discutir o que se busca durante a fase de contratação, como mencionado pela (APMG, 2016) os seguintes princípios estão normalmente regulados para se buscar alcançar:

i. evitar interrupções e alterações, devendo o processo decorrer de forma contínua e suave;
ii. assegurar que se atinja o *Value for Money* e se salvaguardando o interesse das partes;
iii. assegurar de forma rápida e eficaz a assinatura do contrato;
iv. garantir transparência, objetividade, equidade e integridade;
v. garantir que se selecione um parceiro privado que garanta a execução com sucesso do contrato;
vi. estimular a concorrência justa e um ambiente competitivo, assegurando, dessa forma, a obtenção da maior economicidade à sociedade.

Para isso existem modelos distintos de contratação de concessões e para cada um destes modelos, as fases de contratação estão estruturadas de forma diferente, mas que serão de forma simplificada abordadas a seguir.

2.2. As Fases da Contratação da Concessões/PPP

A Qualificação do Fornecedor é a fase do processo relacionada à verificação dos requisitos profissionais, técnicos, financeiros e jurídicos dos potenciais parceiros privados interessados no processo. Esta verificação pode ocorrer em etapa específica e de forma prévia, permitindo que

apenas os participantes aptos e qualificados prossigam no processo. Quando essa verificação ocorre de forma prévia ao envio do edital, chamamos isso de pré-qualificação. Em alguns modelos, a pré-qualificação é utilizada pelo agente público como forma de se limitar o número de eventuais participantes. Em outros modelos, a pré-qualificação é utilizada como forma de garantir previamente que os eventuais interessados preencham de fato todos os requisitos necessários para ao cabo assinar o contrato.

Também é usual que, a verificação ocorra com todos os potenciais parceiros privados após estes apresentarem as suas respectivas propostas, e, neste caso, a qualificação pode ser feita de três formas distintas.

O primeiro formato preconiza avaliar a documentação de qualificação antes da abertura dos demais envelopes e neste caso somente os parceiros aptos e qualificados poderão prosseguir no concurso para as etapas seguintes (em algumas jurisdições, fase chamada de pré-qualificação). O segundo formato prevê que a avaliação da qualificação ocorra em conjunto com a avaliação da proposta técnica e/ou econômica a depender do perfil do requisito exigido no edital. Neste caso, a desqualificação da empresa ocorrerá pelo não preenchimento dos requisitos técnicos ou econômicos exigidos no edital. No terceiro formato, a avaliação da qualificação do proponente será feita após as etapas de abertura das propostas técnicas e econômicas de todos os participantes. Neste último formato, é usual que seja avaliada apenas a documentação relativa à empresa que tiver apresentado a melhor proposta ao agente público com base nos critérios do edital (modelo chamado de "inversão de fases" e, conforme será visto ao longo da tese, amplamente utilizado no Brasil). Naturalmente, neste cenário, caso a empresa com melhor proposta venha a ser considerada inapta, portanto, desqualificada, a comissão de licitação partirá para avaliação do segundo colocado e assim por diante.

A Apresentação de Propostas, tanto técnica quanto econômica, é o período no qual as empresas interessadas, já de posse dos documentos relativos ao processo procedem à elaboração e na sequência à entrega de propostas ao agente público. Como mencionado acima, a entrega das propostas pode ser feita por todos os participantes interessados, no caso do concurso aberto, ou apenas pelos interessados previamente qualificados e aprovados e que, portanto, receberam o convite do concurso, neste caso, estamos tratando de um concurso limitado ou restrito. É possível também que a entrega de proposta seja sucedida por um período de negociação, como ocorre no modelo de processo em duas fases de avaliação, conhecido como diálogo concorrencial.

A Avaliação de Propostas, momento do processo que consiste na análise por parte do agente público do atendimento aos requerimentos preconizados no edital; é também neste momento

que ocorre a avaliação dos critérios previstos no edital e por último é nesta fase que a comissão de licitação também pontua a proposta econômica com base no regramento previsto. Ao final desta avaliação, o objetivo da comissão de licitação é identificar a melhor proposta com base nas regras do edital. No modelo do diálogo competitivo, onde ocorre a avaliação em duas fases, a conclusão da primeira fase é a seleção do *shortlist* dos proponentes com as propostas mais bem avaliadas.

A Assinatura de Contrato é a etapa final do processo de escolha da empresa que reúne a melhor condição de execução da PPP, dentro do regramento previsto no edital, e é prévia ao início da execução do contrato.

Estando esclarecido de forma geral quais são as fases do processo que ocorrem dentro dos modelos de contratação de PPP, antes de passarmos a entender os modelos propriamente ditos, faz-se necessário primeiro abordar quais são **as duas formas e critérios de concursos** que podem existir dentro destes modelos:

2.3. As Formas de Concurso na Contratação de Concessões/PPP

O **público** ou também chamado de **aberto**, é aquele concurso onde qualquer empresa pode participar, apresentando a sua proposta sem que para isso tenha ocorrido uma pré-seleção ou pré-qualificação antes da apresentação de sua oferta. Neste tipo de concurso, os participantes apresentam as suas propostas com base no edital do processo e o agente público de forma antecipada não realiza qualquer forma de análise ou limitação dos participantes.

A vantagem deste modelo reside basicamente no aumento da competição entre as empresas interessadas, dado que não são impostas condições ou restrições de número máximo de participantes que podem apresentar proposta. O processo também se torna mais rápido por só existir uma única fase, inclusive por eliminar a chance de haver contencioso na etapa de pré-qualificação. No entanto, em processos em que o critério de avaliação das propostas envolve técnica-preço, ou seja, economicamente mais vantajosa, o número muito elevado de propostas apresentadas, pode significar um volume de trabalho significativo à comissão de licitação, o que poderá não só atrasar a conclusão do processo, como aumentar o potencial de conflito em razão das discordâncias em face das avaliações e pontuações apresentadas.

O **limitado** ou também chamado de **restrito**, é aquele concurso que é dividido em duas fases, sendo a primeira aberta ao mercado, realizada com publicação de anúncio, contendo os requisitos técnicos e/ou financeiros que cada participante precisará informar e o regramento a

respeito do número mínimo e máximo de empresas que serão selecionadas a continuar no processo em etapa subsequente e restrita aos participantes qualificados. Neste formato de concurso, esta etapa é denominada de pré-qualificação, e serão consideradas aptas as empresas que alcançarem as maiores pontuações com base nos critérios previstos no anúncio do concurso. A fase seguinte, de recebimento do convite contendo o edital e seus anexos, será restrita aos participantes pré-selecionados na fase inicial, estando as empresas obrigadas a manter no mínimo as condições que as tornaram aptas e qualificadas.

A vantagem deste modelo reside basicamente no benefício vindo da prévia seleção dos potenciais participantes, permitindo com isso definir um perfil específico de parceiro para o projeto, e com isso buscar melhorar o nível de exigência profissional, técnica e financeira das empresas o que para projetos mais complexos se torna um ativo importante para garantir a capacidade de execução do contrato com sucesso. Para a comissão de licitação, a redução do número de empresas, reduz o trabalho, acelera o processo e permite tornar mais criteriosa a avaliação das propostas, o que no limite tem o potencial de reduzir as chances de haver conflitos e questionamentos das empresas. No entanto, o lado negativo deste modelo, encontra-se na óbvia redução do nível de concorrência, em razão da redução dos potenciais participantes e o fato da existência das duas fases do processo o torna o modelo mais longo e mais exposto a questionamentos.

Esclarecidos os dois tipos de concurso que podem existir nas contratações de concessões/PPP, é necessário compreender quais são os critérios de avaliação e seleção destes modelos de contratação.

2.4. Os Critérios de Avaliação para Contratação de Concessões/PPP

De forma simples, podem-se agrupar **os critérios de avaliação** das propostas em dois formatos: No primeiro formato, o critério de escolha estará simplesmente embasado no **quesito preço**, ou seja, dentro de todas as propostas apresentadas no processo, respeitando a questão dos eventuais quesitos de qualificação previstos em edital, será selecionada a empresa que apresentar o menor custo (tarifa) ou o pagamento da maior contrapartida (outorga) ao agente público ou Estado, quando, no caso brasileiro, se tratar de uma concessão. No caso das parcerias público-privadas brasileiras, onde há o requerimento de pagamento pelo Estado à iniciativa privada, a escolha da melhor proposta será com base no valor mais baixo de contraprestação.

Ainda no cenário brasileiro, a doutrina da contratação pública para concessões utiliza o critério único de preço, reforçado em alguns casos por ambiente de leilão, onde é possível capturar maiores benefícios de *Value for Money,* através de eventuais interações entre os concorrentes na disputa pelo projeto.

Em relação ao quesito preço este pode ser definido em vários formatos, como: valor da tarifa, valor da outorga inicial, percentual ou valor da outorga variável, valor das contraprestações (total ou periódico), valor presente líquido das receitas, valor do investimento, valor do veículo/quilômetro, entre outros formatos.

No segundo formato, o critério de escolha estará embasado no quesito da **proposta economicamente mais vantajosa**, também conhecida como proposta com base em qualidade e preço ou técnica e preço. Neste formato de escolha, além da questão econômica do preço, critérios normalmente relacionados à qualidade ou competência técnica da solução preconizada pelo agente também serão pontuados, a partir de critérios e pesos predefinidos em edital, consoante aos objetivos e natureza do projeto, permitindo comparar as várias propostas apresentadas. Portanto neste formato coexistem critérios econômicos, qualitativos e técnicos da proposta.

Ambos os critérios, naturalmente, apresentam vantagens e desvantagens em cada caso, como poderá ser observado através do capítulo quatro, que aborda os estudos de casos, e do capítulo cinco, em que se discute especificamente o aspecto da análise destes casos.

2.5. Os Tipos de Licitação para Contratação de Concessões/PPP

De forma simples, podem-se agrupar **os tipos de licitação** em três formatos: **qualificação com menor preço; técnica e preço sem negociação; e técnica e preço com negociação (diálogo competitivo ou negotiauction)**

No primeiro formato, o tipo de escolha se dá pela proposta que possuir a **qualificação com menor preço.** A maior vantagem deste tipo de licitação está na simplicidade do formato e, portanto, na mitigação do risco de conflituosidade na definição da melhor proposta, dado que é inequívoca a variável de escolha e esta é proposta por cada concorrente. Neste cenário, fica mais restrita a participação da comissão de licitação no processo, com menor possibilidade que eventuais questionamentos atrasem o processo. Todavia esta maior simplicidade exige que seja possível a caracterização de toda a documentação do projeto e que não haja subjetividade, ambiguidade ou qualquer omissão por parte do agente público dentro das obrigações previstas

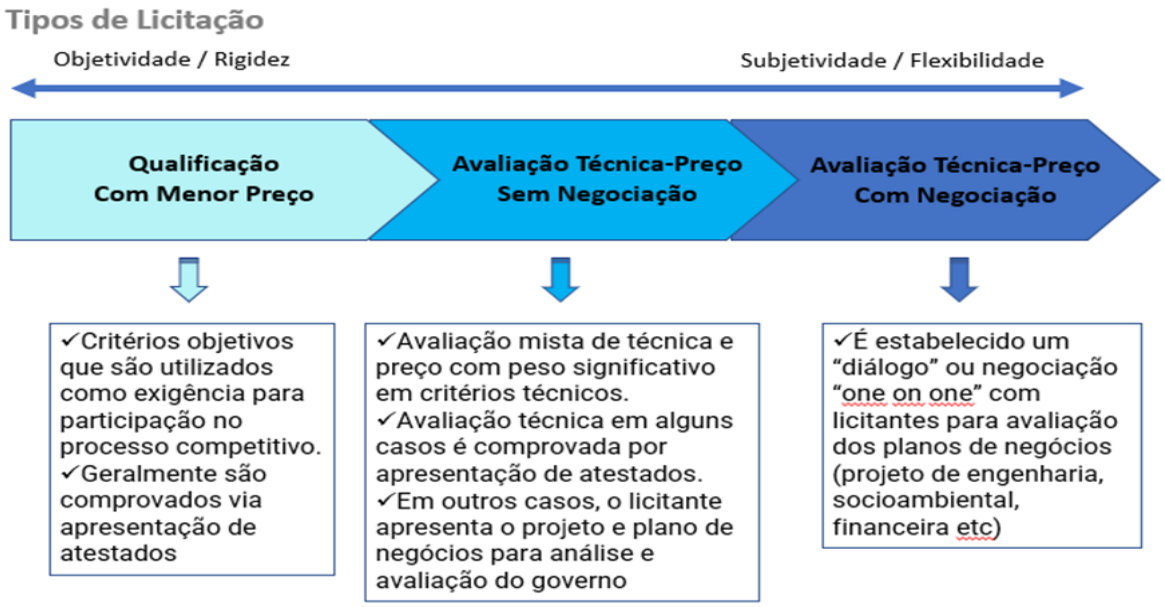
no caderno de encargos/contrato, ou seja, que não haja uma incompletude do contrato, o que naturalmente já é uma falha do modelo. Como a proposta técnica não é avaliada, é fundamental evitar falhas ou más especificações que permitam reduzir o custo do projeto artificialmente e por conseguinte o preço proposto.

No segundo formato, o tipo de escolha se dá pela proposta economicamente mais vantajosa, com base na melhor combinação da **técnica e preço, mas sem negociação.** Neste cenário, fica a cargo do gestor público e a depender da necessidade e complexidade da infraestrutura, definir se cada proponente precisa ou não desenvolver ao nível da proposta a sua solução de projeto, e a buscar, através desta solução, a melhor relação de custo-benefício. Para permitir que os proponentes possam eventualmente desenvolver soluções que atendam os interesses do Estado, é necessário que estejam muito bem caracterizados os objetivos da concessão ou da parceria público-privada no edital/caderno de encargos, lembrando que a forma com que se alcançam os objetivos poderá fazer parte da liberdade de criação e inovação dos proponentes. Ao desenhar a solução que incorpore as soluções técnicas e econômicas mais eficientes ou no cenário mais simples de apenas trabalhar em cima dos requisitos técnicos e de qualidade propostos pelo gestor público, os proponentes em ambas as situações trabalharão para maximizar o *Value for Money* do projeto. Caberá à comissão de licitação pontuar o quanto de eficiente o proponente conseguiu ser no atendimento aos requerimentos da concessão, podendo, no limite da insuficiência da solução, haver a desqualificação da proposta técnica e por conseguinte do proponente. Todavia, esta discricionaridade na avaliação pela comissão de licitação, independente se foi requerido ao proponente apresentação ou não de solução de projeto, torna o trabalho da comissão muito mais complexo, com substancial potencial de conflito de interesse e no limite ocasionar situações de corrupção, o que abre espaço para haver questionamentos administrativos e legais da imparcialidade e competência das decisões da comissão e, portanto, com maior potencial para postergações na conclusão do processo de escolha do vencedor.

No terceiro formato, o tipo de escolha se dará de forma semelhante ao anterior, ou seja, com base na melhor combinação da **técnica e preço, mas agora com negociação (chamado de diálogo competitivo ou negotiauction).** Neste cenário, que se trata de uma evolução, consegue-se agregar a utilização do critério de avaliação da proposta economicamente mais vantajosa, neste caso, obrigatoriamente vinculado ao desenvolvimento ao nível da proposta de uma solução de projeto, com um aperfeiçoamento fundamental que o diferencia de todas as alternativas anteriores que é permitir que o agente público dialogue e negocie ao longo do processo com todos os participantes selecionados na etapa de pré-qualificação.

Este modelo é recomendado a ser utilizado principalmente em determinadas circunstâncias especificas, onde os desafios relacionados à complexidade são mais elevados, e/ou a dimensão do projeto é muito maior, e/ou que a definição do escopo é de difícil materialização. Neste caso, dada a flexibilidade existente ao longo do processo, ao permitir existir a negociação, o agente público em conjunto com cada participante através do diálogo, buscará refinar os planos de negócios apresentados, com oportunidade de se discutirem aspectos concretos das suas opções, suprimir aspectos desnecessários e modificar a abordagem de forma a atender melhor o interesse do Estado e com isso melhorar a sua proposta até o momento da apresentação da proposta final, muito conhecida como *best and final offer* (BAFO).

Tab.:1



Dada a maior complexidade de implementação deste modelo, seja em razão do elevado nível de complexidade técnica, econômica, jurídica e dos demais aspectos da natureza do contrato, a boa prática recomenda que a comissão de licitação seja formada por quadros da administração pública, suportados por especialistas de mercado e acadêmicos em áreas chaves do projeto, além de consultores externos, os quais precisam estar aplicados aos princípios de independência e integridade em relação aos potenciais participantes.

É importante mencionar que o formato do Diálogo Competitivo é bastante utilizado na Europa, Austrália, Canadá e Estados Unidos, entre outros países, em especial quando a criatividade, a capacidade de inovação e o conhecimento tecnológico são relevantes para o sucesso, dada a complexidade do projeto de infraestrutura.

Em alguns destes países, onde a legislação é mais flexível e os agentes públicos entendem que adquiriram *know*-how na adoção deste modelo, estes têm optado por utilizar mais usualmente o diálogo competitivo, mesmo quando os valores e complexidades envolvidos não se mostram tão relevantes.

Acrescidos aos cuidados expostos, os princípios gerais de transparência recomendam que haja um time dedicado a garantir o atendimento dos requisitos de Probidade e Integridade em todo o processo de licitação. Para isso, o Estado pode contratar os serviços de consultorias especializadas nesta questão que supervisionarão todas as fases do processo de avaliação da concessão/PPP, desempenhando os dois papéis distintos.

Em geral estes cuidados tornam o processo mais complexo e moroso, comparados aos demais formatos, o que pode ser compensado em muito pelos ganhos decorrentes dos benefícios alcançados: por esta razão trataremos de forma mais minuciosa o diálogo competitivo, no capítulo seguinte (Capítulo 3).

2.6. A Qualificação das Empresas nas Licitações de Concessões/PPP

Quando o gestor público decide estruturar um projeto, é necessário que a modelagem leve em consideração o mercado alvo dos potenciais participantes, isso ocorre através da análise do setor dentro do qual aquela infraestrutura está inserida, com o objetivo de determinar o conjunto de possíveis participantes-alvo, que seria a relação das possíveis empresas com capacidade técnica e financeira para realizar os investimentos previstos e promover a operação do ativo com qualidade e segurança, no formato requerido pela agência reguladora/administração pública.

Na realização desta tarefa existem três preocupações, que norteiam o pensamento do gestor público e seus consultores e que a modelagem precisa levar em consideração. A primeira está na ação de encorajar a entrada no processo de participantes com capacidade de prestar os serviços em nível apropriado, a segunda está na ação de promover a maximização da concorrência entre estes participantes, tendo como resultado potencializar o "bem-estar do consumidor" e a terceira ação está em impedir modelagens que abram espaço para situações inibidoras de competição, como: **conluio, captura ou corrupção, e barreiras de entrada desnecessárias;** ou de ofertas que se mostrem **oportunistas,** onde a empresa vencedora por razões de habilidade buscará renegociar o contrato após a assinatura; ou por ofertas do tipo ***winner's curse***, que se mostrem muito otimistas e não as mais eficientes.

Na literatura, os acadêmicos apresentam normalmente tratamento para estes pontos de forma segregada, mas na prática dos grandes projetos de obras ou concessões, o risco é que estas situações surjam de forma agregada, o que infelizmente torna mais nefasto o seu impacto para a sociedade e para a perda de credibilidade do programa.

Neste sentido, a definição das qualificações requeridas pelo ativo, que será concedido e que, portanto, estarão presentes no edital de concessão, toma papel central nesta preocupação, pois através destas exigências é que de forma intencional ou não, se desenharão as condições para a:

- criação de barreiras de entrada, que eventualmente poderão ocasionar a redução do potencial número de participantes, e por conseguinte a perda de competitividade;
- a formação de acordos, que permitirá a distribuição de ganhos advindos da licitação viciada, e que pode envolver um ou mais projetos simultâneos; e
- a formação do conluio, que dará origem a uma perda de credibilidade no mercado, o que afugentará a participação de novos participantes, e que acabará por promover e encorajar a perpetuação do ciclo vicioso.

O mecanismo para prevenir estes tipos de ocorrências, está em reduzir ou eliminar as barreiras de entrada desnecessárias, que podem estar incorporadas no edital de licitação do processo. Obviamente existem barreiras à competição que são absolutamente necessárias, a fim de que a competição ocorra em equidade de condições, e que evite que participantes oportunistas e incapazes de prestar o serviço em nível adequado, tenham chance de ganhar a licitação.

Portanto, o incentivo ou desincentivo à entrada no processo de licitação, ocorre pela formulação de mecanismos de qualificação dos participantes através da imposição de **quatro tipos de barreiras entrada**: **barreiras técnicas, barreiras financeiras, exigências societárias e restrições concorrenciais**. Essas barreiras precisam ser avaliadas de forma criteriosa e dimensionadas de maneira adequada, pois não devem limitar em excesso a competição ou desencorajar os participantes interessados que podem se demonstrar altamente qualificados a participar, pois eles têm menos chances de competir em preço com participantes menos qualificados.

2.6.1. A Qualificação Técnica nas Concessões

Uma vez que o principal objetivo do processo de licitação da concessão é selecionar um participante com capacidade para prestar o serviço com qualidade, a primeira questão a ser

debatida na modelagem encontra-se nas exigências de qualificação técnica requeridas para esta infraestrutura a ser concedida, também conhecida como requisito ou barreira técnica.

Um ponto importante que precisa ser compreendido pelo agente público, está no nível de maturidade técnica apresentada pelo setor desta infraestrutura, pois a depender deste grau de maturidade, **três abordagens distintas** poderão ser impostas pelo agente como forma de comprovar a qualificação técnica da empresa.

A primeira forma de abordagem da comprovação da qualificação técnica está direcionada para **setores considerados maduros**, onde a *expertise* técnica necessária para o atendimento ao serviço com qualidade, encontra-se disponível para ser adquirida facilmente no mercado. Nestes casos, pode-se flexibilizar que a qualificação do participante se dê através da **comprovação da sua capacidade de contratar no mercado o conhecimento técnico exigido.**

Em edital é coerente requerer alternativamente a obrigação das empresas apresentarem prova da capacidade técnico-profissional, através de seus quadros; que estas empresas comprovem possuir vínculos de alguma forma, por meio de contrato de assistência técnica ou por carta ou contrato de intenção assinado, entre a proponente e o profissional qualificado ou a empresa terceira. Estes profissionais ou as empresas terceiras precisam possuir em seu nome atestado de responsabilidade técnica para desenvolvimento de engenharia, implantação de obras, operação de concessão, ou de outros serviços relevantes previstos na execução da concessão.

Isso se dá, porque o concessionário ou a construtora ou o fundo de investimento ou o fundo de previdência privada ou o fundo de *private equity* ou qualquer outro tipo de participante privado que tiver capacidade financeira suficiente e que estiver estruturado terá os incentivos e as condições para buscar adquirir no mercado a *expertise* técnica necessária ao atendimento do serviço com a qualidade e regularidade prevista no contrato.

Nestes casos, a melhor forma de se estruturar a concessão é deixar em segundo plano as exigências relacionadas à *expertise* técnica e priorizar a atenção na análise da capacidade financeira dos participantes, na definição das garantias contratuais e na busca do melhor preço.

A segunda forma de abordagem da qualificação técnica está direcionada para **setores considerados imaturos ou de média maturidade**, onde a *expertise* técnica, necessária para o atendimento ao serviço com qualidade, não se encontra disponível de ser adquirida facilmente no mercado. Nestes casos, deve-se exigir, em edital, que a qualificação do participante se dê através da **comprovação da capacidade técnico-profissional dos seus profissionais na execução de serviços similares com o serviço a ser prestado na concessão, ou através de atestação técnico-operacional, a fim de demonstrar que a empresa participante já foi responsável por contratos similares ao objeto da concessão.**

De qualquer das duas maneiras, essa atestação em parte apenas demonstra que o profissional ou a empresa estiveram em algum momento do passado participando de contratos com perfis parecidos com os serviços contemplados na concessão. Contudo, esta documentação não informa a respeito da qualidade do trabalho realizado, e tampouco se esta *expertise* continua suficiente para as necessidades atuais, podendo no limite, a depender da complexidade técnica exigida no escopo da concessão, concluir inclusive que tais atestados podem não ser suficientes para se verificar a real capacidade técnica para desempenho adequado na concessão.

A terceira forma de abordagem da qualificação técnica está direcionada para **setores específicos da infraestrutura**, onde as *expertises* necessárias para se operar uma concessão apresentam especificidades bastante particulares, com elevado grau de complexidade, conhecimento avançado em diversos ramos de negócio e que em condições normais exigiriam muitos anos para que eventuais novos entrantes tivessem oportunidade de ingressar e desenvolver conhecimento necessário para performar adequadamente. Nestes casos, deve-se exigir em edital, que a qualificação do participante se dê através da **comprovação da participação na sociedade de um "operador" com comprovada capacidade técnico-operacional na execução de serviços similares com o serviço a ser prestado na concessão.** O exemplo mais usual para este tipo de abordagem pelo agente público, está vinculada às concessões de infraestrutura relacionada aos aeroportos e à mobilidade urbana.

Para certos portes e segmentos de concessões que, pelo entendimento do agente público, sejam menores e menos atrativos, guardem menos criticidade, detenham uma simplicidade maior, uma flexibilização possível seria não exigir em edital a formação da sociedade e sim a garantia de subcontratação de empresa que reúna comprovadamente esta *expertise*.

Esta terceira forma de abordagem será também abordada dentro do item 2.6.3 que, menciona a questão das Exigências Societárias nas Concessões.

Em relação ao momento e à forma de se cobrar a qualificação técnica em uma licitação, tais questões estão abordadas no item 2.2; As Fases da Contratação da Concessão/PPP, no tópico de Qualificação do Fornecedor e no item 2.5; Os Tipos de Licitação para Contratação de Concessões/PPP.

2.6.2. A Qualificação Econômico-Financeira nas Concessões

Entendido o papel da qualificação técnica na licitação, passa-se agora a discutir o papel da qualificação econômico-financeira nos processos, também conhecida como barreira financeira.
Em setores considerados maduros, onde o mercado apresenta **número considerável de empresas,** com balanços auditados e formulados de acordo com as melhores práticas de mercado, é possível que seja realizada a comparação de eventuais índices econômico-financeiros das empresas em relação às exigências previstas na licitação.
Neste cenário, é possível que sejam mantidas as formas tradicionais de qualificação econômico-financeira através do requerimento de apresentação de balanços e demonstrações financeiras auditadas, e que estes atendam a índices financeiros estipulados em edital, exigência de capital social e patrimônio líquido mínimo. O cuidado precisa estar, para que estes indicadores estejam alinhados para as empresas nacionais, como para as internacionais, que deverão comprovar através de suas matrizes.
Contudo, considerando que um dos objetivos almejados é potencializar o "bem-estar do consumidor", através da promoção da maximização da concorrência entre os possíveis participantes: concessionários, construtoras, fundos de investimento, fundos de previdência privada, fundos de *private equity* ou qualquer outro tipo de participante privado com capacidade financeira suficiente, torna-se necessário um cuidado especial para evitar a utilização de índices ou de valor de patrimônio ou de capital social mínimo que impeçam a participação destas empresas.
Nestes casos, em que é desejado que ocorra o ingresso de diversos entrantes potenciais, de ramos de atividade distintas, faz mais sentido a ideia de alterar as exigências mencionadas anteriormente e começar a exigir indicadores a respeito da capacidade financeira das empresas em honrar os futuros compromissos da concessão, tais como "sinais" de sua capacidade.
A alteração destes indicadores se justifica em razão da dificuldade de comparação em termos de índices de liquidez e endividamento para empresas de setores distintos, como é o caso da comparação de uma construtora com uma instituição financeira, que pela própria natureza, opera muito mais alavancada que empresas do setor de construção e infraestrutura.
Para isso, uma alternativa é prever, ao longo do processo, que **o participante demonstre a seriedade de sua participação**, através da apresentação de garantias robustas e que, para o ato de assinatura do contrato de concessão, **sejam exigidas de forma prévia, a comprovação da capacidade financeira em honrar parcela dos futuros compromissos da concessão, e do**

pagamento de partida de montante financeiro que gere maior comprometimento com o sucesso da concessão. Esses "sinais" podem ser caracterizados através de requisitos, como:

- apresentação de garantia de proposta "bid bond";
- apresentação de atestação de realização de "project finance" semelhante;
- realização de aporte em dinheiro "equity upfront" na SPE;
- pagamento de outorga de partida "upfront";
- apresentação de seguros;
- apresentação de garantia de cumprimento de contrato "performance bond".

Essas exigências são comuns em procedimentos licitatórios de concessões, mas, quando se utilizar estes instrumentos como sinais da capacidade financeira e seriedade da participação das empresas, se torna necessário que os valores exigidos sejam proporcionalmente maiores que os exigidos em setores maduros e com atuação de tradicionais empresas de concessão.

Se torna fundamental que se demonstre crível para todos os participantes, que eventual descumprimento de qualquer das obrigações previstas durante a fase do processo de licitação ou ao longo do contrato de concessão, ensejará na execução imediata da garantia de proposta ou da garantia de cumprimento de contrato, independente de apuração de eventuais danos ao Estado, de forma que não reste dúvida da seriedade da participação da empresa e que se afugentem eventuais empresas aventureiras.

2.6.3. Exigências Societárias nas Concessões

Entendido o papel da qualificação econômico-financeira na licitação da concessão, passemos agora a discutir o papel das exigências societárias nos processos.

Como abordado no item 2.6.1, Qualificação Técnica nas Concessões, em certos setores da infraestrutura, as *expertises* necessárias para se operar uma concessão apresentam especificidades bastante particulares, com elevado grau de complexidade, que demandam conhecimento em diversos ramos de negócio e que em condições normais exigiriam muitos anos para que eventuais novos entrantes tivessem oportunidade de ingressar e desenvolver conhecimento necessário para performar adequadamente, e com isso entregar um serviço de excelência naquele setor.

Ocorre por outro lado, que em geral os *players* que atuam no mercado nacional, neste mesmo segmento podem ser em número muito restrito, com porte insuficiente e com amarras legais que praticamente inviabilizam a sua eventual participação.

Nestes setores, uma alternativa às restrições mencionadas, estaria em buscar no mercado internacional empresas que operassem neste mesmo segmento de infraestrutura, e que estivessem dispostas a vir para o país, para participarem do processo de licitação. A questão é que provavelmente muitas destas empresas estrangeiras desconhecem quase que por completo as características da economia, da legislação, do mercado de trabalho, entre outros aspectos, dado que historicamente o Brasil tem se caracterizado em certa medida, como uma economia fechada aos capitais externos, o que provavelmente diminuiria a atratividade desta concessão.

Uma forma de contornar esta limitação e com isso potencializar o "bem-estar do consumidor", através da promoção da maximização da concorrência entre os possíveis participantes, está na possibilidade de trazer as *expertises* desenvolvidas por estas empresas estrangeiras em certas infraestruturas mais robustas e com melhor nível de serviço, e definir a exigência do papel de **"operador"**. Isso ocorreria pela obrigatoriedade de formação de **"Consórcios**", que em caso de sucesso na licitação, estariam obrigados a constituírem uma **"Sociedade de Propósito Específico (SPE)"**, com exigência de participação societária mínima definida em edital, onde pelo menos um dos participantes, normalmente estrangeiro e com atuação no mesmo segmento da concessão em estudo, consiga comprovar o conhecimento "core" através de atestação governamental ou por organismo credenciador.

Uma outra razão, normalmente pensada e discutida pelo agente público para avaliar as questões relacionadas a eventuais exigências ou restrições societárias (em certo grau) a formação de **"Consórcios"**, que eventualmente em caso de sucesso na licitação, constituirão uma **"Sociedade de Propósito Específico (SPE)",** está intrinsicamente relacionada análise do histórico do setor e ao mercado alvo dos potenciais participantes, no qual aquela infraestrutura está inserida. Como mencionado no início deste capítulo, três preocupações norteiam o pensamento do gestor público: (i) encorajar o ingresso de novos participantes; (ii) promover a maximização da concorrência; e (iii) impedir situações inibidoras de competição "conluio". E para estas três preocupações a formação de Consórcio detém papel relevante, nestas questões.

Em relação à primeira preocupação do gestor público, de encorajar o ingresso de novos participantes, sem que para isso seja necessário flexibilizar de forma demasiada as demais qualificações requeridas no processo, a inclusão de regras claras no edital que orientem quais as exigências são requeridas para a formação pelas empresas de consórcio, se torna um mecanismo importante, para permitir a agregação de novos participantes, inclusive para mitigar e ratear eventuais riscos, que de forma individual tanto para empresas nacionais, como para empresas estrangeiras, poderia ser um impeditivo que de outra forma impossibilitaria a sua participação no processo.

Em relação à segunda preocupação do gestor público, em promover a maximização da concorrência, a alternativa por formação de consórcios, se torna um eficiente mecanismo técnico e econômico, por permitir por um lado, que empresas busquem complementariedade de *expertises* técnicas em outras empresas e com isso maior sinergia e competitividade, e por outro lado, por permitir através da formação deste bloco, que estes participantes consigam alcançar os requerimentos econômico-financeiros mínimos exigidos.

Em relação a eventual preocupação, de que um novo participante formado por um número muito elevado de empresas levantaria o receio quanto à "pulverização de responsabilidades", esse fato se demonstra questionável, face da existência da condição de obrigatoriedade de constituição de sociedade de propósito específico (SPE) para a assinatura dos contratos de concessão e havendo, portanto, um só responsável perante o contratante, sendo irrelevante a circunstância deste ter mais ou menos sócios.

Em relação à terceira preocupação do gestor público, em impedir situações inibidoras de competição, conhecidas como "conluio", este ponto toma relevância para mercados, que apresentam número restrito de participantes (mercados concentrados), que apresentem barreiras ao ingresso de potenciais novos concorrentes e que apresentem histórico de (risco) formação de cartel. Portanto a permissão de união irrestrita entre licitantes teria o potencial de frustrar os objetivos da licitação, uma vez que estes licitantes poderiam preferir se associar em um único bloco ao invés de efetivamente disputar a concessão do ativo de infraestrutura.

Para este tipo de situação o remédio para mitigar parcela deste risco passa em parte, também, por uma reavaliação pelo agente público, das concepções do procedimento licitatório, materializado principalmente por requisitos técnico-profissionais / técnico-operacionais demasiadamente rígidos e excludentes, por submissão ao mercado de projetos mal formulados, que demonstrem por esta razão risco elevado de se tornarem deficitários, por alocação de risco exagerado ao parceiro privado, e por eventuais restrições com baixo embasamento técnico à nacionalidade e ao porte das empresas.

2.6.4. Restrições Concorrenciais nas Concessões

Por último, passemos agora a discutir o papel das restrições concorrências nas licitações de infraestrutura.

Considerando que, muitas vezes, as concessões de infraestrutura, se caracterizam por serem monopólios naturais, faz-se necessário avaliar a eventual necessidade de implementação de algum tipo de proteção contra a restrição concorrencial.

Essa questão se mostra sensível, quando o mesmo "*player"* detém a chance de possuir a concessão de ativos complementares ou de ativos concorrentes, com chance da regulação do setor não se mostrar suficientemente robusta para proteger o consumidor.

A partir do Capítulo 4, Estudos de Casos, serão apresentado "cases" de contratação de concessões de infraestrutura no Brasil e no Mundo, segregando cada exemplo, por tipo de contratação. Nesta etapa do trabalho, o foco será buscar apresentar os projetos, seus desafios, a cronologia e o formato que os agentes públicos estruturaram estas concessões em cada país, buscando construir conhecimento para que no Capítulo 5, Análise dos Casos, possa se discutir a respeito dos principais elementos identificados com estes casos e principalmente buscar estabelecer padrões, comparações e benefícios que cada modelo pode ensejar ao Estado, para ao final concluir com o que de novo pode-se extrair dessas informações.

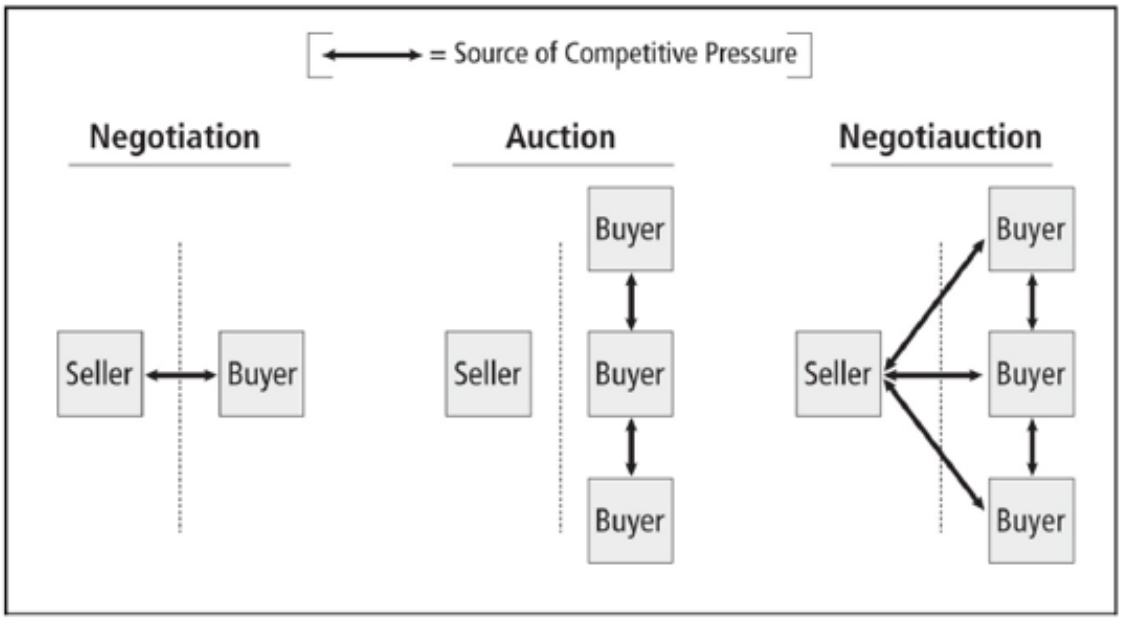
3. Diálogo Competitivo

3.1. A Inspiração do Modelo

Esta etapa do trabalho discutirá de forma mais aprofundada o modelo de **diálogo competitivo**, ou também chamado de **diálogo concorrencial ou negotiauction**, que se trata de uma nova modalidade licitatória incorporada no Brasil, através da Lei 14.133/21, de 1º de abril de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos).

Antes, porém de aprofundar o entendimento sobre os dispositivos da Lei 14.133/21, que tratam em suas definições, sobre o **diálogo competitivo**, é necessário primeiro reconhecer que a inspiração brasileira para este novo modelo licitatório, teve como origem principalmente a Diretiva da União Europeia 2004/18/EU, mais tarde substituída pela Diretiva 2014/24/EU e em legislações de outros países como os Estados Unidos e Austrália, o que será demonstrado a seguir.

Fig.:2



Negotiations, Auctions, and Negotiauctions Compared

Fonte: Dealmaking The New Strategy of Negotiauctions (2nd Edition) by Guhan Subramanian

Os procedimentos da Diretiva Europeia 2014/24, apresentam cinco alternativas licitatórias, quais sejam: concurso aberto, concurso limitado, procedimento concorrencial com negociação, diálogo competitivo e as parcerias para inovação.

3.2. Diálogo Competitivo no Modelo Europeu

O procedimento licitatório europeu, relativo à contratação de obras, bens e serviços, apoiava-se inicialmente nas orientações contidas dentro das Diretivas 2004/18 da União Europeia (UE), os chamados contratos instrumentais da Administração, observando que cada membro do Bloco (UE), precisava posteriormente refletir estes procedimentos em suas legislações infranacionais. No entanto, em pouco tempo, verificou-se a necessidade de promover nova modernização dos referidos procedimentos gerais, principalmente para promover maior segurança jurídica e buscar incrementar a eficiência, para isso em 2014, foram revisados os procedimentos através da edição da Diretiva 2014/24.

Para efeito de comparação com a legislação brasileira, a Diretiva Europeia de 2014/24 se equipararia no Brasil à antiga Lei 8.666/1993 (Lei Geral de Licitações – LGL) e recentemente substituída pela Lei 14.133/21 (Lei Geral de Licitações e Contratações – LGLC).

Originalmente na Diretiva 2004/18, a utilização do diálogo competitivo ou diálogo concorrencial, era opcional, mas importante esclarecer que todos os países membros do bloco regulamentaram internamente a referida modalidade em suas respectivas legislações.

Importante destacar que a introdução do diálogo competitivo teve como foco os mercados das parcerias público-privadas da Europa (equivalente no Brasil às concessões tradicionais e as parcerias público-privadas). A ideia era incentivar a construção de um cenário alternativo ao uso dos procedimentos licitatórios tradicionais, ou mesmo do procedimento concorrencial com negociação que, em função das amarras legais e restrições, não permitiam que o Estado capturasse o melhor custo-benefício (*Value for Money*) dos Projetos.

As parcerias público-privadas se mostraram o campo ideal para utilização do referido modelo licitatório, em razão das restrições orçamentárias, da importância em melhorar a qualidade na prestação dos serviços públicos e pela necessidade de maior investimento em infraestrutura que, com a introdução da *expertise* do setor privado, permitiria alcançar melhores soluções técnicas, tornando os serviços mais eficientes.

Apesar do foco nas parcerias público-privadas, a Diretiva 2004/18 não restringia a modalidade de diálogo competitivo a esse modelo de contratação, podendo também ser utilizada em projetos de grande complexidade, ou inovadores ou de difícil exatidão em seus requerimentos.

Antes de continuarmos a explicar o diálogo competitivo, é importante esclarecer quais amarras e restrições legais, dificultaram que o **procedimento concorrencial com negociação**, alcançasse os objetivos idealizados.

Quando da elaboração deste modelo pelo Reino Unido, a modalidade foi pensada como um processo de três fases distintas: iniciando o processo através da seleção dos competidores; posteriormente ocorreria a seleção da proposta vencedora da licitação; e por último, a fase de diálogo em que o contratante, caso quisesse, poderia negociar com apenas o licitante vencedor realizando os ajustes finais do projeto.

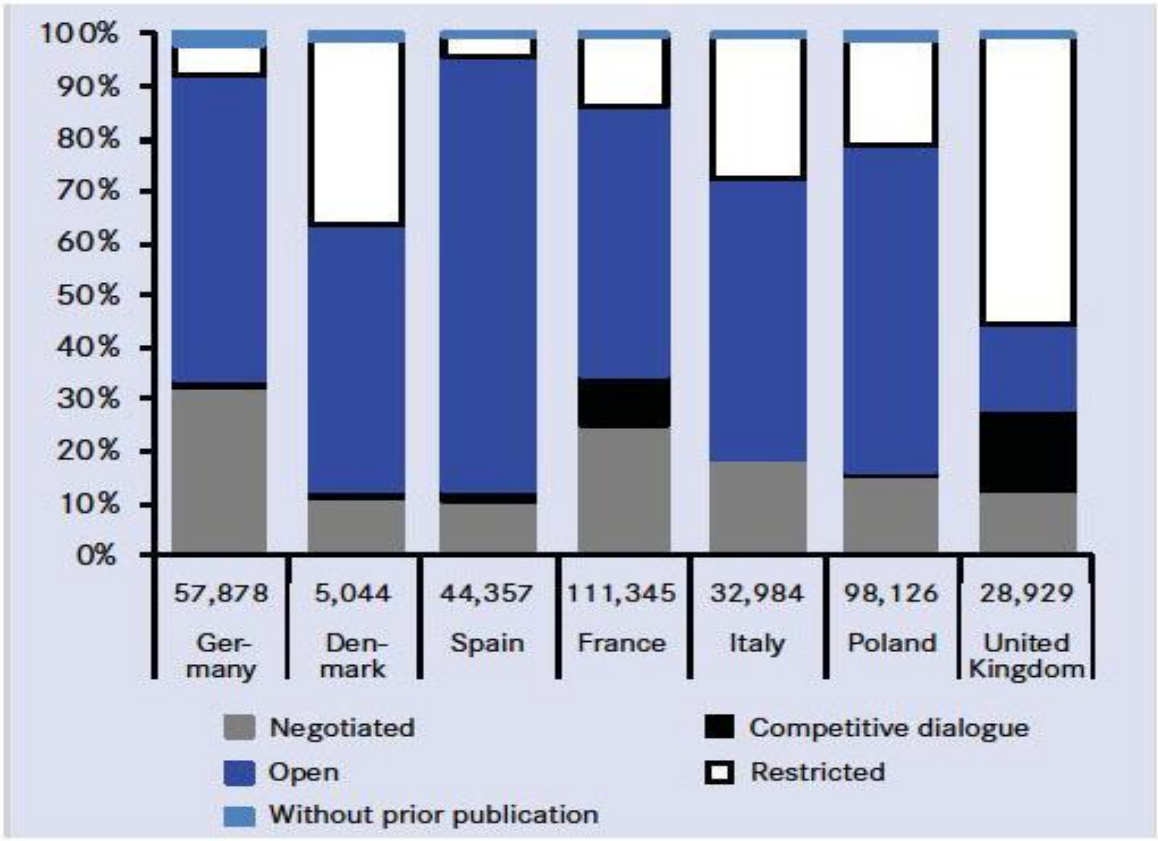
Como nesta modalidade a negociação ocorre na fase final, com a competição encerrada e com a proposta vencedora selecionada, o Poder Público ficava em posição fragilizada para abrir uma eventual negociação na busca da melhor solução para atender o interesse público em jogo.

Portanto, na forma como **procedimento concorrencial com negociação** foi desenhado, e levando em consideração a assimetria de informação e conhecimento entre o poder público e a iniciativa privada (moral *hazard*), esta modalidade acabou por colocar o Poder Público em situação de desvantagem no momento da negociação dos ajustes finais, que no limite geravam incerteza, se a Administração deveria prosseguir com a contratação mesmo entendendo que o melhor custo-benefício ainda não havia sido alcançado.

A partir destes aprendizados, entendeu-se que era necessário buscar uma forma mais eficiente de condução da licitação, de forma a minimizar os custos e aumentar a competitividade entre os licitantes, garantindo ao mesmo tempo, que a iniciativa privada tivesse a oportunidade de incorporar a sua expertise ao projeto, sem que isso levasse a uma fragilização da posição do poder público, portanto tais ajustes precisavam obrigatoriamente ocorrer ao longo das conversas e negociações e antes da proposta final, quando já haveria um licitante vencedor, e este numa posição de vantagem extrema, buscaria capturar de volta uma parcela perdida do excedente do consumidor gerado pelo processo concorrencial.

Conforme dados apresentados por Saussier e Tirole em seu trabalho de 2015, a utilização dos diferentes processos de concurso em alguns países europeus, em % em termos de valor, estão ilustrados na figura abaixo.

Tab.:2



Fonte: Saussier e Tirole (2015) Strengthening the efficiency of public procurement

3.3. A Construção do Diálogo Competitivo a partir das Orientações Contidas nas Diretivas Europeias

Para entender melhor sobre este novo modelo, vamos primeiro entender o que continham as Diretivas sobre esta modalidade:
Na Diretiva 2004/18/EU, o "diálogo competitivo" está definido no Art. 1º e regulamentado no Art. 29, onde os principais pontos que se destacam, são:

> Art. 1º - «Diálogo concorrencial» é o procedimento em que qualquer operador econômico pode solicitar participar e em que a entidade adjudicante conduz um diálogo com os candidatos admitidos nesse procedimento, tendo em vista desenvolver uma ou várias soluções aptas a responder às suas necessidades e com base na qual, ou nas quais, os candidatos selecionados serão convidados a apresentar uma proposta.
>
> Art. 29. Diálogo Concorrencial
> 1. **Em caso de contratos particularmente complexos**, os Estados-Membros podem prever que as entidades adjudicantes, na medida em que **considerem que o recurso ao concurso público ou limitado não permite a adjudicação do contrato**, possam recorrer ao diálogo concorrencial nos termos do presente artigo.
> A adjudicação do contrato público será feita **unicamente com base no critério da proposta economicamente mais vantajosa**.
> 2. As entidades adjudicantes publicarão um anúncio de concurso, em que **darão a conhecer as suas necessidades e exigências**, que definirão nesse mesmo anúncio e/ou numa memória descritiva.
> 3. As entidades adjudicantes darão início, com os candidatos selecionados nos termos das disposições pertinentes dos artigos 44º a 52º, a **um diálogo que terá por objetivo identificar e definir os meios que melhor possam satisfazer as suas necessidades**. Durante esse diálogo, poderão debater com os candidatos selecionados todos os aspectos do contrato.
> Durante esse diálogo, as entidades adjudicantes garantirão a **igualdade de tratamento de todos os proponentes**. Designadamente, não facultarão de forma discriminatória informações que possam dar a uma proponente vantagem relativamente a outros.

As entidades adjudicantes não podem revelar aos outros participantes as soluções propostas nem outras informações confidenciais comunicadas por um candidato que participe no diálogo, sem a aprovação deste último.

4. As entidades adjudicantes podem determinar que o **procedimento por negociação se desenrole em fases sucessivas** por forma a reduzir o número de soluções a debater durante a fase de diálogo e aplicando os critérios de adjudicação indicados no anúncio de concurso ou na memória descritiva. O recurso a esta faculdade deve ser indicado no anúncio de concurso ou na memória descritiva.

5. **As entidades adjudicantes prosseguirão esse diálogo até estarem em condições de identificar, se necessário por comparação, a solução ou soluções susceptíveis de satisfazer as suas necessidades**.

6. **Depois de declararem a conclusão do diálogo e de informarem do fato aos participantes, as entidades adjudicantes convidá-los-ão a apresentar a sua proposta final** com base na ou nas soluções apresentadas e especificadas durante o diálogo. Estas propostas devem conter todos os elementos requeridos e necessários à realização do projeto.

A pedido das entidades adjudicantes, estas propostas podem ser clarificadas, precisadas e ajustadas. Todavia, essas precisões, clarificações, ajustamentos ou complementos **não podem alterar elementos fundamentais da proposta ou do concurso cuja variação seja susceptível de distorcer a concorrência ou de ter um efeito discriminatório**.

7. As entidades adjudicantes avaliarão as propostas recebidas com base nos critérios de adjudicação fixados no anúncio de concurso ou na memória descritiva e escolherão a proposta economicamente mais vantajosa, nos termos do artigo 53º.

A pedido da entidade adjudicante, pode ser solicitado ao proponente identificado como tendo apresentado a proposta economicamente mais vantajosa que **clarifique aspectos da sua proposta ou confirme os compromissos nela constantes**, na condição de tal não ter por efeito alterar elementos substanciais da proposta ou do anúncio de concurso, falsear a concorrência ou acarretar discriminações.

8. As entidades adjudicantes podem prever prémios ou pagamentos aos participantes no diálogo.

Na Diretiva 2014/24/EU, o "diálogo competitivo" está regulamentado no Art. 30, onde os principais pontos aprimorados estão a seguir destacados:

> Art. 30 Diálogo Concorrencial
>
> 1. Nos diálogos concorrenciais, qualquer operador económico pode apresentar um pedido de participação em resposta a um anúncio de concurso, apresentando as informações para efeitos de seleção qualitativa solicitadas pela autoridade adjudicante.
>
> O prazo mínimo de recebimento dos pedidos de participação é de 30 dias a contar da data de envio do anúncio de concurso.
>
> Só podem participar no diálogo os operadores económicos convidados pela autoridade adjudicante após a avaliação das informações prestadas. As autoridades adjudicantes podem limitar o número de candidatos convidados a participar no procedimento nos termos do artigo 65.o. **Os contratos são adjudicados exclusivamente com base no critério da proposta economicamente mais vantajosa tendo em conta a melhor relação qualidade/preço nos termos do artigo 67º, nº 2**.
>
> 3. As autoridades adjudicantes iniciam, com os participantes selecionados nos termos das disposições pertinentes dos artigos 56º a 66º, um diálogo que terá por objetivo identificar e definir os meios que melhor possam satisfazer as suas necessidades. Nesse contexto, podem debater com os participantes selecionados todos os aspetos do concurso.
>
> Durante o diálogo, as autoridades adjudicantes garantem a igualdade de tratamento de todos os participantes. Para tal, não facultam de forma discriminatória informações que possam conferir vantagens a determinados participantes relativamente aos outros.
>
> **Em conformidade com o artigo 21º, as autoridades adjudicantes não podem revelar aos outros participantes as soluções propostas nem outras informações confidenciais comunicadas por um candidato ou proponente que participe no diálogo sem o consentimento deste último**. Esse consentimento não pode ser dado em termos gerais, mas sim referir-se especificamente à projetada comunicação de informações específicas.
>
> 7. As autoridades adjudicantes avaliam as propostas recebidas com base nos critérios de adjudicação indicados no anúncio do concurso ou na memória descritiva.
>
> A pedido da autoridade adjudicante, podem ser conduzidas negociações com o proponente identificado como tendo apresentado a proposta com a melhor relação qualidade/preço nos termos do artigo 67º, para confirmar os compromissos financeiros ou outros termos nela constantes, finalizando os termos do contrato, desde que tal não

> resulte numa alteração material de aspetos essenciais da proposta ou do contrato público, incluindo as necessidades e requisitos definidos no anúncio de concurso ou na memória descritiva, e não sejam suscetíveis de distorcer a concorrência ou dar azo a discriminações.

Portanto pelo modelo europeu, o diálogo competitivo, é uma ferramenta pensada pelos agentes públicos para demandas complexas, que em formato tradicional de contratação provavelmente não conseguiria incorporar em suas soluções, parcela relevante das expertises desenvolvidas pela iniciativa privada.

Em razão disso, é que a modalidade de diálogo competitivo se inicia com a publicação de um anúncio de concurso, em que o Poder Público apresenta as suas necessidades, a demanda que pretende ser atendida, e os critérios para participar do processo concorrencial, onde informa que ao final será adjudicada à proposta economicamente mais vantajosa, refletida através da melhor relação qualidade/preço ou custo-benefício (*value for money* ou *best value*).

Após a etapa de convite ou chamamento público, passa-se à fase do diálogo com os licitantes, que podem se desenvolver em fases sucessivas. Nesta etapa o Poder Público se comunica com todos os participantes privados adjudicados após a avaliação das informações prestadas, observando que a exclusivo critério do poder público, pode-se limitar o número de candidatos convidados, observando as condições preconizadas no Art. 65º da Diretiva de 2014, conforme destacado abaixo:

> 2. As autoridades adjudicantes indicam no anúncio de concurso ou no convite à confirmação de interesse as regras e critérios objetivos e não discriminatórios que pretendem aplicar, **assim como o número mínimo e, eventualmente, o número máximo de candidatos que preveem convidar**.
>
> Nos concursos limitados, o número mínimo de candidatos não pode ser inferior a cinco. Nos procedimentos concorrenciais com negociação, **no procedimento de diálogo concorrencial** e nas parcerias para a inovação, **o número mínimo de candidatos não pode ser inferior a três**. Em qualquer caso, o número de candidatos convidados deve ser suficiente para garantir uma concorrência real.

Ao longo do processo as empresas proporão soluções àquela necessidade identificada, aproveitando-se de suas expertises, sua criatividade, capacidade de inovação e conhecimento tecnológico a que têm acesso.

Ao término do diálogo, eventualmente com o número de participantes tendo sido reduzido com base nos critérios previstos pelo concurso, o Poder Público identificará a solução ou as soluções suscetíveis de satisfazer às suas necessidades, e comunicará as empresas que a etapa se encontra encerrada, e que estas devem apresentar suas propostas finais com base na solução especificada durante o diálogo.

No caso europeu, diante dessas normas gerais, cada país precisa internalizar o diálogo competitivo, adaptando-o ao seu ordenamento jurídico infranacional.

Verifica-se que o diálogo competitivo permite ao Poder Público debater com os licitantes o objeto contratual visado antes que eles apresentem suas propostas.

De forma distinta do procedimento concorrencial com negociação ou mais ainda dos demais procedimentos da Diretiva Europeia 2014/24, o modelo de Diálogo Competitivo, objetiva dar aos agentes públicos um procedimento licitatório flexível no que concerne a todos os aspectos do contrato, com vários competidores[01].

Cabe destacar que a utilização da modalidade pelos países europeus teve intensidade de uso e forma de implementação distintas, principalmente no que concerne à fase dos diálogos, e do que é ou não permitido dentro do ordenamento jurídico de cada país[02].

3.4. A Construção do Diálogo Competitivo no Brasil a partir da Lei 14.133/21

Vamos entender o que a Lei 14.133/21 trata em suas definições, sobre o **diálogo competitivo**:

> Art 6º - Para os fins desta Lei, consideram-se:
>
> XLII – diálogo competitivo: modalidade de licitação para contratação de obras, serviços e compras em que a Administração Pública realiza diálogos com licitantes previamente selecionados mediante critérios objetivos, com o intuito de desenvolver uma ou mais alternativas capazes de atender às suas necessidades, devendo os licitantes apresentar proposta final após o encerramento dos diálogos.

Para entender melhor, o provável ambiente em que a nova modalidade deverá ter maior aplicação no Brasil, vale primeiro entender um pouco a diferença entre as duas formas de concessão, regidas respectivamente pela Lei 8.987/95 (Lei Geral de Concessões - LGC) e pela Lei 11.079/04 (Lei das Parcerias público-privadas), para isso façamos entender o que prevê o Artigo 2º da Lei das Parcerias Público-Privadas.

> Art. 2º Parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa.

> § 1º Concessão patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei 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.
>
> § 2º 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.
>
> § 3º Não constitui parceria público-privada a concessão comum, assim entendida a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando não envolver contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

Portanto a principal diferença entre a concessão comum e a concessão no modelo de parceria público-privada é que a primeira é oriunda de um projeto autossustentável, ou seja, com receitas provenientes das tarifas pagas pelos usuários do serviço, enquanto a segunda não é autossustentável, dependendo parcialmente (patrocinada) ou integralmente (administrativa) de uma contraprestação do poder público para se tornar economicamente viável.

Com a promulgação da Lei 14.133/21, esta introduziu uma pequena alteração nas Leis 8.987/95 e 11.079/04, com a introdução da previsão legal, da modalidade de diálogo competitivo, conforme exposto abaixo:

> Lei 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 – Redação dada após a Lei nº 14.133/21
>
> "Art. 2º [...]
>
> II – concessão de serviço público: a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade concorrência **ou diálogo competitivo**, a pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado;
>
> III – concessão de serviço público precedida da execução de obra pública: a construção, total ou parcial, conservação, reforma, ampliação ou melhoramento de quaisquer obras de interesse público, delegados pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade concorrência **ou diálogo competitivo**, a pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para a sua realização, por sua conta e risco, de forma que o investimento da concessionária seja remunerado e amortizado mediante a exploração do serviço ou da obra por prazo determinado;
>
> Lei 11.079, de 30 de dezembro de 2004 – Redação dada pela Lei nº 14.133/21.

> "Art. 10. A contratação de parceria público-privada será precedida de licitação na modalidade concorrência **ou diálogo competitivo**, estando a abertura do processo licitatório condicionada:"

Em razão do caráter bastante inovador deste modelo licitatório e flexível em relação as demais formas já previstas na legislação brasileira, os legisladores entenderam que era necessário, impor maior restrição legal, quando comparado por exemplo a legislação europeia, que direciona a solução de forma menos restritiva para projetos que apresentam complexidade técnica (na elaboração de edital), financeira ou jurídica (na definição da moldura jurídica do contrato a ser celebrado).

Lima (2014) cita o uso do diálogo competitivo na Inglaterra para remodelagem de escolas, construção de hospitais e centros de acolhimento e desenvolvimento de projetos e construção de equipamentos esportivos para as Olimpíadas de Londres em 2012. Na França a modalidade foi utilizada para a construção de hospitais e presídios, bem como em sistema integrado de serviços voltados ao transporte público. Portugal usou a modalidade para a criação de uma rede de bicicletas de uso compartilhado complementar à rede de transportes públicos de Lisboa.

Apesar da inspiração europeia, no caso brasileiro o Art. 32 da Lei 14.133/21, considera de forma mais restritiva as seguintes condições para a utilização do Diálogo Competitivo:

> "Art. 32. A modalidade diálogo competitivo é restrita a contratações em que a Administração:
>
> I - vise a contratar objeto que envolva as seguintes condições:
>
> a) inovação tecnológica ou técnica;
>
> b) impossibilidade de o órgão ou entidade ter sua necessidade satisfeita sem a adaptação de soluções disponíveis no mercado; e
>
> c) impossibilidade de as especificações técnicas serem definidas com precisão suficiente pela Administração;

Como se observa, logo a seguir, no inciso 1º deste mesmo Art. 32, o legislador desenvolve de forma bastante detalha uma série de etapas, condições e procedimentos que deverão ser observados durante a utilização deste modelo licitatório. Em especial observa-se que a legislação tratou de forma cuidadosa os aspectos relacionados as questões de integridade, "compliance", transparência e rastreabilidade das informações, muito provavelmente motivado pelas lições da operação lava-jato, e considerando à longa e recorrente história de escândalos relacionados com o desvio de dinheiro público:

> § 1º Na modalidade diálogo competitivo, serão observadas as seguintes disposições:

I - a Administração apresentará, por ocasião da divulgação do edital em sítio eletrônico oficial, suas necessidades e as exigências já definidas e estabelecerá prazo mínimo de 25 (vinte e cinco) dias úteis para manifestação de interesse na participação da licitação;
II - os critérios empregados para pré-seleção dos licitantes deverão ser previstos em edital, **e serão admitidos todos os interessados que preencherem os requisitos objetivos estabelecidos**;
III - a divulgação de informações de modo discriminatório que possa implicar vantagem para algum licitante será vedada;
IV - a Administração não poderá revelar a outros licitantes as soluções propostas ou as informações sigilosas comunicadas por um licitante sem o seu consentimento;
V - a fase de diálogo poderá ser mantida até que a Administração, em decisão fundamentada, identifique a solução ou as soluções que atendam às suas necessidades;
VI - as reuniões com os licitantes pré-selecionados serão registradas em ata e gravadas mediante utilização de recursos tecnológicos de áudio e vídeo;
VII - o edital poderá prever a realização de fases sucessivas, caso em que cada fase poderá restringir as soluções ou as propostas a serem discutidas;
VIII - a Administração deverá, ao declarar que o diálogo foi concluído, juntar aos autos do processo licitatório os registros e as gravações da fase de diálogo, iniciar a fase competitiva com a divulgação de edital contendo a especificação da solução que atenda às suas necessidades e aos critérios objetivos a serem utilizados para seleção da proposta mais vantajosa e abrir prazo, não inferior a 60 (sessenta) dias úteis, para todos os licitantes pré-selecionados na forma do inciso II deste parágrafo apresentarem suas propostas, que deverão conter os elementos necessários para a realização do projeto;
IX - a Administração poderá solicitar esclarecimentos ou ajustes às propostas apresentadas, desde que não impliquem discriminação nem distorçam a concorrência entre as propostas;
X - a Administração definirá a proposta vencedora de acordo com critérios divulgados no início da fase competitiva, assegurada a contratação mais vantajosa como resultado;
XI - **o diálogo competitivo será conduzido por comissão de contratação composta de pelo menos 3 (três) servidores efetivos ou empregados públicos pertencentes aos quadros permanentes da Administração, admitida a contratação de profissionais para assessoramento técnico da comissão**;

> § 2º Os profissionais contratados para os fins do inciso XI do § 1º deste artigo assinarão termo de confidencialidade e abster-se-ão de atividades que possam configurar conflito de interesses.

Como é destacado por PEREIRA (2021), a introdução do diálogo competitivo na legislação brasileira levantou algumas preocupações dos Tribunais de Contas, também em relação aos eventuais impactos nos trabalhos de análise prévia das contratações das concessões. Porém nos termos atuais definidos em lei, a conclusão foi que o diálogo competitivo não deve sobrecarregar a maioria dos tribunais de contas subnacionais, pois, por suas especificidades, o procedimento não deve se tornar comum na maioria dos municípios brasileiros.

3.5. Desvantagens e Fragilidades do Diálogo Competitivo

Entender o modelo europeu para Diálogo Competitivo, e suas desvantagens e fragilidades, nos auxiliará mais à frente a refletir sobre a regulamentação brasileira prevista pela Lei 14.133/2021.

A literatura e os estudos realizados nos países que adotaram o modelo citam como uma das maiores desvantagens apontadas no uso do diálogo competitivo, o custo relativamente elevado da transação[03]. As sucessivas fases de diálogo oneram e demandam tempo e pessoas à disposição para aquela tarefa, tanto do setor público quanto do setor privado.

Para o Poder Público há ainda o necessário ônus de se registrar os diálogos a fim de assegurar a transparência do procedimento e rastreabilidade das informações, o que também representa um elevado custo[04], mas é congruente aos princípios da Administração Pública.

Outros problemas mencionados na literatura estão relacionados, ainda, a: (i) incerteza quanto aos objetos que devem propiciar a sua utilização; (ii) avaliação da capacidade econômica, técnica e profissional dos licitantes; (iii) como deve ser a fase do diálogo; (iv) como deve ser a fase de apresentação da proposta final pelos licitantes; (v) e qual a margem aceitável para alterações e negociações antes; e (vi) depois da avaliação das propostas[05].

Outro ponto que pode gerar certa insegurança jurídica, está relacionado a própria definição do que pode ser considerado um contrato complexo, dado o inevitável subjetivismo e discricionariedade das condições gerais previstas nas legislações para este modelo e principalmente das distinções em cada país. No caso europeu, este ponto se agrava em razão da

necessidade de internalizar a legislação do diálogo competitivo, adaptando o seu ordenamento jurídico em cada país.

Em relação aos licitantes, dado que a autoridade pode restringir o número de participantes habilitados para a etapa de diálogo, debate-se que a autoridade deveria indicar o número mínimo de candidatos, pelo menos 3 (três) ou idealmente 5 (cinco) competidores, a depender dos riscos associados e as especificidades do objeto da contratação e do país.

Além disso, deve especificar objetivamente o critério de seleção, algo como os critérios de habilitação, para a fase do diálogo, pois a priori, não seria razoável ao administrador público proceder à etapa do diálogo, sem uma pluralidade de competidores a oferecer soluções para aquela demanda, em razão do risco de conluio ou de perda de competitividade.

Muito provavelmente, dentre todas as fragilidades e riscos do modelo, a fase do diálogo em si é a que apresenta maior dificuldade e de maior risco principalmente quanto à governança para o modelo. Questões como fases sucessivas, eliminação de soluções apresentadas, eliminação de licitantes, organização do diálogo entre o poder público e o particular, dentre outras, suscitam muitos riscos quanto à "boa fé" e integridade do processo.

Sendo um dos principais questionamentos à forma de como garantir o tratamento equalitário entre os licitantes, e ao mesmo tempo garantir a confidencialidade requerida[06], conforme preconiza o Art. 30 / 3 das Diretivas 2014/24.

Outro ponto, é que a eventual eliminação de parcela dos licitantes, junto com as soluções não acatadas, pode evitar delongas desnecessárias ao processo, tornando-o mais assertivo e ágil, além de permitir diminuir o custo de transação para todas as partes envolvidas[07]. No entanto, ao mesmo tempo tal eliminação poderá diminuir a competitividade desejada na fase de oferecimento de propostas, pós diálogo, sendo desfavorável ao interesse público. Para isso, apesar do Art. 66º (Redução do número de propostas e soluções) tratar deste ponto, faltam critérios mais objetivos sobre este regramento.

Portanto, considerando tais fragilidades, a normativa geral da Diretiva Europeia delega a cada país o dever regular adequadamente o procedimento, visando à boa utilização do diálogo competitivo em seu ordenamento jurídico.

A mesma noção deve ser utilizada pelos legisladores brasileiros ao regulamentar os diálogos concorrenciais dentro do ordenamento nacional.

4. Estudo de Casos

4.1. Contratação de Concessões no Brasil (Modalidade – Preço)

4.1.1. Renovação da Concessão da Rodovia BR-116/101/SP/RJ – "Presidente Dutra" (País: Brasil)

1.1. Objeto

A Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), agência do governo federal responsável por regular e supervisionar as atividades de prestação de serviços e exploração da infraestrutura terrestre, ficou com a responsabilidade por implementar e gerir as parcerias público-privadas no âmbito das rodovias federais brasileiras, incluindo a renovação deste trecho dentro do bloco denominado Super Infra.

A concessão original da Rodovia Presidente Dutra (BR-116/RJ/SP), remonta ao início do Programa de Concessões de Rodovias Federais (Procofe) brasileiras, criado através da Portaria Ministerial nº 10, de janeiro de 1993, em sintonia com o Programa Nacional de Desestatização (PND).

Na etapa inicial, além da BR-116/RJ/SP (São Paulo – Rio de Janeiro), foram concedidos os trechos da BR-101/RJ (Ponte Rio-Niterói), da BR-040/MG/RJ (Rio de Janeiro – Juiz de Fora, da BR-116/RJ (Rio de Janeiro – Teresópolis) e da BR-290/RS (Porto Alegre – Osório), totalizando 868km de rodovias concedidas.

O motivo pelo qual o governo federal buscou recursos com a iniciativa privada no início da década de 1990, foi a escassez de recursos públicos para realização de investimentos no modal rodoviário, concomitante com à deterioração acelerada da malha rodoviária nacional.

Um ponto que chama a atenção na 1ª etapa do Procofe, é que este foi realizado antes do governo federal estabelecer o marco regulatório para o setor, que ocorreu através da Lei de Concessões, promulgada em 1995, e da criação do órgão regulador, ANTT, que ocorreu por meio da Lei 10.233/2001.

Outra questão que merece ser contextualizada, é que estas primeiras concessões ocorreram dentro de um ambiente macroeconômico com alto grau de incertezas, principalmente em função do início do processo de estabilização monetária, feito através de elevadas taxas de juros para garantir o controle da inflação.

Passados mais de 25 anos do início do Programa de Concessões, o cenário de 2021 diferiu muito daquele encontrado nos anos de 1990 e, nesta nova etapa, a ANTT decidiu unificar dentro do mesmo contrato de concessão, as rodovias BR-116 e a BR-101 (Rodovia Rio/Santos).

As duas rodovias fazem a ligação entre as duas maiores regiões metropolitanas do país: Rio de Janeiro e São Paulo, e são a principal ligação entre o nordeste e o sul do país, atravessando 33 municípios e que juntas tem 625km de extensão.

Estão previstos no Programa de Exploração da Rodovia (PER) a realização de diversos investimentos. Em termos de relevância, as principais obras serão a construção de 601 km de faixas adicionais para ampliação de capacidade da Dutra, 80 km de duplicação da BR-101, no Rio de Janeiro, 144 km de vias marginais para facilitar o acesso aos municípios ao longo das rodovias, 128 passarelas, 2,6 km de túneis, 535 pontos de ônibus, a ampliação para 21 bases de serviços operacionais de apoio às equipes de atendimento médico de emergência e de atendimento mecânico e a instalação de 10 praças de pedágio, distribuídas 3 na BR-101 e 7 na BR-116.

Dois gargalos históricos estão mapeados para receberem significativas intervenções: a ampliação da capacidade do trecho da Serra das Araras, com a construção de uma nova pista ascendente e adaptação da atual pista ascendente para se tornar a pista descendente; e a implantação de um conjunto intervenções na região de Guarulhos (SP) para facilitar o acesso ao aeroporto internacional de São Paulo, que a agência estimou exigir respectivamente, R$1,2 bilhão e R$ 1,5 bilhão.

Algumas inovações também estão previstas para serem implantadas, como o sistema *"free flow"* de cobrança por livre passagem, sem a necessidade de praças de pedágio, buscando dar maior fluidez ao trânsito na região de Guarulhos (SP), à adoção da tecnologia iRap de segurança viária na redução de acidentes e à iluminação por LED em toda extensão da rodovia Presidente Dutra.

O processo de escolha da empresa responsável por implantar e gerir o sistema, BR-116 e BR-101, iniciou-se em agosto de 2021, com a publicação no Diário Oficial da União (DOU) do Aviso de Leilão e disponibilização do Edital e seus anexos e foi concluído em janeiro de 2022, com a assinatura do "Contrato de Concessão" com a concessionária CCR S.A. vencedora da disputa e que já administrava a rodovia.

A Comissão de Outorga que conduziu os trabalhos necessários à realização do Leilão contou com o auxílio da AGU, do Ministério da Infraestrutura, do Ministério da Economia,

do BNDES, da EPL e da B3 - Brasil, Bolsa, Balcão S.A., bem como de outros membros da própria ANTT que não integravam a Comissão de Outorga.

A concessão das duas rodovias segundo avaliação da ANTT requererá, ao longo dos 30 anos de contrato, investimentos da ordem de R$ 14,8 bilhões ou (USD 3,68 bilhões), segundo estimativas realizadas pelo órgão em outubro de 2019.

Coube a estruturação da concessão a uma parceria entre a International Finance Corporation (IFC), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), em conjunto com a Empresa de Planejamento e Logística (EPL), o Ministério de Infraestrutura e a Agência Nacional de Transportes Terrestres.

O arcabouço legal para este processo estava constituído especialmente pela Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995; Lei nº 9.491, de 9 de setembro de 1997, regulamentada pelo Decreto nº 2.594, de 15 de maio de 1998; Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001; Lei nº 13.334, de 13 de setembro de 2016; Lei nº 13.448, de 5 de junho de 2017; Decreto nº 2.444, de 30 de dezembro de 1997 e, subsidiariamente, pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e demais normas vigentes sobre a matéria.

1.2. Esquemático do Projeto

Fig.:3

1.3. Principais Informações

- **1.3.1. Ano de Contratação: 2022**
- **1.3.2. Vigência da Concessão: 30 anos**
- **1.3.3. Tipo de Concurso: Aberto**
- **1.3.4. Formato: Preço**
- **1.3.5. Critério Econômico: Menor Tarifa "limitada" + Maior Outorga Inicial**
- **1.3.6. Modelo de Remuneração: Receitas Tarifárias**
- **1.3.7. Valor de Referência: USD 3,68 bilhões.**
- **1.3.8. Lista dos Participantes: Não Aplicável.**

1.4. Pré-Qualificação

No âmbito deste concurso não estava prevista a realização de uma etapa inicial, para a elaboração de uma "Lista de Pré-Qualificados" através da prévia manifestação e avaliação das empresas ou grupos interessados em participar do processo.

Portanto, neste caso todos os Interessados em participar puderam adquirir o Edital e estruturar uma proposta, com a verificação quanto ao atendimento dos Requisitos de Qualificação ocorrendo posteriormente, após a abertura dos envelopes, e especificamente para a empresa que apresentasse a melhor proposta econômica.

Dentro deste formato, não há possibilidade de se limitar o número de participantes e nem a viabilidade de previamente avaliar e informar quais as empresas e/ou consórcios reuniam as condições necessárias ao atendimento dos requerimentos estatais.

Considerando que o edital do processo previu que a escolha da empresa vencedora ocorreria através da melhor proposta econômica, isto exigiu que os integrantes da Comissão nomeada pela ANTT, avaliassem apenas a documentação de qualificação da melhor proposta, desde que esta fosse entregue dentro dos requerimentos especificados no edital e em linha com o arcabouço legal brasileiro.

A **"Lista Pré-Qualificados" – não aplicável**

1.5. Concurso

O concurso iniciou-se em agosto de 2021 com a publicação no Diário Oficial da União (DOU) do Aviso de Licitação e disponibilização do Edital e seus anexos, informando que a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) realizaria a abertura de Licitação Pública para a Concessão do Sistema Rodoviário Rio de Janeiro (RJ) – São Paulo (SP), compreendido pela rodovia BR-116 e trecho da BR-101.

A comprovação de obtenção do edital não era condição para participação no Leilão, sendo imprescindível que o proponente confirmasse o conhecimento e aceitação de todos os termos e condições constantes no edital e anexos.

Puderam participar do Leilão, isoladamente ou em consórcio pessoas jurídicas brasileiras ou estrangeiras, entidades de previdência complementar e fundos de investimentos, ficando impedida de participar a pessoa jurídica declarada como inidônea ou impedida de participar de licitação pela administração pública, a pessoa jurídica que tenha sido condenada por crimes ambientais, a pessoa jurídica que tivesse sido condenada por improbidade administrativa ou os profissionais que tivessem algum tipo de conflito de interesse por ter tido cargo público a menos de 180 dias.

Também não havia limitação em relação ao número de participantes para constituição de consórcio, porém nenhuma proponente poderia participar em mais de um consórcio, ainda que por intermédio de suas coligas, controladas e controladoras ou por empresas sob controle comum, estando cada consorciado com o dever de atender individualmente às exigências relativas à regularidade jurídica, fiscal, trabalhista e econômico-financeira.

Não foi admitido que houvesse a inclusão, a substituição, a retirada ou a exclusão de consorciados até a assinatura do contrato, nem a alteração na proporção de participação das consorciadas. No caso de consórcio por empresas brasileiras e estrangeiras, a empresa-líder obrigatoriamente precisaria ser a empresa brasileira.

O processo de apresentação de proposta ocorreu por envelope lacrado, dividido em três partes: (i) Garantia da Proposta; (ii) Proposta Econômica Escrita; e (iii) Documentos de Qualificação, sendo entregues na data de Recebimento dos Envelopes.

A escolha da proposta vencedora ao final do processo se deu através da melhor proposta econômica tendo como base o lance, que reunisse uma combinação do maior desconto sobre a tarifa básica de pedágio, limitado ao percentual de 15,31% (quinze vírgula trinta e um por cento) e o somatório do maior valor de outorga e de recursos vinculados propostos.

1.5.1. Garantia de Proposta

O início do processo de avaliação das propostas ocorreu através da abertura do envelope contendo a Garantia de Proposta de todos os participantes. O valor mínimo exigido de R$ 162.640.000,00 (cento e sessenta e dois milhões, seiscentos e quarenta mil reais), estava referenciado a outubro de 2019, e em caso de necessidade de renovação das Garantias, estas precisariam ser atualizados considerando a correção do IPCA, até 2 meses antes da data de expiração.

Como forma de apresentação da Garantia de Proposta, esta pode ser prestada através de dinheiro, títulos da dívida pública, seguro-garantia ou fiança bancária, tendo obrigatoriamente a validade pelo prazo de 1 (um) ano.

Se o proponente estivesse participando isoladamente, a Garantia de Proposta precisava ser apresentada em seu nome, ficando no caso dos consórcios a alternativa de ser apresentada em nome de um ou mais consorciados, desde que indicado o nome do consórcio e de todas as consorciadas com suas respectivas participações percentuais, independentemente da Garantia da Proposta ter sido prestada por um ou mais consorciados. Ainda era possível que o montante total, fosse segregado entre as consorciadas, as quais puderam optar por modalidades diversas de garantia, independentemente da escolha da forma pelas demais consorciadas.

Além da Garantia de Proposta propriamente dita, neste envelope, precisavam constar o Contrato de Intermediação Proponente e Participante Credenciada, devidamente assinado pela Corretora Credenciada, os Documentos de Representação e a Declaração de elaboração independente da Proposta Econômica Escrita, no formato previsto no edital, devidamente assinado pelo Representante Credenciado.

Caso fosse verificado, previamente à abertura do envelope contendo a Proposta Econômica Escrita, que a Garantia da Proposta não atendia aos valores mínimos exigidos no Edital, a Proponente seria desclassificada e sua Proposta Econômica Escrita descartada pela Comissão de Outorga.

A Garantia de Proposta poderia ser acionada, nas hipóteses de inadimplemento, mesmo que parcial, em casos como: apresentação dos documentos de qualificação em desconformidade, o não atendimento às exigências estabelecidas pela legislação, o não cumprimento das obrigações prévias à celebração do contrato, no caso de recusa em celebrar o contrato, em razão da prática de atos visando a frustrar os objetivos do leilão, para cobrir multas penalidades e indenizações devidas pela proponente à ANTT e pela

retirada da proposta em prazo menor que um ano contado da abertura do procedimento licitatório.

1.5.2. Proposta Econômica Escrita

Para alcançarem a etapa de abertura dos envelopes contendo as Propostas Econômicas Escritas, as empresas ou consórcios, precisaram ser considerados aptos e habilitados na etapa de Garantia de Proposta, pela Comissão nomeada pela ANTT. Todas os participantes que tiveram as suas documentações inabilitadas, ficaram impedidos de participar do Leilão e tiveram os demais documentos devolvidos.

A etapa de avaliação da Proposta Econômica começou com a abertura, no momento do Leilão, dos envelopes contendo o lance inicial, registrado através da Proposta Econômica Escrita, o qual poderia ser alterado, caso os participantes passassem para a etapa de Viva-Voz.

As Propostas Econômicas Escritas continham o Desconto sobre a Tarifa Básica de Pedágio e o somatório do Valor de Outorga e dos Recursos Vinculados, respectivamente pertencentes ao Tesouro Nacional e a ANTT.

Caso a Proponente não apresentasse na Proposta Econômica Escrita o Desconto sobre a Tarifa Básica de Pedágio máximo previsto de 15,31% (quinze vírgula trinta e um por cento), esta deveria indicar o somatório do Valor de Outorga e dos Recursos Vinculados igual a R$ 0,00 (zero reais), sendo desconsiderado qualquer valor diferente.

Caso a Proponente apresentasse o desconto máximo de 15,31% (quinze virgula trinta e um porcento), a Proponente deveria ofertar o somatório do Valor de Outorga e dos Recursos Vinculados em montante maior ou igual a R$ 0,00 (zero reais).

A Comissão de Outorga classificou os participantes de acordo com as suas respectivas ofertas de Desconto sobre a Tarifa Básica de Pedágio ou pelo somatório do Valor de Outorga e Recursos Vinculados, em ordem decrescente.

Se apenas um participante ofertasse o desconto máximo sobre a Tarifa Básica de Pedágio, a Comissão declararia esta empresa vencedora, caso contrário a Comissão precisaria observar as regras da etapa de Leilão de Viva-Voz.

1.5.3. Leilão de Viva-Voz

A etapa de Leilão de Viva-Voz ocorreria, em ato contínuo, à etapa de abertura do envelope contendo as Propostas Econômicas Escritas, e estariam habilitada a participar as proponentes que atendessem as seguintes regras:

i. Caso nenhum dos participantes ofertassem o desconto máximo sobre a Tarifa Básica de Pedágio, participariam da etapa de leilão de Viva-Voz, as proponentes que apresentaram ofertas até 20% (vinte por cento) inferior ao maior desconto apresentado;
ii. Se mais de um participante ofertasse o desconto máximo sobre a Tarifa Básica de Pedágio, participariam da etapa de Leilão de Viva-Voz, as proponentes que apresentaram ofertas até 20% (vinte por cento) inferior ao maior valor proposto para o somatório do Valor de Outorga e de Recursos Vinculados;

Ao término da última etapa de Viva-Voz, a Proponente vencedora obrigatoriamente precisou confirmar seu Lance final, através do modelo de Ratificação de Proposta Econômica Final, contendo o lance vencedor.

1.5.4. Documentos de Qualificação

Com a conclusão da etapa de definição da melhor proposta econômica, a Comissão de Outorga iniciou a etapa de avaliação dos Documentos de Qualificação, neste momento conforme preconizava o edital, apenas a proponente classificada em primeiro lugar no Leilão teve a sua documentação analisada.

No caso de inabilitação da proponente declarada vencedora na etapa de Leilão, a Comissão passaria, neste caso, a iniciar a análise dos documentos entregues pelo participante classificado como segundo colocado e, assim, sucessivamente.

Os documentos previstos de serem entregues neste envelope e que comprovavam a qualificação da proponente, estavam divididos em: (i) documentos relativos à regularidade jurídica; (ii) documentos jurídicos complementares no caso de entidade de previdência complementar, instituição financeira ou fundo de investimento; (iii) documentos relativos à qualificação econômico-financeira; (iv) documentos relativos à regularidade fiscal e trabalhista; (v) documentos relativos à qualificação técnica; (vi) documentos adicionais relativos à qualificação jurídica no caso de consórcio; e (vii) documentos adicionais relativos à qualificação no caso de proponentes estrangeiras.

Em relação aos documentos de qualificação mencionados, a qualificação técnica buscava exigir dos participantes que estes indicassem os nomes dos profissionais qualificados e seus respectivos registros nas entidades de classe, de forma a garantir que estes profissionais estivessem comprometidos em assumir a responsabilidade e fornecer a assistência técnica suficiente para o desenvolvimento e operação de toda a concessão.
Como forma de comprovar o conhecimento e experiência profissional, foi exigido a apresentação de atestações contendo informações como: o objeto, características das atividades e serviços desenvolvidos; valor total do projeto/empreendimento; data de início e término da realização das atividades e serviços; local da realização das atividades e serviços; razão social do emitente; e quando o atestado estivesse em nome do consórcio, seria preciso informar a participação da empresa ao qual o profissional estava vinculado.
Os profissionais qualificados poderiam estar vinculados a proponente por: relação de emprego ou como administrador; por meio de contrato de assistência técnica, de forma direta ou por meio de empresa terceira da qual ele fosse empregado ou administrador; ou por carta ou contrato de intenção assinado entre a proponente e o profissional qualificado. Não era vedado ao profissional qualificado possuir vínculo com mais de uma proponente.

1.5.5. Assinatura de Contrato

De forma prévia a assinatura do contrato, a empresa vencedora precisou comprovar à ANTT, a integralização na sociedade de propósito específico do valor de R$ 882.600.000,00 (oitocentos e oitenta e dois milhões e seiscentos mil reais) a título de capital social mínimo, mais o valor do Lance vencedor.
Além disso, também foi exigida a apresentação da Garantia de Execução do Contrato, como forma de garantir o fiel cumprimento das obrigações contratuais, no valor de R$ 878.000.000,00 (oitocentos e setenta e oito milhões de reais).
Precisou haver a comprovação do pagamento como forma de remuneração à B3, no valor de R$ 788.994,86 (setecentos e oitenta e oito mil, novecentos e noventa e quatro reais e oitenta e seis centavos), à Corporação Financeira Internacional (International Finance Corporation - IFC) e à Empresa Planejamento e Logística (EPL), respectivamente de USD 3.007.486,42 (três milhões, sete mil, quatrocentos e oitenta e seis dólares americanos e quarenta e dois centavos) e R$ 86.019,99 (oitenta e seis mil,

dezenove reais e noventa e nove centavos), em razão da realização das ações de estruturação da Concessão.

E a apresentação do Plano de Transição Operacional contendo o planejamento das atividades necessárias para assegurar a transição eficaz das operações e o Termo de Integridade.

1.6. Resultado Final

A partir dos resultados obtidos, nas etapas de Garantia de Proposta e de Proposta Econômica, a ANTT ranqueou apenas os proponentes qualificados, com base na combinação do critério de menor valor de tarifa de pedágio com o de maior valor de outorga a ser repassada ao Governo, da mais alta para a mais baixa, sendo vitoriosa a Proposta que ofertou a melhor combinação. Especificamente para a melhor proposta, foram analisados os Documentos de Qualificação deste único proponente.

4.1.2 6ª Rodada de Concessões de Aeroportos (País: Brasil)

1.1. Objeto

A Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), agência do governo federal responsável por regular e supervisionar o setor de aviação civil e de infraestrutura aeroportuária, ficou com a responsabilidade por implementar e gerir as parcerias público-privadas no âmbito dos aeroportos federais brasileiros, que são operados pela Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero), estatal constituída em 1972.

Com o crescimento do número de passageiros transportados entre os anos de 2000 e 2014, que passou de 32,92 milhões para 102,32 milhões, o governo federal buscou através das concessões dos aeroportos civis atrair investimentos para ampliar, aperfeiçoar e melhorar a infraestrutura aeroportuária, e consequentemente, promover melhorias no atendimento aos usuários do transporte aéreo no Brasil.

Nas quatro primeiras rodadas, os aeroportos foram concedidos individualmente e, a partir da 5ª Rodada, concluída em 2019, as concessões foram realizadas por meio de blocos regionais. Com a 6ª rodada de concessões de aeroportos, foram disponibilizados, à iniciativa privada, mais 22 aeroportos agrupados em 3 blocos.

Com níveis de qualidade dos serviços para esses aeroportos, baseados em padrões internacionais, todos estes aeroportos estão sob supervisão e fiscalização da ANAC, que foi criada através da Lei federal nº 11.182/2005, e os respectivos Planos de Exploração Aeroportuária (PEA) destes aeroportos detalha o objeto da concessão e determina as obrigações e condições de exploração dos aeroportos pelas concessionárias.

A decisão pelas novas concessões ocorreu com a publicação, no Diário Oficial da União (DOU), da Resolução n° 52, de 8 de maio de 2019, do Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos (CPPI), que tratou da qualificação desses aeroportos no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI) e do Programa Nacional de Desestatização (PND).

Os 3 blocos de concessões estão divididos em (i) **Bloco Sul**, composto pelos aeroportos de Curitiba / PR (Afonso Pena), de Foz do Iguaçu / PR (Cataratas), de Navegantes / SC (Ministro Victor Konder), de Londrina / PR (Governador José Richa), de Joinville / SC (Lauro Carneiro de Loyola), de Bacacheri / PR, de Pelotas / RS, de Uruguaiana / RS (Rubem Berta) e de Bagé / RS (Comandante Gustavo Kraemer); (ii) **Bloco Central**, composto pelos aeroportos de Goiânia / GO (Santa Genoveva), de São Luís / MA (Marechal Cunha

Machado), de Teresina / PI (Senador Petrônio Portella), de Palmas / TO (Brigadeiro Lysias Rodrigues) e de Petrolina / PE; (iii) **Bloco Norte**, composto pelos aeroportos de Manaus / AM (Eduardo Gomes), de Porto Velho / RO (Governador Jorge Teixeira de Oliveira), de Rio Branco / AC (Plácido de Castro), de Cruzeiro do Sul / AC, de Tabatinga / AM, de Tefé / AM e de Boa Vista / RR (Atlas Brasil Cantanhede).

O Bloco Sul movimentou em 2019 cerca de 12,4 milhões de passageiros e tem estimativa de investimentos da ordem de R$ 2,4 bilhões, o Bloco Central movimentou no mesmo ano, cerca de 7,3 milhões de passageiros e tem estimativa de investimentos da ordem de R$ 2,1 bilhões, e o Bloco Norte movimentou neste mesmo ano, cerca de 4,6 milhões de passageiros e estimativa de investimentos da ordem R$ 1,6 bilhão. Juntos os 3 blocos, portanto, foram responsáveis por 11% (onze por cento) dos passageiros do mercado brasileiro.

O processo de escolha das empresas responsáveis por gerir cada um dos 3 blocos iniciou-se em dezembro de 2020, com a publicação no Diário Oficial da União (DOU) do Aviso de Leilão e disponibilização do Edital e seus anexos e foi concluído em setembro de 2021, com a assinatura do "Contrato de Concessão" com as concessionárias CCR S.A. vencedora da disputa para os Blocos Sul e Central, e Vinci Airports vencedora da disputa para o Bloco Norte.

A Comissão Especial de Licitação conduziu os trabalhos necessários à realização do Leilão, contou com o auxílio da AGU, do Ministério da Infraestrutura, do Ministério da Economia e da B3 - Brasil, Bolsa, Balcão S.A., bem como de outros órgãos e entidades envolvidas da Administração Pública Federal.

A concessão dos três blocos de aeroportos segundo avaliação da ANAC requererá, ao longo dos 30 anos de contrato, investimentos da ordem de R$ 6,13 bilhões ou (USD 1,43 bilhão), segundo estimativas realizadas pelo órgão em fevereiro de 2020.

O arcabouço legal para este processo, estava constituído especialmente pela Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995; Lei nº 9.491, de 9 de setembro de 1997, regulamentada pelo Decreto nº 2.594, de 15 de maio de 1998; pela Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005; pela Lei nº 13.334, de 13 de setembro de 2016; pelo Decreto nº 9.972, de 14 de agosto de 2019 e; subsidiariamente, pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e demais normas vigentes sobre a matéria.

1.2 Esquemático do Projeto

Fig.:4

1.3 Principais Informações

1.3.1. Ano de Contratação: 2021

1.3.2. Vigência da Concessão: 30 anos

1.3.3. Tipo de Concurso: Aberto

1.3.4. Formato: Preço

1.3.5. Critério Econômico: Maior Outorga Inicial

1.3.6. Modelo de Remuneração: Receitas Tarifárias e não Tarifárias

1.3.7. Valor de Referência: USD 1,43 bilhões (3 blocos).

1.3.8. Lista dos Participantes: Não Aplicável.

1.4. Pré-Qualificação

No âmbito deste concurso não estava prevista a realização de uma etapa inicial, para a elaboração de uma "Lista de Pré-Qualificados" através da prévia manifestação e avaliação das empresas ou grupos interessados em participar do processo.

Portanto, neste caso todos os Interessados em participar puderam adquirir o Edital e estruturar uma proposta, com a verificação quanto ao atendimento dos Requisitos de Qualificação ocorrendo posteriormente, após a abertura dos envelopes, e especificamente para a empresa que apresentasse a melhor proposta econômica.

Dentro deste formato, não há possibilidade de se limitar o número de participantes, e nem a viabilidade de previamente avaliar e informar, quais as empresas e/ou consórcios reuniam as condições necessárias ao atendimento dos requerimentos estatais.

Considerando que o edital do processo previu que a escolha da empresa vencedora ocorreria através da melhor proposta econômica, isto exigiu que os integrantes da Comissão nomeada pela ANAC, avaliassem apenas a documentação de qualificação da melhor proposta, desde que esta fosse entregue dentro dos requerimentos especificados no edital e em linha com o arcabouço legal brasileiro.

A **"Lista Pré-Qualificados" – não aplicável**

1.5. Concurso

O concurso iniciou-se em dezembro de 2020 com a publicação no Diário Oficial da União (DOU) do Aviso de Leilão e disponibilização do Edital e seus anexos, informando que a Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) realizaria a abertura de Licitação Pública para a Concessão de forma individual dos três blocos de aeroportos (blocos sul, central e norte), pertencentes a 6ª Rodada de Concessões Aeroportuárias.

A comprovação de obtenção do edital não era condição para participação no Leilão, sendo imprescindível que o proponente confirmasse o conhecimento e aceitação de todos os termos e condições constantes no edital e anexos.

Puderam participar do Leilão, isoladamente ou em consórcio, pessoas jurídicas brasileiras, ou estrangeiras, entidades de previdência complementar e fundos de investimentos, ficando impedida de participar a pessoa jurídica declarada como inidônea ou impedida de participar de licitação pela administração pública, a pessoa jurídica que tenha sido condenada por crimes ambientais, a pessoa jurídica que tivesse sido condenada por improbidade

administrativa ou os profissionais que tivessem algum tipo de conflito de interesse por ter tido cargo público a menos de 180 dias.

Também não havia limitação em relação ao número de participantes para constituição de consórcio, porém nenhuma proponente poderia participar em mais de um consórcio, ainda que por intermédio de suas coligas, controladas e controladoras ou por empresas sob controle comum, estando cada consorciado com o dever de atender individualmente às exigências relativas à apresentação das declarações preliminares, regularidade jurídica, fiscal, trabalhista e econômico-financeira.

Não foi admitido que houvesse a inclusão, a substituição, a retirada ou a exclusão de consorciados até a assinatura do contrato, nem a alteração na proporção de participação das consorciadas. No caso de consórcio por empresas brasileiras e estrangeiras, a empresa-líder obrigatoriamente precisaria ser a empresa brasileira.

O processo de apresentação de proposta ocorreu por envelope lacrado, e estava dividido em três partes: (i) Declarações Preliminares, Representação e Garantia de Proposta; (ii) Proposta Econômica; e (iii) Habilitação, sendo que as duas primeiras partes (envelopes) precisaram ser entregues na data de Recebimento dos Envelopes e a terceira parte, foi entregue após a definição da melhor proposta, apenas pelo participante vencedor, de cada bloco.

A escolha da proposta vencedora ao final do processo se deu através da melhor proposta econômica tendo como base o lance, que apresentasse o maior valor de outorga inicial.

1.5.1. Declarações Preliminares, Representação e Garantia da Proposta

O início do processo de avaliação das propostas ocorreu através da abertura do envelope contendo os documentos relativos às Declarações Preliminares, Documentação de Representação e Garantia de Proposta de todos os participantes.

As Garantias de Propostas deveriam ser apresentadas de forma separadas para cada um dos 3 blocos e apresentavam o valor mínimo de R$ 74.522.967,43 (setenta e quatro milhões, quinhentos e vinte e dois mil e novecentos e sessenta e sete reais e quarenta e três centavos) para o Bloco Sul, de R$ 35.589.987,99 (trinta e cinco milhões, quinhentos e oitenta e nove mil, novecentos e oitenta e sete reais e noventa e nove centavos) para o Bloco Central e de R$ 36.344.646,03 (trinta e seis milhões, trezentos e quarenta e quatro mil, seiscentos e quarenta e seis reais e três centavos) para o Bloco Norte. Seus valores estavam referenciados a abril de 2021, e em caso de necessidade de renovação das

Garantias, estas precisariam ser atualizados considerando a correção do IPCA, até o mês anterior a data de expiração.

Como forma de apresentação da Garantia de Proposta, esta pode ser prestada através de dinheiro, títulos da dívida pública, seguro-garantia ou fiança bancária, tendo obrigatoriamente a validade pelo prazo de 1 (um) ano.

Se o proponente estivesse participando isoladamente, a Garantia de Proposta precisava ser apresentada em seu nome, ficando no caso dos consórcios a alternativa de ser apresentada em nome de um ou mais consorciados, desde que indicado o nome do consórcio e de todos os consorciados com suas respectivas participações percentuais, independentemente da Garantia da Proposta ter sido prestada por um ou mais consorciados. Ainda era possível que o montante total fosse segregado entre os consorciados, os quais puderam optar por modalidades diversas de garantia, independentemente da escolha da forma pelos demais consorciados.

Além da Garantia de Proposta propriamente dita, neste envelope, precisavam constar os documentos relativo as Declarações Preliminares, conforme modelo do edital, os documentos do Representante Credenciado, e os documentos relativos ao Contrato de Intermediação Proponente e Participante Credenciada, devidamente assinado pela Corretora Credenciada.

Caso fosse verificado, previamente à abertura dos envelopes contendo a Proposta Econômica, que qualquer dos documentos acima não continham as condições exigidas no Edital, a Proponente seria desclassificada e sua Proposta Econômica descartada pela Comissão Especial de Licitação.

A Garantia de Proposta poderia ser acionada, nas hipóteses de inadimplemento, mesmo que parcial, em casos como: apresentação dos documentos de qualificação em desconformidade, o não atendimento às exigências estabelecidas pela legislação, o não cumprimento das obrigações prévias à celebração do contrato, no caso de recusa em celebrar o contrato, em razão da prática de atos visando a frustrar os objetivos do leilão, para cobrir multas penalidades e indenizações devidas pela proponente à ANAC e pela retirada da proposta em prazo menor que um ano contado da abertura do procedimento licitatório.

1.5.2. Proposta Econômica

Para alcançarem a etapa de abertura dos envelopes contendo as Propostas Econômicas, as empresas ou consórcios, precisaram ser considerados aptos e habilitados na etapa anterior, pela Comissão nomeada pela ANAC. Todas os participantes que tiveram as suas documentações inabilitadas, ficaram impedidos de participar do Leilão e tiveram os demais documentos devolvidos.

A etapa de avaliação da Proposta Econômica começou com a abertura, no momento do Leilão, do envelope contendo o lance inicial, registrado através da Proposta Econômica, o qual poderia ser alterado, caso os participantes passassem para a etapa de Viva-Voz e a Declaração de Elaboração Independente da Proposta Econômica, no formato previsto no edital, devidamente assinado pelo Representante Credenciado.

As Propostas Econômicas continham o Valor de Outorga Inicial, denominada neste processo como valor de Contribuição Inicial, ofertados de forma independente e específica para cada bloco de aeroportos. Os valores mínimos de Contribuição Inicial eram de R$ 130.203.558,76 (cento e trinta milhões, duzentos e três mil, quinhentos e cinquenta e oito reais e setenta e seis centavos) para o Bloco Sul, de R$ 8.146.055,39 (oito milhões, cento e quarenta e seis mil, cinquenta e cinco reais e trinta e nove centavos) para o Bloco Central e de R$ 47.865.091,02 (quarenta e sete milhões, oitocentos sessenta e cinco mil, noventa e um reais e dois centavos) para o Bloco Norte.

A Comissão de Outorga classificou os participantes, referentes a cada bloco, de acordo com as suas respectivas ofertas para o Valor de Outorga Inicial, em ordem decrescente e observou as regras da Etapa de Leilão de Viva-Voz.

1.5.3. Leilão de Viva-Voz

A etapa de Leilão de Viva-Voz ocorreria, em ato contínuo, à etapa de abertura do envelope contendo as Propostas Econômicas, de cada bloco, e estaria habilitada a participar as proponentes que atendessem, a pelo menos uma das seguintes regras:

i. Estivesse entre as três (03) maiores ofertas daquele bloco de aeroportos; ou
ii. O valor da oferta fosse igual ou superior a 90% do valor da maior Oferta daquele bloco de aeroportos.

Ao término da última etapa de Viva-Voz, de cada bloco de aeroportos, a proponente vencedora do bloco obrigatoriamente precisou confirmar seu Lance final, através do modelo de Ratificação de Proposta Econômica, contendo o lance vencedor.

1.5.4. Habilitação

Com a definição das empresas vencedoras de cada bloco, o edital previa um prazo de 5 dias úteis para entrega dos Documentos de Habilitação, através do sítio eletrônico da ANAC, para a proponente classificada em primeiro lugar no leilão.

A Comissão de Licitação iniciaria análise da documentação de Habilitação e no caso de inabilitação da proponente declarada vencedora na etapa de Leilão, a Comissão tornaria público através da publicação do ato de inabilitação, e daria 5 dias úteis para a entrega dos Documentos de Habilitação para o participante classificado como segundo colocado, passando na sequência a iniciar a análise dos documentos entregues e, assim, sucessivamente.

Os documentos previstos de serem entregues nesta etapa de Habilitação e que comprovavam a qualificação da proponente, estavam divididos em: (i) documentos relativos à regularidade jurídica; (ii) documentos jurídicos complementares no caso de entidade de previdência complementar, instituição financeira ou fundo de investimento; (iii) documentos relativos à qualificação econômico-financeira; (iv) documentos relativos à regularidade fiscal e trabalhista; (v) documentos relativos à habilitação técnica; (vi) documentos adicionais relativos à qualificação jurídica no caso de consórcio; e (vii) documentos adicionais relativos à qualificação no caso de proponentes estrangeiras.

Em relação aos documentos de qualificação mencionados, a **habilitação técnica** buscava exigir dos participantes que estes comprovassem a capacidade e experiência em administração e operação de aeroportos, podendo ocorrer através do atendimento de um dos seguintes critérios.

Quando o proponente participasse do leilão de forma isolada, como requisito este deveria ser um operador aeroportuário que tivesse operado, em pelo menos um dos últimos cinco anos, um aeroporto com no mínimo 5 (cinco) milhões de passageiros, para o Bloco Sul, ou um mínimo de 1 (um) milhão de passageiros, para o Bloco Central ou para o Bloco Norte.

Quando o proponente estivesse participando do leilão através de consórcio, como requisito um dos participantes da estrutura do consórcio deveria ser um operador aeroportuário, com participação mínima de 15% (quinze por cento), e que atendesse o mesmo requisito de experiência técnica mencionado para o participante isolado. No caso de haver dois membros do mesmo consórcio que possuíssem individualmente, a

qualificação técnica exigida, o percentual de participação mínima poderia ser atendido pelo somatório das participações destes dois membros.

O proponente que participasse de forma isolada ou sob forma de consórcio e não conseguisse atender ao requisito técnico, ficaria obrigado a apresentar declaração, conforme modelo, de compromisso de contratação de assistência técnica às operações aeroportuárias, junto a uma pessoa jurídica que possuísse a atestação de capacidade e experiência exigida, semelhante ao mencionado para o participante isolado e que esta pessoa jurídica estivesse formalmente contratada até a assinatura do contrato de concessão.

Não foi permitida a participação no leilão, para a apresentação de proposta para o mesmo bloco, da pessoa jurídica que fosse contratada na forma mencionada no parágrafo anterior, como proponente individual, membro de consórcio ou vinculada a outros proponentes por meio de compromisso de contratação de assistência técnica.

A prestação de assistência técnica, precisaria contemplar atividades como: projeto de infraestrutura aeroportuária, gerenciamento da segurança operacional em aeroportos, operação e manutenção aeroportuária, resposta a emergência, adequada prestação do serviço aos usuários, transferência operacional, entre outras atividades.

Para efeito de comprovação dos requisitos de qualificação técnica pelo operador aeroportuário, o proponente ou integrante do consórcio ou a pessoa jurídica contratada para prestar assistência técnica à operação, estava obrigado a considerar os dados divulgados pela "Airports Council International – ACI" ou através de atestação emitida pela entidade pública competente.

Estavam impedidas de participar deste leilão de forma isolada as empresas aéreas, aplicando-se esta restrição as suas controladoras, controladas e coligadas. Como membro de consórcio as empresas aéreas puderam participar, desde que o somatório das participações das empresas aéreas no consórcio não ultrapassasse 2% (dois por cento) do capital social.

1.5.5. Assinatura de Contrato

De forma prévia a assinatura do contrato, a empresa vencedora de cada bloco precisou comprovar à ANAC, a subscrição na respectiva sociedade de propósito específico do montante mínimo equivalente à Contribuição Inicial, acrescida do valor de R$ 840.330.590,26 (oitocentos e quarenta milhões, trezentos e trinta mil, quinhentos e

noventa reais e vinte e seis centavos) para o Bloco Sul, do valor de R$ 181.694.538,89 (cento e oitenta e um milhões, seiscentos e noventa e quatro mil, quinhentos e trinta e oito reais e oitenta e nove centavos) para o Bloco Central e do valor de R$ 322.012.036,51 (trezentos e vinte e dois milhões, doze mil, trinta e seis reais e cinquenta e um centavos) para o Bloco Norte.

Além disso, também foi exigido a apresentação da Garantia de Execução do Contrato, como forma de garantir o fiel cumprimento das obrigações contratuais, específico para cada bloco, com os valores mínimos de R$ 179.073.844,81 (cento e setenta e nove milhões, setenta e três mil, oitocentos e quarenta e quatro reais e oitenta e um centavos) para o Bloco Sul, de R$ 98.874.232,22 (noventa e oito milhões, oitocentos e setenta e quatro mil, duzentos e trinta e dois reais e vinte e dois centavos) para o Bloco Central e de R$ 108.772.532,21 (cento e oito milhões, setecentos e setenta e dois mil, quinhentos e trinta e dois reais e vinte e um centavos) para o Bloco Norte.

Como forma de remunerar a empresa encarregada pela realização dos estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental (EVTEAs), específico para cada bloco, precisou haver a comprovação do pagamento do valor de R$ 30.833.304,95 (trinta milhões, oitocentos e trinta e três mil trezentos e quatro reais e noventa e cinco centavos) para o Bloco Sul, de R$ 22.681.265,93 (vinte e dois milhões, seiscentos e oitenta e um mil duzentos e sessenta e cinco reais e noventa e três centavos) para o Bloco Central e de R$ 24.480.299,64 (vinte e quatro milhões, quatrocentos e oitenta mil duzentos e noventa e nove reais e sessenta e quatro centavos) para o Bloco Norte.

Como forma de remunerar à operadora estatal, Infraero, relativo a realização dos programas de adequação destes aeroportos, para cada bloco, precisou haver a comprovação do pagamento do valor de R$ 470.744.986,14 (quatrocentos e setenta milhões, setecentos e quarenta e quatro mil, novecentos e oitenta e seis reais e quatorze centavos) para o Bloco Sul e de R$ 166.877.852,22 (cento e sessenta e seis milhões, oitocentos e setenta e sete mil, oitocentos e cinquenta e dois reais e vinte e dois centavos) para o Bloco Norte.

Precisou também haver a comprovação do pagamento como forma de remuneração à B3, para cada bloco, no valor de R$ 1.082.783,45 (um milhão, oitenta e dois mil, setecentos e oitenta e três reais e quarenta e cinco centavos) para o Bloco Sul, de R$ 376.170,39 (trezentos e setenta e seis mil, cento e setenta reais e trinta e nove centavos) para o Bloco Central e de R$ 601.883,38 (seiscentos e um mil, oitocentos e oitenta e três reais e trinta e oito centavos) para o Bloco Norte.

E a apresentação do Plano de Transição Operacional contendo o planejamento das atividades necessárias para assegurar a transição eficaz das operações.

1.6. Resultado Final

A partir dos resultados obtidos, nas etapas iniciais de (i) Declarações Preliminares, Representação e Garantia de Proposta e (ii) Proposta Econômica, em cada um dos 3 blocos, a ANAC ranqueou as proponentes com base no valor de outorga inicial a ser repassada ao Governo, da mais alta para a mais baixa, sendo vitoriosa em cada bloco, a Proposta que ofertasse o maior valor. Para conclusão do processo foi considerada válida a proposta em cada bloco que atendesse plenamente a etapa seguinte de (iii) Habilitação, este último especificamente para a melhor proposta, em todos os aspectos contemplados no edital.

4.2 Estudo de Casos de Contratação de Concessões no Mundo – (Modalidade: Preço)

4.2.1. Renovação da Concessão Rodoviária "Rota 68" – Interconexão Santiago-Valparaíso-Viña del Mar (País: Chile)

1.1 Objeto

A Direção Geral de Concessões (DGC), órgão do governo federal subordinado ao Ministério de Obras Públicas (MOP), e responsável por implementar e gerir as parcerias público-privadas, publicou o anúncio no "Diário Oficial", em dezembro de 2021, que iniciaria o processo de renovação da concessão deste trecho rodoviário.

A interconexão rodoviária "Rota 68" conecta a capital chilena, Santiago, a cidade de Valparaíso, passando pelas comunas de Pudahuel e Lo Prado, na região metropolitana de Santiago, Curacavi na província de Melipilla e Casablanca na província de Valparaiso. A concessão da interconexão rodoviária, abrangia 141 km de extensão, e contemplava além da "Rota 68", com 109 km, as rodovias secundárias "Rota 62" (Tronco Sul) e "Rota 60" (Via Las Palmas), com respectivamente 21 km e 11 km.

Também está previsto no projeto de renovação da concessão a construção de uma nova estrada com duas faixas, do km 17 ao km 100 paralela ao atual percurso, o desenvolvimento de dois novos túneis em Lo Prado e Zapata, a substituição das pontes sobre o rio Mapocho e sobre o estuário de Pudahuel, a extensão das vias marginais, a reabilitação dos pavimentos, as retificações de traçado das pistas, a construção de novos retornos e de novas passarelas, estas com padrões universais de acessibilidade.

Ainda em dezembro de 2021, foi publicado o edital para a escolha da nova concessionária responsável por implantar e gerir este trecho, com previsão de concluir o processo em 2022.

O projeto da rodovia segundo avaliação da DGC requererá, ao longo dos 32 anos de contrato, investimentos da ordem de US$ 1.221,7 milhões ou (CLP 791.594.628.900,00 - pesos chilenos), segundo estimativas do órgão baseadas em junho 2018.

O arcabouço legal é constituído pela Lei de Concessões de Obras Públicas através do decreto MOP nº 900 de 1996, a Regulamentação da Lei de Concessões através do decreto MOP nº 956 de 1997 e pelo decreto MOP nº 850 de 1997, e suas modificações e pela Lei nº 15.840 de 1964 (lei orgânica do Ministério de Obras Públicas).

1.2. Principais Informações

- **1.2.1. Ano de Contratação: 2022 (em andamento)**
- **1.2.2. Vigência da Concessão: até 32 anos (variável)**
- **1.2.3. Tipo de Concurso: Aberto**
- **1.2.4. Formato: Preço**
- **1.2.5. Critério Econômico: Menor Receita Total de Concessão – ITC**
- **1.2.6. Modelo de Remuneração: Receitas Tarifárias**
- **1.2.7. Valor de Referência: USD 1,221 Bilhões**
- **1.2.8. Lista dos Participantes: Informação Publicada**

1.3. Pré-Qualificação

Conforme regras informadas pelo DGC através do edital de concessão, não estava previsto para este processo uma etapa inicial de "Pré-Qualificação" dos participantes, visando à elaboração de uma lista com grupo limitado de empresas aptas a participarem do processo seletivo.

O processo foi realizado pelo DGC, através de uma chamada pública aberta, comunicando aos interessados em participar do processo seletivo, que estes para se qualificarem precisariam cumprir os requisitos e exigências previstos na lei de concessões, nos regulamentos e no edital da licitação.

A **"Lista Pré-Qualificados" – não aplicável**

1.4. Concurso

O concurso foi iniciado no final de dezembro de 2021 com a publicação do anúncio informando que a DGC publicaria o edital da concessão. Em janeiro de 2022 foi realizada a abertura da Licitação Pública e nesta fase puderam participar todos os licitantes a interessados, tendo sido dado, publicidade dos participantes interessados que adquiriram o edital, através da publicação da "Lista de Compra das Bases da Licitação" conforme resolução publicada no portal da DGC em 11 de janeiro de 2022 (Anexo Lista 2 - Chile).

O processo de escolha da proposta vencedora se dará através da proposta que solicitar a menor Receita Total de Concessão (Ingresos Totales de la Concesión – ITC), portanto o menor preço, estando previamente aprovada a Proposta Técnica.

1.4.1. Requisitos de Habilitação

Podem participar do processo pessoas jurídicas chilenas ou estrangeiras, consideradas individualmente ou em consórcio, respeitando as seguintes condições:

a) **Capacidade Jurídica**

A capacidade jurídica de existência e representação legal para os manifestantes individuais e de membros de consórcios não podendo ter impedimentos legais ou inabilidades para celebrar contratos de concessão com o poder público ou para ser considerados aptos como licitante ou participante de consórcio, nas bases legais previstas pela lei chilena ou pelas cláusulas do edital.

b) **Patrimônio Líquido**

As proponentes precisarão comprovar patrimônio contábil mínimo efetivo de USD 308,6 milhões ou CLP $ 200.000.000.000,00 (duzentos bilhões de pesos chilenos) no último exercício contábil anterior à data de apresentação das propostas.

c) **Ausência de Participação em Outro Grupo**

Está vedada às empresas que se apresentarem individualmente como Licitante ou que optarem por formarem consórcio, também participarem de forma direta ou indireta em outro grupo Licitante.

d) **Garantia Bancária**

Como garantia da seriedade da proposta, para participar da licitação, será exigido do participante a apresentação de Garantia Bancária correspondente à CLP $ 23.546.592.900,00 (bilhões de pesos chilenos) ou USD 12.700.400,00 (milhões de dólares).

1.4.2. Proposta Técnica e Avaliação

A Proposta Técnica consistirá na apresentação dos seguintes documentos:

a) **Documento nº 1 – Identificação do Licitante**

Os profissionais precisarão apresentar documentos de identificação e contato e as empresas devem apresentar os documentos que comprovem estarem devidamente regularizadas e constituídas há pelo menos 6 meses;

b) **Documento nº 2 – Declaração Jurada de Responsabilidade**

Instrumento jurídico informando o nome da empresa, seu representante legal e relacionando todos os profissionais que possam representar legalmente a sociedade ou o grupo interessado (consórcio).

c) Documento nº 3 – Designação de Representante junto ao MOPI

Os participantes precisarão apresentar procuração outorgando e designando o profissional responsável por representar a empresa ou o consórcio junto ao MOP, além de informar seus dados de contato.

d) **Documento nº 4 – Boleta Bancária de Garantia de Seriedade da Oferta**

Será obrigatório apresentar os comprovantes de pagamento das garantias bancárias exigidas nos Requisitos de Habilitação para participar do processo.

e) **Documento nº 5 – Escritura Privada de Promessa de Constituir uma Sociedade Anônima**

Será necessário apresentar uma escritura privada legalmente reconhecida, com validade de 6 meses, se comprometendo a constituir uma Sociedade Anônima, para o caso da empresa ou consórcio serem considerados os vencedores do processo.

f) **Documento nº 6 – Antecedentes Financeiros do Licitante**

Patrimônio Mínimo – O licitante ou os grupos licitantes que optarem em participar através de consórcio precisarão apresentar documentos que comprovem possuir o patrimônio contábil mínimo conforme exigido nos Requisitos de Habilitação.

Estados Financeiros – O licitante ou os grupos licitantes que optarem em participar através de consórcio precisarão apresentar os balanços e demonstrativos de resultados dos 3 (três) últimos exercícios.

g) **Documento nº 7 – Pedido de Comissionamento Provisório de Obras Pré-Existentes**

Documento que o MOP solicitará, na qual o proponente confirma o comissionamento das obras pré-existentes.

h) **Documento nº 8 – Aceitação dos Requisitos Técnicos Referenciais**

Os licitantes precisarão apresentar declaração informando que aceitam de forma integral ou parcial os Requisitos Referenciais do edital. No caso de ocorrer aceitação parcial, os licitantes precisarão apresentar os novos anteprojetos alternativos desenvolvidos para análise e validação pela comissão responsável pelo processo.

i) **Documento nº 9 – Estratégia / Plano de Trabalho**

As empresas participantes precisarão apresentar o Plano de Trabalho detalhando as estratégias e metodologias que serão utilizados na implantação do projeto, bem como os sistemas construtivos que serão utilizados na construção. As empresas precisarão comprovar que tecnicamente compreenderam os desafios do projeto e que tem domínio da metodologia executiva.

A avaliação da Proposta Técnica ocorrerá dentro do prazo de 20 (vinte) dias, da abertura da proposta técnica e serão consideradas tecnicamente aceitas as propostas que:

i. Em relação aos "Documentos nº 1 a nº 7", a comissão avalie que atendam os requisitos exigidos no edital

ii. Em relação aos "Documentos nº 8 e nº 9", a comissão atribuirá uma nota de 1 a 7, sem casas decimais, com as seguintes ponderações:
Documento Nº 8 "Aceitação dos Requisitos Técnicos Referenciais" – 60%
Documento Nº 9 "Estratégia / Plano de Trabalho" – 40%

Serão considerados tecnicamente reprovados as propostas que apresentarem alguma das seguintes condições:

i) No caso de algum dos documentos apresentados não atenderem aos requisitos do edital;
ii) No caso de um ou mais dos aspetos avaliados obtiverem uma classificação final inferior a 3,0 pontos.
iii) A nota média final da oferta técnica for inferior a 4,0 pontos.

1.4.3. Proposta Econômica e Avaliação

Para a abertura das propostas econômicas, primeiramente a Comissão de Abertura divulgará o resultado da avaliação das Propostas Técnicas. Em seguida, a Comissão abrirá os envelopes da "Proposta Econômica" das Proponentes ou Grupos Licitantes cujas propostas foram declaradas tecnicamente aceitáveis.
A proposta econômica não poderá superar o valor de CLP 2.196.867.243.000,00 (trilhão de pesos chilenos) ou USD 3.390.488.838,64 (bilhões de dólares), em termos de valor da Receita Total da Concessão (ITC) proposto por cada participante. No caso de algum participante exceder o valor máximo estabelecido será motivo de rejeição da Proposta.

A **avaliação da Proposta Econômica** ocorrerá através do "**Fator de Licitação** (*factor de licitación*)" que definirá o valor da Receita Total da Concessão (ITC) proposto por cada participante.
Em sua Proposta Econômica, cada Proponente ou Grupo Proponente deverá estabelecer o valor da Receita Total da Concessão (ITC) que se propõe de acordo com o Formulário

de Oferta Econômica (Anexo nº 1 - figura abaixo), calculado em valor presente, em UF, sem decimais.

Fig.:5

REPÚBLICA DE CHILE
MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS
DIRECCIÓN GENERAL DE CONCESIONES DE OBRAS PÚBLICAS

INTERCONEXIÓN VIAL SANTIAGO – VALPARAÍSO – VIÑA DEL MAR
ANEXO Nº 1: FORMULARIO DE OFERTA ECONÓMICA

NOMBRE DEL LICITANTE O GRUPO LICITANTE: (Completar)

Factor de licitación (Completar):

FACTOR DE LICITACIÓN
Ingresos Totales de la Concesión ITC(1)_____U.F.

Nota (1): ITC: Corresponde al monto por concepto de Ingresos Totales de la Concesión (ITC) que postule el Licitante o Grupo Licitante en su Oferta económica. Éste deberá ser mayor o igual a cero y menor o igual a UF 80.890.000 (ochenta millones ochocientas noventa mil) ($0 \leq ITC \leq 80.890.000$).

Declaramos que la presente Oferta ha sido formulada teniendo en cuenta exclusivamente nuestras propias estimaciones, y que los antecedentes y datos proporcionados por el Ministerio de Obras Públicas tienen un carácter meramente informativo.

Firma Representante ante el MOP (*)

Firma del Director General de Concesiones de Obras Públicas

(*) Representante designado de acuerdo al artículo 1.4.6.1.1 Documento Nº 3 de las Bases de Licitación.

Para efeito de avaliação das Propostas Econômica, a pontuação P (i) será calculada da seguinte maneira:

$$P(i) = - ITC (i)$$

Onde:

P (i) : é a pontuação obtida pelo licitante ou grupo licitante (i). Atenção ao sinal negativo;

ITC (i) : corresponde ao valor da Receita Total da Concessão que cada licitante ou grupo licitante solicita receber;

1.4.4. Duração da Concessão

A concessão tem prazo variável, e se extinguirá no mês em que se cumprir a seguinte relação expressa por:

VPIm > ITC

VPIm – Corresponde ao Valor Presente do Resultado da Concessionária, calculado no mês "m" da concessão, contado a partir da data de autorização do comissionamento provisório das obras pré-existentes.

ITC – Refere-se à Receita Total da concessão proposta pelo Licitante ou Grupo Licitante em sua proposta financeira.

1.5. Resultado Final

Com base nos resultados obtidos, para efeito de avaliação da melhor proposta, a DGC ordenará as Propostas, da pontuação mais alta para a mais baixa, sendo vitoriosa a proposta que obtiver a maior pontuação econômica, levando em conta as propostas válidas no aspecto técnico.

No caso de empate, se adjudicará o licitante ou grupo licitante que tiver obtido a melhor pontuação na proposta técnica.

4.2.2. Renovação da Concessão do Aeroporto Internacional Arturo Merino Benítez – Santiago (País: Chile)

1.1. Objeto

A Direção Geral de Concessões (DGC), órgão do governo federal subordinado ao Ministério de Obras Públicas (MOP), e responsável por implementar e gerir as parcerias público-privadas, comunicou ao mercado que iniciaria o processo de renovação da concessão do aeroporto da capital do país, Santiago, em 2013.

O Aeroporto Internacional Arturo Merino Benitez é o aeroporto mais importante do país e onde se concentra os maiores movimentos de passageiros (15 milhões de passageiros em 2013) e cargas do Chile. Está localizado a 17km a nordeste da cidade de Santiago, na "comuna" de Pudahuel, dentro da região metropolitana.

O projeto para a nova concessão contemplava uma ampla reformulação do principal aeroporto do país, através da construção de um novo terminal internacional de passageiros com aproximadamente 249.500 m2 e a reforma e ampliação do terminal existente, deixando-o para uso exclusivo do tráfego nacional.

Estava prevista ainda a ampliação do pátio de estacionamento de aeronaves, nos setores leste e oeste, o aumento do estacionamento de veículos de 3.700 para 5.800 vagas, incluindo dois prédios com três pavimentos cada, a instalação de 70 novos módulos de autoatendimento para passageiros, a instalação de novas pontes de embarque, passando dos atuais 18 para 67 pontes, a instalação de novos elevadores, escadas rolantes e a incorporação de esteiras rolantes, além da implantação de sistemas de última geração para manuseio de bagagens e check-in de passageiros que melhorariam a qualidade do serviço no aeroporto.

O processo de escolha da empresa responsável pela construção, manutenção e operação da nova concessão aeroportuária se iniciou em fevereiro de 2013 através da publicação do "Convite para Pré-Qualificação" (Anexo Comunicação 3 – Chile) e foi concluído em março de 2015, com a assinatura do "Contrato de Concessão" com o consórcio vencedor formado pelas operadoras francesas *"Vinci Airports"* e "*Aéroports de Paris*".

O projeto do aeroporto segundo avaliação da DGC requererá ao longo de 20 anos de contrato, investimentos da ordem de USD 700,0 milhões (CLP $ 398.047.511.400,00 – pesos chilenos), segundo estimativas do órgão baseadas em junho 2018.

O arcabouço legal é constituído pela Lei de Concessões de Obras Públicas através do decreto MOP nº 900 de 1996, a Regulamentação da Lei de Concessões através do decreto MOP nº 956 de 1997 e pelo decreto MOP nº 850 de 1997, e suas modificações e pela Lei nº 15.840 de 1964 (lei orgânica do Ministério de Obras Públicas).

1.2. Principais Informações

- **1.2.1. Ano de Contratação: 2015**
- **1.2.2. Vigência da Concessão: 20 anos**
- **1.2.3. Tipo de Concurso: Restrito**
- **1.2.4. Formato: Preço**
- **1.2.5. Critério Econômico: Maior Outorga Variável**
- **1.2.6. Modelo de Remuneração: Tarifa Comerciais e Taxas dos Usuários**
- **1.2.7. Valor de Referência: USD 700,0 Milhões**
- **1.2.8. Lista dos Participantes: Informação Publicada**

1.3. Pré-Qualificação

O objetivo da Pré-Qualificação foi elaborar uma lista de licitantes ou grupo licitantes (consórcios) interessados em participar do processo seletivo. Neste âmbito, a DGC fez uma chamada pública e convocou os Interessados a formarem uma Lista de Pré-Qualificados que, a seu critério, puderam continuar e participar como proponentes no processo seletivo posterior, quando a agência decidiu abrir o referido processo.

A **"Lista Pré-Qualificados"**, foi uma lista final, de licitantes ou grupo de licitantes aptos a participar do processo seletivo posterior, considerando para efeito de avaliação os termos contidos no documento "Bases de Pré-qualificação". Este documento não determinou uma quantidade máxima ou mínima predefinida de participantes para o processo de escolha da empresa que assumiria a concessão do aeroporto.

A DCG comunicou ao mercado que poderia solicitar relatórios de terceiros, quando julgasse conveniente ou necessário para a análise e verificação das manifestações de interesse e poderia também solicitar durante o período de verificação dos Requisitos Habilitadores que o Interessado corrigisse as informações apresentadas na manifestação de interesse.

1.3.1. Requisitos de Habilitação

Os fatores de seleção dos participantes foram os seguintes:

a) **Abertura de REI**

As empresas interessadas que desejassem participar precisaram solicitar ao MOP a inscrição no Registro Especial Internacional.

b) **Ausência de Participação em Outro Grupo**

Foi vedada as empresas que se apresentassem individualmente como Licitante ou que formassem consórcio, que estas também participassem de forma direta ou indireta em outro grupo Licitante.

c) **Restrição de Participação**

Foi vedada às empresas aéreas, seus sócios, acionistas, suas empresas controladas, filiais coligadas ou em qualquer outra forma de relacionamento jurídico, a participação de forma direta ou indireta, de maneira individual ou em consórcio com outras companhias aéreas ou empresas, na sociedade de exploração da concessão.

d) **Patrimônio Líquido**

Os interessados e grupos interessados que solicitaram a sua inscrição no REI precisaram comprovar patrimônio contábil mínimo efetivo de USD 107,8 milhões ou CLP 70.000.000.000,00 (setenta bilhões de pesos chilenos) no último exercício contábil anterior à data de solicitação de inscrição no REI.

e) **Garantia Bancária**

Como garantia da seriedade na solicitação para inscrição na pré-qualificação, foi exigido do participante a apresentação de Garantia Bancária correspondente à CLP 372.007.020,00 (milhões de pesos chilenos) ou USD 573,0 mil (quinhentos e setenta e três mil de dólares).

1.3.2. Inscrição no Registro Especial Internacional (REI)

Para realizar a inscrição no REI as empresas ou grupo interessados em participar do "Processo de Pré-Qualificação" precisaram apresentar documentos:

a) **Documento nº 1 – Solicitação de Inscrição**

As empresas ou grupos interessados precisaram apresentar o formulário de solicitação de inscrição no Registro Especial Internacional;

b) Documento nº 2 – Identificação do Interessado ou Grupo Interessado

Os profissionais precisaram apresentar documentos de identificação e contato e as empresas precisaram apresentar os documentos que comprovassem estarem devidamente regularizadas e constituídas a pelo menos 6 meses;

c) **Documento nº 3 – Declaração Jurada de Responsabilidade e Ausência de Impeditivos**

Apresentar Instrumento jurídico informando o nome da empresa, seu representante legal e relacionando todos os profissionais que pudessem representar legalmente a sociedade ou o grupo interessado (consórcio).

d) **Documento nº 4 – Declaração Jurada de Atuação Conjunta**

Apresentar Instrumento jurídico de constituição do grupo interessado (consórcio) e identificação dos representantes legais da sociedade que participaria da Pré-Qualificação.

e) **Documento nº 5 – Antecedentes Financeiros do Licitante**

Patrimônio Mínimo – O licitante ou os grupos licitantes que participassem através de consórcio precisaram apresentar documentos que comprovassem possuir o patrimônio contábil mínimo conforme exigido nos Requisitos de Habilitação.

Estados Financeiros – O licitante ou os licitantes que participassem através de consórcio precisaram apresentar os balanços e demonstrativos de resultados dos 3 (três) últimos exercícios.

f) **Documento nº 6 – Designação de Representante junto ao MOPI**

Precisaram apresentar procuração outorgando e designando o profissional para representar a empresa ou o consórcio junto ao MOP, além de informar seus dados de contato.

g) **Documento nº 7 – Boleta Bancária de Garantia da Seriedade na Solicitação de Inscrição de Pré-Qualificação**

Precisaram apresentar os comprovantes de pagamento das garantias bancárias exigidas nos Requisitos de Habilitação para participar do processo de Pré-Qualificação.

h) **Documento nº 8 – Compra das Bases da Pré-Qualificação**

Foi necessário apresentar os comprovantes de pagamento dos boletos de Compra do edital de Pré-Qualificação.

1.3.3. Alerta ao Licitantes Interessados

Foi informado ao mercado, através do documento “Bases da Pré-Qualificação”, a exigência aos licitantes ou grupos licitantes, aprovados na etapa pré-qualificação, de buscarem durante a etapa de elaboração da Proposta, incorporar parceiros com experiência em administração e operação de aeroportos, condicionando a operadora em possuir uma participação mínima de 25% no capital social da futura concessionária aeroportuária.

1.4. Concurso

O concurso iniciou-se em junho de 2014 com a publicação do anúncio informando que a DGC daria continuidade ao processo. Ainda em junho 2014 foi realizada a abertura da Licitação Pública e nesta fase puderam participar os vinte (20) Licitantes pré-qualificados conforme resolução publicada em junho de 2014 (Anexo Lista 3 – Chile).

O processo de escolha da proposta vencedora se deu através da proposta que ofereceu ao Estado o maior percentual da Receita Total de Concessão (Porcentaje de los Ingresos Totales de la Concesión – PIT), portanto o pagamento da maior Outorga Variável, estando a Proposta Técnica previamente aprovada.

1.4.1. Requisitos de Habilitação

Puderam participar do processo pessoas jurídicas chilenas ou estrangeiras, consideradas individualmente ou em consórcio, com a seguinte condição jurídica:

a) **Capacidade Jurídica**

A capacidade jurídica de existência e representação legal para os manifestantes individuais e de membros de consórcios não podendo ter impedimentos legais ou inabilidades para celebrar contratos de concessão com o poder público ou para ser considerados aptos como licitante ou participante de consórcio, nas bases legais previstas pela lei chilena ou pelas cláusulas do edital.

b) **Patrimônio Líquido**

Os interessados e grupos interessados continuavam a ter que comprovar patrimônio contábil mínimo efetivo de USD 107,8 milhões ou CLP $ 70.000.000.000,00 (setenta bilhões de pesos chilenos) no último exercício contábil.

c) Ausência de Participação em Outro Grupo

Foi mantida a vedação às empresas que se apresentassem individualmente como Licitante ou que formassem consórcio, que estas participassem de forma direta ou indireta em outro grupo Licitante.

d) **Garantia Bancária**

Foi exigido para participar da licitação a apresentação de nova Garantia Bancária correspondente à CLP 19.928.950.000,00 (bilhões de pesos chilenos) ou USD 30.609.000,00 (milhões de dólares).

1.4.2. Proposta Técnica e Avaliação

A Proposta Técnica consistiu na apresentação dos seguintes documentos divididos em duas partes, Antecedentes Gerais e Técnica, sendo no primeiro bloco o "Documento nº 7 – Experiência em Administração e Operação de Aeroportos" com maior relevância:

7) Antecedentes Gerais

a) **Documento nº 1 – Certificado de Inscrição no REI**

Certificado de Inscrição no REI outorgado pelo MOP de acordo com as "Bases de Pré-Qualificação".

b) **Documento nº 2 – Declaração Jurada de Responsabilidade**

Instrumento jurídico informando o nome da empresa, seu representante legal e relacionando todos os profissionais que podem representar legalmente a sociedade ou o grupo interessado (consórcio).

c) **Documento nº 3 – Garantia de Seriedade da Oferta**

Apresentação dos comprovantes de pagamento das garantias bancárias exigidas no Requisitos de Habilitação para participar do processo.

d) **Documento nº 4 – Designação de Representante junto ao MOPI**

Apresentação da procuração outorgando e designando o profissional para representar a empresa ou o consórcio junto ao MOP, além de informar seus dados de contato.

e) **Documento nº 5 – Promessa de Constituir uma Sociedade da Concessionária**

Apresentação de uma escritura privada legalmente reconhecida, com validade de 6 (seis) meses, se comprometendo a constituir uma Sociedade Anônima, para o caso de a empresa ou consórcio fosse adjudicado no processo.

f) Documento nº 6 – Pedido de Comissionamento Temporário de Instalações Existentes ou PSP 1

g) **Documento nº 7 – Experiência em Administração e Operação de Aeroportos**

O Licitante precisou comprovar a experiencia ou quando fosse consórcio pelo menos um dos integrantes do grupo precisou comprovar experiência em administração e operação de aeroportos. Considerou-se como experiência, o operador que comprovou ter administrado e operado de maneira ininterrupta, direta ou indiretamente, nos 5 (cinco) anos anteriores a data de publicação do edital, um aeroporto que tivesse registrado uma movimentação de 15 (quinze) milhões de passageiros por ano em pelo menos um destes 5 (cinco) anos de referência.

Se consideraram como passageiros, a soma de passageiros domésticos e internacionais, que tivessem chegado, partido ou passado em trânsito pelo respectivo aeroporto.

O operador precisou comprovar a integralidade da experiência, não sendo aceita a soma da experiência de vários dos membros do grupo licitante, nem de várias filiais do licitante ou do operador membro do grupo licitante.

Permaneceu a exigência de a operadora possuir uma participação mínima de 25% no capital social da futura concessionária aeroportuária.

B) Técnica

h) **Documento nº 8 – Aceitação do Anteprojeto Referencial**

Os licitantes precisaram apresentar declaração informando que aceitaram de forma integral ou parcial do Anteprojeto Referencial constante no edital. No caso em que ocorreram aceitação parcial, os licitantes precisaram apresentar os novos anteprojetos alternativos desenvolvidos para avaliação da comissão responsável pelo processo.

i) **Documento nº 9 – Equipamento Aeroportuário**

As empresas participantes precisaram apresentar, para cada um dos equipamentos relativa às instalações mecânicas e aeronáuticas, consideradas em sua Proposta, uma única opção de fornecimento, com seus respectivos esquemas e catálogos técnicos, que precisaram atender aos padrões definidos no Anteprojeto Referencial.

j) **Documento nº 10 – Plano de Trabalho e Cronograma para Desenvolvimento do Projeto de Engenharia Detalhada e da Execução da Obra**

As empresas participantes precisaram apresentar o Plano de Trabalho e Cronograma com as etapas de desenvolvimento da engenharia detalhada e da execução das obras, bem como as estratégias e metodologias que seriam utilizados na implantação do

projeto, bem como os sistemas construtivos propostos para utilização na etapa da construção. As empresas precisavam comprovar que tecnicamente tinham compreendido os desafios do projeto e tinham domínio da metodologia executiva.

k) **Documento nº 11 – Plano de Trabalho durante o Período de Exploração**

As empresas participantes precisaram apresentar uma descrição e especificação das condições que pretendiam prestar os Serviços tanto aeronáuticos quanto não aeronáuticos.

A avaliação da Proposta Técnica tinha previsão de ocorrer dentro do prazo de 30 (trinta) dias após a abertura da proposta técnica e para serem consideradas tecnicamente aprovadas as propostas precisavam que:

iii. Em relação aos "Documentos nº 1 a nº 7", a comissão avaliasse que atendiam os requisitos exigidos no edital;

iv. Em relação aos "Documentos nº 8 a nº 11", a comissão precisava atribuir uma nota de 1 a 7, sem casas decimais, com as seguintes ponderações:

Documento nº 8 " Aceitação do Anteprojeto Referencial"	– 25%
Documento nº 9 "Equipamento Aeroportuário"	– 25%
Documento nº 10 "Plano de Trabalho e Cronograma"	– 25%
Documento nº 11 "Plano de Trabalho Período de Exploração	– 25%

Não foram aprovadas tecnicamente e, portanto, reprovadas as propostas que apresentaram algumas das seguintes condições:

i) Alguns dos documentos não atenderam aos requisitos do edital;
ii) No caso de um ou mais dos aspetos avaliados que obtiveram uma classificação final inferior a 3,0 pontos.
iii) A nota média final da proposta técnica foi inferior a 4,0 pontos.

1.4.3. Proposta Econômica e Avaliação

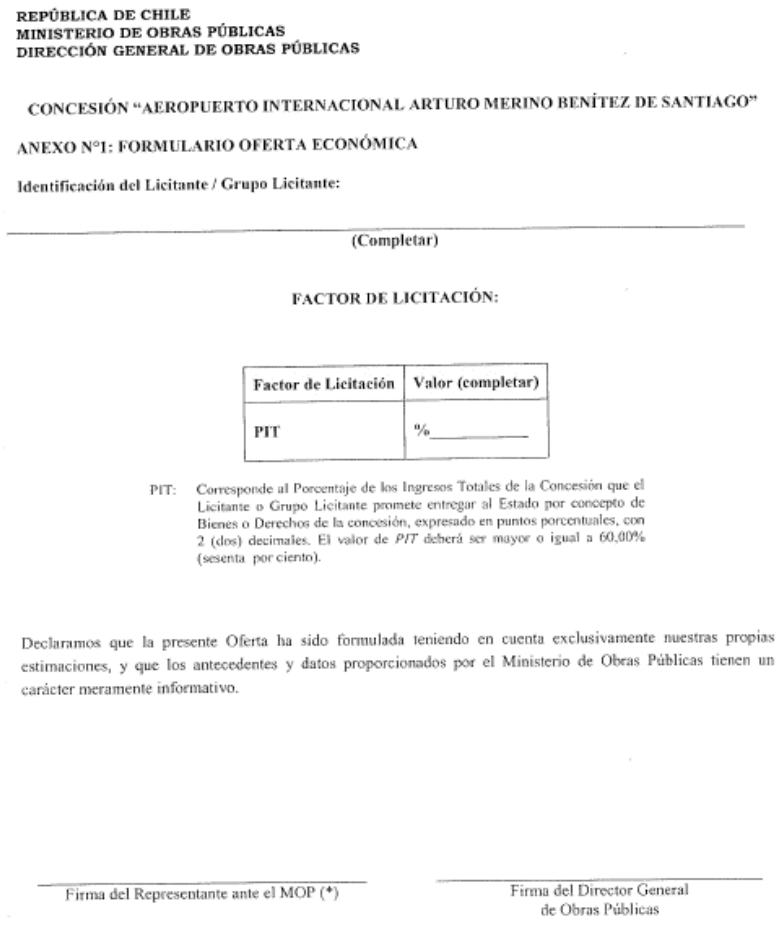
Para a abertura das Propostas Econômicas, primeiramente a Comissão de Abertura divulgou o resultado da avaliação das Propostas Técnicas. Em seguida, a Comissão abriu apenas os envelopes da "Proposta Econômica" das Proponentes ou Grupos Licitantes cujas propostas foram declaradas tecnicamente aceitáveis.

As Propostas Econômicas tiveram como patamar mínimo para o Percentual das Receitas Totais da Concessão (PIT), definido nas Bases da Licitação, o percentual de 60% (sessenta por cento), como forma de remuneração ao Estado. Caso algum participante apresentasse percentual menor do que o estabelecido, este teria a sua Proposta desclassificada no processo.

A avaliação da Proposta Econômica ocorreu através do "**Fator de Licitação** (*81once de licitación*)" que definiu o percentual das Receitas Totais da Concessão (PIT) proposto por cada participante, como forma de remuneração o Estado.

Em sua Proposta Econômica, a Proponente ou Grupo Proponente precisou estabelecer o percentual da Receita Total da Concessão (PIT) que se propôs a remunerar o Estado através da exploração da concessão de acordo com o Formulário de Oferta Econômica (Anexo nº 1 – figura abaixo), expresso com 2 (duas) casas decimais.

Fig.: 6



REPÚBLICA DE CHILE
MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS
DIRECCIÓN GENERAL DE OBRAS PÚBLICAS

CONCESIÓN "AEROPUERTO INTERNACIONAL ARTURO MERINO BENÍTEZ DE SANTIAGO"

ANEXO N°1: FORMULARIO OFERTA ECONÓMICA

Identificación del Licitante / Grupo Licitante:

_____
(Completar)

FACTOR DE LICITACIÓN:

Factor de Licitación	Valor (completar)
PIT	%_____

PIT: Corresponde al Porcentaje de los Ingresos Totales de la Concesión que el Licitante o Grupo Licitante promete entregar al Estado por concepto de Bienes o Derechos de la concesión, expresado en puntos porcentuales, con 2 (dos) decimales. El valor de *PIT* deberá ser mayor o igual a 60,00% (sesenta por ciento).

Declaramos que la presente Oferta ha sido formulada teniendo en cuenta exclusivamente nuestras propias estimaciones, y que los antecedentes y datos proporcionados por el Ministerio de Obras Públicas tienen un carácter meramente informativo.

_____ Firma del Representante ante el MOP (*)

_____ Firma del Director General de Obras Públicas

Para efeito de avaliação das Propostas Econômicas, a pontuação P (i) foi calculada da seguinte maneira:

$$P(i) = PIT (i)$$

Onde:

P (i) : foi a pontuação obtida pelo licitante ou grupo licitante (i);

PIT (i) : corresponde ao percentual da Receita Total da Concessão que cada licitante ou grupo licitante se comprometeu em remunerar ao Estado;

1.5. Resultado Final

Com base nos resultados obtidos, para efeito de avaliação da melhor proposta, a DGC ordenou as Propostas, da pontuação mais alta para a mais baixa, sendo vitoriosa a Proposta que obteve a maior pontuação econômica, levando em conta as propostas válidas no aspecto técnico.

No caso de empate, se adjudicará o licitante ou grupo licitante que tiver obtido a melhor pontuação na Proposta Técnica.

4.2.3. Rodada 2019 - Concessão de 6 Aeroportos Regionais da Índia (País: Índia)

1.1. Objeto

O Comitê de Avaliação de Parcerias Público-Privadas (PPPAC) da Índia, aprovou no final do ano de 2018, a concessão à iniciativa privada de 6 (seis) aeroportos geridos pela Autoridade de Aeroportos da Índia (AAI), empresa pública do governo federal, subordinada ao Ministério da Aviação Civil e responsável por gerenciar os aeroportos civis.

O governo indiano tinha uma visão positiva a respeito da experiência inicial de concessão dos aeroportos de Dehli e Mumbai, realizada na década anterior, entendendo que através do processo de concessão, foi possível fornecer serviços de classe mundial aos passageiros destes dois aeroportos, e ainda aumentar as receitas da AAI, que permitiram que a empresa realizasse os investimentos necessários para o desenvolvimento da infraestrutura com aumento da qualidade e eficiência nos demais aeroportos do país, alcançando sob a gestão da empresa pública padrões internacionais.

Para esta nova rodada de concessões, a Autoridade de Aeroportos da Índia ficou com a incumbência de realizar os 6 (seis) processos de concessão, supervisionada pelo Grupo Empoderado de Secretários (EGoS), composto pelos secretários dos ministérios afins.

Em dezembro de 2018, a AAI comunicou ao mercado que iniciaria o processo de concessão dos aeroportos de Jaipur, Mangaluru, Trivandrum, Ahmedabad, Lucknow e Guwahati, através de processos competitivos e individualizados para cada aeroporto.

O processo de escolha a princípio das 06 (seis) empresas que ficariam responsáveis pelo desenvolvimento, gestão e operação se iniciou em dezembro de 2018, através da comunicação no site eletrônico do Portal Central de Compras Públicas da Índia, observando que o Governo optou por não publicar em jornais convencionais, e foi concluído em maio de 2019, com a assinatura dos Contratos de Concessão com o vencedor das disputas, que para estes 06 (seis) aeroportos acabou sendo a mesma empresa, Adani Enterprise, responsável também pela concessão do aeroporto de Mumbai.

De acordo com comunicado feito ao mercado, o “EGoS” decidiu não estipular como requisito de qualificação obrigatório, a experiência prévia em gestão e operação de aeroportos, buscando com isso aumentar a concorrência e o número de empresas participantes, e não restringindo apenas a jogadores com experiência prévia.

Os 6 aeroportos segundo avaliação da AAI requererão ao longo dos 50 anos de contrato, investimentos da ordem de USD 122,1 milhões (INR 9.017.000.000,00 – rupias indianas), segundo estimativas.
O arcabouço legal é constituído pelas Leis Indianas.

1.2. Principais Informações

- **1.2.1. Ano de Contratação: 2019**
- **1.2.2. Vigência da Concessão: 50 anos**
- **1.2.3. Tipo de Concurso: Aberto**
- **1.2.4. Formato: Preço**
- **1.2.5. Critério Econômico: Maior Outorga Variável**
- **1.2.6. Modelo de Remuneração: Receitas Agregadas do Concessionário**
- **1.2.7. Valor de Referência: USD 121,1 Milhões (6 aeroportos)**
- **1.2.8. Lista dos Participantes: Não Aplicável.**

1.3. Pré-Qualificação

No âmbito deste concurso não estava prevista a realização de uma etapa inicial, para a elaboração de uma "Lista de Pré-Qualificados" através da prévia manifestação e avaliação das empresas ou grupos interessados em participar do processo.
Portanto, neste caso todos os Interessados em participar puderam adquirir o edital e estruturar uma proposta, com a verificação quanto ao atendimento dos Requisitos de Qualificação ocorrendo posteriormente, no momento da abertura das propostas eletrônicas, especificamente através do anexo "Carta de Apresentação" contido na proposta técnica.
Dentro deste formato, não há possibilidade de se limitar o número de participantes e nem a viabilidade de previamente avaliar e informar quais as empresas e/ou consórcios reuniam as condições necessárias ao atendimento dos requerimentos estatais.
Considerando que o edital do processo previu que a escolha da empresa vencedora ocorreria através da proposta de preço que oferecesse o maior compartilhamento das receitas com o Estado (mais vantajosa ao Estado), ou seja, aquela que oferecesse a maior Taxa por Passageiro (doméstico e internacional) a ser concedida a AAI / Estado, isto obrigou aos integrantes da Comissão da Autoridade de Aeroportos da Índia, a avaliar quanto ao atendimento dos requerimentos de todas as propostas que fossem carregadas no Portal.

Segundo informações do Ministério da Aviação Civil (MoCA), houve 32 propostas, de 10 entidades diferentes, apresentadas para os 6 (seis) aeroportos.

A **"Lista Pré-Qualificados" – não aplicável**

1.4. Concurso

O concurso iniciou-se em dezembro de 2018, através da comunicação no site eletrônico do Portal Central de Compras Públicas da Índia, informando que a Autoridade de Aeroportos da Índia realizaria a abertura de licitação pública para a concessão de 06 (seis) aeroportos.

O processo de apresentação de proposta eletrônica "lacrada" foi dividido em três partes, para cada aeroporto: (i) Requisitos para Habilitação; (ii) Proposta Técnica; e (iii) Proposta Econômica. E a escolha da melhor proposta "vencedora" se deu através da proposta com o maior valor proposto para a "Taxa por Passageiro" a ser repassada mensalmente a AAI.

1.5. Requisitos para Habilitação

Para participarem dos processos, as empresas precisaram comprovar a sua elegibilidade como licitantes, cumprindo as seguintes condições:

a) **Apresentar do Compromisso de Confidencialidade**;

b) **Comprovar Pagamento da Taxa de Aquisição do Edital;**

c) **Não Possuir Conflito de Interesse**

Os participantes não podiam possuir qualquer tipo de conflito de interesse que afetasse o processo de licitação, como por exemplo: participasse em mais de um grupo licitante; possuísse o mesmo corpo técnico trabalhando em mais de um grupo; ter celebrado contrato direta ou indiretamente com empresas que pertencessem a outros grupos concorrentes; ou ter consultores trabalhando em mais de um grupo, entre outros tipos de conflitos.

d) **Não Possuir Restrições de Organismos Indianos ou Internacionais**

As empresas participantes ou seus profissionais não podiam estar incluídos em listas restritivas "black list" junto a agências e organismos governamentais da Índia, ou de instituições internacionais, como: Banco Mundial, Nações Unidas, Banco de Desenvolvimento Asiático, entre outros.

1.6. Proposta Técnica

Para ter a sua proposta técnica considerada elegível nestes processos, as empresas ou consórcios precisaram demonstrar que cumpriam as condições expostas abaixo. Após avaliação pela AAI do atendimento destes critérios, a Autoridade comunicou ao mercado a pré-seleção dos Licitantes Qualificados, através do Portal Eletrônico.

a) Capacidade Técnica e Experiência

Ter Pago ou Recebido Pagamento pela Construção de Projetos Elegíveis

- 100% (cem por cento) de USD 50.000.000,00 no caso de 1 (um) Projeto Elegível;
- 50% (cinquenta por cento) de USD 50.000.000,00 no caso de 2 (dois) Projetos Elegíveis;
- 40% (quarenta por cento) de USD 50.000.000,00 no caso de 3 (três) Projetos Elegíveis.

Para efeito de recebimento ou pagamento, foram consideradas válidas as movimentações realizadas nos 7 (sete) exercícios fiscais anteriores a ano do lançamento destas concessões.

Foram considerados como Projetos Elegíveis os projetos realizados nos subsetores de infraestrutura estabelecidos na Lista Mestra elaborado pelo Governo para os Subsetores. Para se qualificar como tendo participado de Projetos Elegíveis, a proponente de forma individual ou através de consórcio precisou comprovar a participação mínima, de forma direta ou indireta, em 26% (vinte e seis por cento) do capital social do projeto.

b) Capacidade Financeira

Patrimônio Líquido

A empresa proponente ou fundo de investimento precisava demonstrar ter Patrimônio Líquido igual ou superior a USD 15.000.000,00, nos 3 (três) exercícios anteriores à publicação do edital.

c) Pessoal-Chave Qualificado

A proponente precisou comprovar possuir ou ter contratado ou que contratará pessoal experiente e qualificado para o cumprimento das obrigações previstas no edital da concessão.

d) Condições Gerais

As empresas também precisaram comprovar que não deixaram de cumprir qualquer contrato, exceto quando impedidas por força da ordem judicial ou legal, nem que não foram expulsas de qualquer projeto ou contrato por qualquer entidade pública ou por violação de contrato nos últimos 3 (três) anos;

Caso a proponente fosse um consórcio, este precisou, adicionalmente, se atentar e cumprir os seguintes requisitos:

- Número de integrantes não excedesse a 6 (seis) participantes;
- Contivesse descrição das funções e responsabilidades de cada membro;
- Não houvesse membro de outro consórcio ou que estivesse participando individualmente do processo;
- Firmasse contrato de formação do consórcio e que confirmasse a intenção de constituição de uma sociedade de propósito específico no caso que se tornasse vencedora do processo;
- Comprometer-se com uma participação mínima conforme regras do edital;
- Confirmasse que todos os participantes estavam respondendo de forma solidária por todas as obrigações da concessão; e
- Não fosse permitida a alteração dos Consorciados após a apresentação das Propostas;

e) **Garantia de Participação**

Era necessário apresentar Garantia Bancária no valor de USD 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil dólares) de banco de primeira linha, como forma de garantir a seriedade da proposta.

f) **Pacto de Integridade**

Era necessário apresentar documento assinado conforme modelo encaminhado no edital.

1.7. Proposta Econômica

Somente as empresas que foram consideradas qualificadas, pela pré-seleção realizada nas etapas anteriores, de Requisitos para Habilitação e de Proposta Técnica, foram consideradas habilitadas para a etapa de abertura das respectivas Propostas Econômicas. A avaliação das propostas econômicas ocorreu com base no critério "preço" através da apresentação da Oferta da Taxa por Passageiro, tanto para passageiros domésticos como para passageiros internacionais. Este valor mensalmente deverá ser repassado pela concessionária à Autoridade de Aeroportos da Índia (AAI), como forma de remuneração pela concessão, ou seja, a Outorga Variável pela Concessão do Aeroporto.

1.8. Resultado Final

A partir dos resultados obtidos, nas etapas de Requisitos para Habilitação e Proposta Técnica, a AAI ranqueou apenas os Proponentes Qualificados, com base unicamente na consideração do valor da Taxa por Passageiro a ser repassada à Autoridade, da mais alta para a mais baixa, sendo vitoriosa a proposta que ofertou a maior Taxa, levando em conta as propostas consideradas válidas em todos os aspectos.

4.3. Estudo de Casos de Contratação de Concessões no Mundo - (Modalidade: Técnica – Preço)

4.3.1. Concessão Rodoviária Villavicencio – Yopal (País: Colômbia)

1.1. Objeto

A Agência Nacional de Infraestrutura da Colômbia (ANI), órgão do governo federal responsável por implementar e gerir as parcerias público-privadas, incluiu este trecho dentro do programa de concessões rodoviárias 4G (4º Grupo).

O corredor rodoviário conecta as cidades colombianas de Villavicencio e Yopal, passando pelos departamentos de Meta, Cundinamarca e Casanare. O projeto envolvia a construção e reabilitação de 261km de rodovia, sendo a duplicação de 43km, a construção de 32 pontes e viadutos, 09 alças viárias e 39 passarelas, além da ampliação para 04 faixas de vários trechos da estrada e a intervenção em outras 147 pontes e viadutos.

O processo de escolha da empresa responsável por implantar e gerir este trecho se iniciou em setembro de 2013 através da publicação do "Convite para Pré-Qualificação" e foi concluído em julho 2015, com a assinatura do "Contrato de Concessão" com o consórcio vencedor da disputa composto pelas construtoras colombianas Episol e Conecol.

O projeto da rodovia segundo avaliação da ANI requererá ao longo dos 29 anos de contrato, incluídos os 4 anos de construção, investimentos da ordem de US$ 1.469,7 milhões ou (COP 2.939.320.796.324,–0 - pesos colombianos), segundo estimativas realizadas pelo órgão em setembro 2013.

O arcabouço legal estava constituído especialmente pela Lei 1.508 de 2012, e seus decretos normativos 1.467 de 2012, decreto 100 de 2013, e decreto 1.610 de 2013, e demais regulamentos.

1.2. Principais Informações

- **1.2.1. Ano de Contratação: 2015**
- **1.2.2. Vigência da Concessão: 29 anos**
- **1.2.3. Tipo de Concurso: Restrito**
- **1.2.4. Formato: Técnica-Preço**
- **1.2.5. Critério Econômico: Menor Contraprestação**
- **1.2.6. Modelo de Remuneração: Baseado em Disponibilidade e Nível de Serviço**

1.2.7. Valor de Referência: USD 1,469 Bilhões

1.2.8. Lista dos Participantes: Informação Publicada

1.3. Pré-Qualificação

O objetivo da Pré-Qualificação foi estabelecer um grupo limitado de licitantes aptos a participar do processo seletivo. Neste âmbito, a ANI fez uma chamada pública e convocou os Interessados em formar a Lista de Pré-Qualificados que, a seu critério, puderam participar como proponentes do processo seletivo posterior, quando a agência tomou a decisão de continuar e abrir o referido processo.

A **"Lista Pré-Qualificados"**, foi uma lista final, que seguindo as regras previstas no edital, tinha como limites, um máximo de 10 (dez) e um mínimo 2 (dois) Licitantes ou Consórcios, selecionados pela ANI. Caso tivesse havido mais de 10 (dez) Manifestações de Interesse Habilitadas, a Lista Pré-Qualificada teria sido elaborada por meio de sorteio conforme edital.

A ANI também comunicou que poderia solicitar relatórios de terceiros, quando julgasse conveniente ou necessário para realizar a análise e verificação das Manifestações de Interesse e poderia solicitar durante o período de verificação dos Requisitos Habilitadores que o Interessado corrigisse as informações apresentadas na Manifestação de Interesse.

Segundo as regras do edital, as Manifestações de Interesse não podiam conter quaisquer condições inseridas pelos participantes e obrigatoriamente deviam seguir estritamente o previsto nos Requisitos de Habilitação. Caso durante a verificação fosse identificada que alguma condição havia sido incluída, a Manifestação de Interesse seria considerada Não Hábil.

1.4. Requisitos de Habilitação

Os fatores de seleção dos participantes foram: (i) capacidade jurídica; (ii) capacidade financeira e de financiamento; e (iii) experiência em investimento ou estruturação de projetos.

a) **Capacidade Jurídica**

A capacidade jurídica, existência e representação legal dos manifestantes individuais e de membros dos consórcios precisaram ser acreditados individualmente para comprovar a condição das pessoas jurídicas nacionais ou estrangeiras de participarem da Pré-

Qualificação. Todas as pessoas jurídicas nacionais e estrangeiras domiciliadas ou com filial na Colômbia precisaram comprovar: (i) a existência e representação legal; (ii) capacidade jurídica do representante legal para apresentar a Manifestação de Interesse de forma individual ou como membro de consórcio; (iii) que o objeto social da empresa permitia o desenvolvimento do objeto de execução do Projeto; e (iv) que tinham sido constituídas antes da apresentação da Manifestação de Interesse e por um prazo mínimo de 33 (trinta e três) anos.

b) **Experiência de Investimento ou Estruturação de Projetos.**

Os Manifestantes precisaram comprovar a Experiência de Investimento em 1 (uma) Concessão de Projeto de Infraestrutura cujo valor de financiamento tivesse sido superior a COP 496.776.000.000,00 (bilhões de pesos colombianos) ou USD 248.388.000,00 (milhões de dólares) ou até 4 (quatro) Concessões de Projeto(s) de Infraestrutura cujo valor de financiamento em soma simples fosse de pelo menos COP 662.368.000.000,00 (bilhões de pesos colombianos) ou USD 331.184.000,00 (milhões de dólares) sendo que pelo menos um destes financiamentos credenciados tivesse sido superior a COP 331.184.000.000,00 (bilhões de pesos colombianos) ou USD 165.592.000,00 (milhões de dólares).

c) **Capacidade Financeira e de Financiamento**

A empresa que fosse participar sozinha deveria ter um patrimônio líquido mínimo de COP 794.098.000.000,00 (bilhões pesos colombianos) ou USD 476.458.800,00 (milhões de dólares). No caso da participação em consórcio (Estruturas Plurais), os patrimônios líquidos dos seus sócios puderam ser somados para comprovar o patrimônio líquido mínimo indicado, sendo que pelo menos um dos líderes precisava ter patrimônio líquido mínimo de COP 317.639.000.000,00 (bilhões de pesos colombianos) ou USD 190.583.400,00 (milhões de dólares). Os Integrantes que, sem ter a qualidade de líderes, comparecessem para credenciar a Capacidade Financeira, somariam proporcionalmente sua participação na Estrutura Plural.

No caso de fundos de *private equity*, o patrimônio líquido exigido foi equivalente a 100% (cem por cento) do compromisso de investimento incluído na Carta de Intenções.

Foi necessário para a habilitação a apresentação de 1 (uma) Carta de Crédito para o desenvolvimento do Contrato de Concessão, em valor que fosse superior a COP 397.049.000.000,00 (bilhões de pesos colombianos) ou USD 238.229.400,00 (milhões de dólares), aprovada por uma instituição Bancária ou agente do Setor Financeiro.

d) Acordos de Permanência

O Líder ou os Líderes precisariam manter uma participação no consórcio e na SPV, de no mínimo 25% (vinte e cinco por cento). Os Integrantes que, apesar de não possuírem a qualidade de Líderes, comparecessem à Pré-Qualificação, fornecendo suas credenciais para fins de credenciamento dos requisitos relativos à Capacidade Financeira, não puderam posteriormente reduzir a sua participação no consórcio.

Somente os membros da Estrutura Plural que não tivessem a condição de Líderes e não fossem parte dos requisitos relacionados à Capacidade Financeira puderam posteriormente ser excluídos ou substituídos por outros membros.

1.5. Concurso

O concurso iniciou-se em dezembro de 2014 com a publicação de anúncio informando que a ANI daria continuidade ao processo. Janeiro 2015 foi realizada a abertura da Licitação Pública e nesta fase puderam participar somente os 10 (dez) Licitantes pré-qualificados conforme resolução publicada em novembro de 2013 (Anexo Lista–1 - Colômbia).

O processo de escolha da melhor proposta se deu através da **proposta economicamente mais vantajosa** tendo como base os seguintes fatores: (i) Proposta Econômica; (ii) Proposta Técnica; e (iii) Proposta de Incentivo à Industria Nacional e Reciprocidade;

Para participar da licitação foi exigida a apresentação de Garantia Bancária correspondente à COP 31.751.000.000,00 (bilhões de pesos colombianos) ou USD 12.700.400,00 (milhões de dólares).

1.5.1. Proposta Econômica e Avaliação

A Proposta Econômica consistiu no valor informado por cada participante, como forma de contrapartida pela prestação dos serviços da concessão, e refletia o Valor Presente da soma dos Aportes ANI (VPA–) - como definido no Contrato de Concessão -, apurado com data-base em 31 de dezembro de 2013.

Para fins de apresentação da Proposta, o valor presente do somatório das Contribuições ANI deveria ser calculado de acordo com o seguinte Fórmula:

Tab.: 3

$$VPAA = \sum_{i=1}^{m} \frac{Aportes_i}{(1+TDI)^i}$$

VP–A - Valor presente das Contribuições ANI, solicitado pelo Licitante em sua Proposta Econômica, acumuladas até o mês m expresso em pesos.

APORTES – Valor a ser desembolsado para a Subconta Contribuições ANI no mês i. Este valor correspondia ao perfil de contribuições anuais proposto por cada participante em sua Proposta Econômica. Para fins de cálculo, os licitantes deveriam presumir que as Contribuições da ANI ocorreriam sempre em 31 de dezembro de cada ano. Os licitantes também precisaram levar em conta que o valor anual de Contribuição ANI, não podia exceder o valor limite estabelecido na Tabela abaixo.

Tab.: 3.1

Año	2019	2020 al 2040
Vigencia Anual en Pesos *	$ 99.713.485.446	$167.567.824.736

*Valores expresados en Pesos constantes del 31 diciembre de 2013.

TDI – Taxa de desconto do dinheiro, em termos mensais, que para este processo foi informado o valor de 0,5571% (zero ponto cinquenta e cinco, sete um por cento).

i - Número de meses. O contador para o cálculo iniciava em 31 de dezembro de 2013 e terminava no mês m correspondente a dezembro do ano de 2040.

Como limite máximo, a Proposta Econômica não poderia superar o valor de COP 1.294.380.279.278,00 (trilhão de pesos colombianos) ou USD 657.190.140,00 (milhões de dólares), em termos de VPAA. Qualquer participante que excedesse este valor teria a sua proposta rejeitada e desclassificada.

Os Licitantes tiveram a opção de solicitar que parte das Contribuições da ANI para cada ano fossem denominadas em dólares. Esta parcela das Contribuições solicitadas em dólares precisava estar indicada em sua Proposta Econômica e tinha como limite máximo o percentual de 54% (cinquenta e quatro porcento), sendo que este percentual seria aplicado na mesma proporção para todos os anos. Para efeito de avaliação, esta condição não era levada em consideração no processo de avaliação da Proposta Econômica.

A **avaliação da Proposta Econômica** foi realizada, **atribuindo até oitocentos (800) pontos**.

Caso houvesse duas ou mais Propostas Qualificadas, o limite inferior para a proposta a ser considerada válida, seria calculado como 90% (noventa por cento) da média de um destes 3 (três) procedimentos, definido em sorteio no dia da abertura dos envelopes contendo as Propostas Econômicas: (i) média geométrica ajustada; (ii) média aritmética com mediana; e (iii) média aritmética alta.

Atribuição de pontos à **Proposta Econômica**

Oitocentos pontos foram atribuídos à Proposta Econômica mais baixa após aplicada a metodologia definida em sorteio. Para as demais Propostas Econômicas válidas, foram atribuídas as respectivas pontuações:

Tab.: 3.2.

$$P_n = \frac{VPE * 800}{VPE_n}$$

Pn Pontuação da Proposta Econômica "n"

VPE Valor da menor Proposta Econômica válida

VPEn Valor da Proposta Econômica "n" válida

1.5.2. Proposta Técnica e Avaliação

A Proposta Técnica consistiu na avaliação do compromisso de cada proponente em contratar pessoal qualificado e não qualificado, provenientes das regiões de influência da concessão, entendido como os departamentos abrangidos pelo referido Projeto e medido em termos percentuais referentes a todo o pessoal contratado.

A **avaliação da Proposta Técnica** foi realizada, **atribuindo até cem (100) pontos,** de acordo com a tabela abaixo:

Tab.:4

PORCENTAJE DE PERSONAL CALIFICADO Y NO CALIFICADO DE LA ZONA DE INFLUENCIA DEL PROYECTO [Medido en términos de % referido a la totalidad del personal del Contrato]	**PUNTAJES**
≥ 30% de personal de la zona de influencia del Proyecto	**100 PUNTOS**
30 %> x ≥ 20 % de personal de la zona de influencia del Proyecto	**66 PUNTOS**
20 %> x ≥ 10 % de personal de la zona de influencia del Proyecto	**33 PUNTOS**
< 10% de personal de la zona de influencia del Proyecto	**0 PUNTOS**

1.5.3. Proposta de Incentivo à Industria Nacional e Reciprocidade

Foram considerados prestadores de serviços nacionais da Colômbia os serviços fornecidos por pessoas físicas colombianas ou residentes na Colômbia ou por pessoas jurídicas constituídas de acordo com a legislação do princípio da reciprocidade, que considerava prestadores de serviços nacionais todas empresas prestadoras de países com os quais a Colômbia mantinha Acordos Comerciais.

A avaliação da **Proposta de Incentivo à Industria Nacional** foi realizada, **atribuindo até cem (100) pontos,** conforme tabela abaixo:

Tab.:5

COMPONENTE NACIONAL OFRECIDO [Medido en términos de % de incorporación de bienes nacionales]	PUNTAJES
El 100 % de componente nacional incorporado	100 PUNTOS
Entre 80% y 99%de componente nacional	80 PUNTOS
Entre 60% y 79%de componente nacional	50 PUNTOS
Entre 40% y 59% de componente nacional	30 PUNTOS
Entre el 20% y el 39% de componente nacional	15 PUNTOS
Menos del 20%	0 PUNTOS

1.5.4. Resultado Final

Com base nos resultados obtidos, com as notas dos fatores de escolha por cada proponente, a ANI ordenou as Propostas, da pontuação mais alta para a mais baixa, sendo vitoriosa a proponente que obteve a maior pontuação, levando em consideração apenas as propostas válidas em todos os aspectos.

4.3.2. Concessão do Aeroporto Internacional Civil de Sofia (País: Bulgária)

1.1. Objeto

O Ministério dos Transportes, Tecnologia da Informação e Comunicações (MTTIC) é o órgão responsável por implementar e gerir as parcerias público-privadas, e comunicou ao mercado em 2018, que iniciaria o processo de concessão do aeroporto da capital do país, Sofia.

O Aeroporto Internacional de Sofia é o maior aeroporto internacional da Bulgária e está situado a cerca de 10 km a leste do centro da capital, na cidade de Vrazhdebna. Até a concessão do aeroporto, este era operado pela empresa estatal Sofia Airport EAD, que era subordinada direta ao Ministério dos Transportes.

Naquele momento, operavam mais de 35 companhias aéreas com voos regulares de passageiros e carga. Em 2017, houve 57 mil movimentações de aeronaves, que permitiram que fossem transportados um total de 6.490.096 passageiros, um aumento de 30% em comparação a 2016, e em relação a cargas haviam sido movimentadas 20.876 toneladas.

As principais companhias aéreas que operavam em Sofia, eram a Wizz Air, Ryanair, Bulgaria Air, Lufthansa e Austrian Airlines, que juntas transportaram 80% dos passageiros, sendo os principais destinos as cidades de Londres, Milão, Roma, Amsterdã, Bruxelas, Madri e Varna, cidade búlgara as margens do Mar Negro.

O aeroporto operava com 2 (dois) terminais, sendo o Terminal 1, o mais antigo, construído na primeira metade do século 20, e tendo passado por uma última modernização em 2000, sua área construída era de 15.000m² e tinha capacidade anual para 1,8 milhão de passageiros. O Terminal 2, mais recente, inaugurado em 2006, com expansão em 2013, possuía área construída de 56.000m², com 7 pontes de embarque e capacidade de receber anualmente 2,6 milhões de passageiros, com uma área comercial de 4.000m². Também possuía uma pista com 3.600m de comprimento, construída em 2006, e operava com pátios e pistas de taxiamento que permitiram realizar 22 movimentações de aeronaves por hora. Em relação ao estacionamento para veículos, o aeroporto possuía nos dois terminais 1.200 vagas.

Como parte das obrigações da empresa que vencesse a concessão, estava previsto realizar uma nova ampliação no Terminal 2, a implantação do Terminal 3 e a construção de uma nova pista de pouso e decolagem.

Em termos de infraestrutura, o aeroporto era relativamente bem atendido, pois podia ser acessado por linha de metrô que chegava ao Terminal 2, e que o conectava aos principais bairros da capital, por transporte ferroviário, que se conectava ao metrô, a 2 estações antes do aeroporto, e por uma rodovia que garantia assim acesso direto de carro ao centro da cidade.

O processo de escolha da empresa responsável pela construção, manutenção e operação da concessão aeroportuária, se iniciou em julho de 2018, através da publicação do anúncio no Jornal Oficial da União Europeia (JOUE). Segundo o comunicado, a empresa que vencesse a concessão, seria remunerada através do pagamento das Receitas Agregadas pelo Concessionário, descontada a parte compartilhada com o Estado. Em julho de 2019, o processo foi concluído com a assinatura do "Contrato de Concessão" com o Consórcio Soft Connect vencedor da disputa pela concessão do Aeroporto Civil de Sofia.

O projeto do aeroporto segundo avaliação da MTTIC requererá, ao longo de 35 anos de contrato, investimentos da ordem de USD 750,0 milhões (EUR 600.000.000,00 – euros), segundo estimativas.

O arcabouço legal era constituído pela Lei de Concessões, pelas Diretivas Europeias, pelas Decisões da Comunidade Europeia e pela Lei Búlgara.

1.2. Principais Informações

- **1.2.1. Ano de Contratação: 2019**
- **1.2.2. Vigência da Concessão: 35 anos**
- **1.2.3. Tipo de Concurso: Aberto**
- **1.2.4. Formato: Técnica-Preço**
- **1.2.5. Critério Econômico: Outorga Fixa + Maior Outorga Variável;**
- **1.2.6. Modelo de Remuneração: Receitas Agregadas do Concessionário**
- **1.2.7. Valor de Referência: USD 750,0 Milhões**
- **1.2.8. Lista dos Participantes: Não Aplicável.**

1.3. Pré-Qualificação

No âmbito deste concurso não estava prevista a realização de uma etapa inicial, para a elaboração de uma "Lista de Pré-Qualificados" através da prévia manifestação e avaliação das empresas ou grupos interessados em participar do processo.

Portanto, neste caso todos os Interessados em participar puderam adquirir o edital e estruturar a proposta, com a verificação quanto ao atendimento dos Requisito de Pré-qualificação ocorrendo posteriormente, no momento da abertura dos envelopes, especificamente na etapa de "Candidatura".

Dentro deste formato, não havia a possibilidade de se limitar o número de participantes e nem a viabilidade de previamente avaliar e informar quais as empresas e/ou consórcios reuniam as condições necessárias ao atendimento dos requerimentos estatais.

Considerando que o edital do processo previu que a escolha da empresa vencedora ocorreria através da proposta economicamente mais vantajosa, isto obrigou os integrantes da comissão nomeada pelo MTTIC, a avaliar e pontuar todas as propostas que fossem entregues dentro dos requerimentos especificados no edital, em linha com a Lei de Concessões e as Diretivas Europeias.

A **"Lista Pré-Qualificados" – não aplicável**

1.4. Concurso

O concurso iniciou-se em julho de 2018 com a publicação do anúncio no Jornal Oficial da União Europeia (JOUE) informando que o Ministério dos Transportes realizaria a abertura de Licitação Pública para a Concessão do Aeroporto da Capital.

O processo de apresentação de proposta ocorreu por envelope lacrado, dividido em três partes: (i) Candidatura; (ii) Proposta Vinculante; e (iii) Oferta.

A escolha da melhor proposta se deu através da proposta economicamente mais vantajosa tendo como base os seguintes fatores: (i) Proposta Econômica; e (ii) Proposta Técnica.

1.4.1. Requisitos para Habilitação da "Candidatura"

Para atenderem aos requisitos exigidos no Edital, as empresas e/ou consórcios precisaram apresentar nesta etapa, denominada "Candidatura", documentos que comprovassem as Condições Gerais, a Capacidade Técnica e a Capacidade Financeira dos participantes, para, após avaliação pela Comissão nomeada pelo MTTIC, terem as

suas candidaturas pré-qualificadas e autorizadas a seguirem para as etapas de “Proposta Vinculante” e “Oferta”,

Nesta etapa, os requisitos estabelecidos para os critérios técnicos e/ou financeiros puderam ser atendidos através da demonstração das capacidades detidas por terceiros, desde que este terceiro estivesse vinculado com o proponente através de um compromisso firme e respondendo solidariamente em eventual futuro do Contrato de Concessão.

Condições Gerais

a) **Formulário de Candidatura**

Formulário para apresentação de dados e informações relevantes sobre o Licitante.

b) **Procuração**

Formulário indicando a pessoa autorizada a assinar pela empresa ou pelo consórcio.

c) **Declaração Juramentada de Proposta Independente**

Declaração confirmando que o licitante não tinha conflito de interesse ou potencial conflito de interesse decorrentes de contratos ou relacionamento anteriores que pudessem afetar materialmente a sua capacidade de participar da concessão.

d) **Garantia de Participação**

Garantia Bancária no valor de EUR 2.000.000,00 (dois milhões de euros) de banco de primeira linha, como forma de garantir a seriedade da proposta.

e) **Declaração de Elegibilidade e Ausência de Motivos de Exclusão**

Para demonstrar a qualificação como consórcio, as empresas precisaram apresentar a documentação de constituição do consórcio e um compromisso vinculante de cada integrante com o Poder Concedente. Também foi exigido que o consórcio apresentasse uma descrição das obrigações de cada um dos membros para a execução do Contrato de Concessão.

Capacidade Técnica

f) **Experiência de Operação de Aeroporto**

Exigência de comprovar experiência de ter operado (e naquele momento estar operando) pelo menos um aeroporto internacional com movimentação superior a 10.000.000 (dez milhões) de passageiros por ano, durante o período que começava no mínimo em 2013, e se estendia até 2018.

No caso de consórcio, este requisito precisava ser cumprido pelo consorciado indicado como Operador Aeroportuário ou por meio de terceiro nos termos descritos anteriormente.

Capacidade Financeira

g) **Patrimônio Líquido Total**

Quando fosse um único Licitante, o Patrimônio Líquido Total precisava ser igual a pelo menos EUR 200.000.000 (duzentos milhões), em cada um dos três últimos exercícios financeiros completos.

Quando o Licitante fosse um Consórcio, o Patrimônio Líquido Total agregado de todos os membros precisava ser igual a pelo menos EUR 300.000.000 (trezentos milhões), em cada um dos três últimos exercícios financeiros completos.

h) **Experiência de Captação de Financiamento**

Os licitantes precisavam demonstrar a capacidade de financiar um projeto no setor de infraestrutura por meio de investimentos de capital e/ou financiamento de dívidas. A comprovação desta experiência exigia a demonstração de ter financiado pelo menos um projeto superior a EUR 400.000.000 (quatrocentos milhões) de euros no período de 2008 a 2018.

1.4.2. Proposta Vinculante

Para alcançarem esta etapa de abertura dos envelopes contendo as Propostas Vinculantes, as empresas ou consórcios precisaram ser considerados aptos e qualificados na etapa de Candidatura, pela Comissão nomeada pelo MTTIC. Todos os participantes considerados inaptos ou que não tiveram a Pré-qualificação aprovados, tiveram as suas "Proposta Vinculante" e "Oferta", descartadas do processo e mantidas lacradas.

Na etapa da Proposta Vinculante, as seguintes informações relativas às propostas dos Licitantes pré-qualificados, foram avaliadas:

a) Proposta Econômica

A proposta econômica continha o reconhecimento da obrigação de pagamento da **Outorga Inicial Fixa** (Upfront Concession Fee), no momento da assinatura do Contrato de Concessão, pela empresa ou consórcio vencedor, e estipulada previamente em edital no valor de **EUR 281.210.535,00** (milhões de euros); e

Do pagamento da **Outorga Variável (Annual Concession Fee Amount)**, que tratava do Valor da Taxa Anual da Concessão. Conforme previsto em edital, esta parcela é variável, e será considerado, ao longo da concessão, o maior valor entre (i) o "Valor da Taxa Anual de Concessão Proposta" e (ii) o "Valor" calculado através da porcentagem fixa proposta sobre as Receitas Agregadas do Concessionário em cada ano de concessão.

O **Valor da Taxa Anual de Concessão Proposta** pelos licitantes **não podia ser inferior a EUR 7.669.378,22** (sete milhões, seiscentos e sessenta e nove mil, trezentos e setenta e oito euros e vinte e dois centavos) e o **% Percentual Fixo sobre as Receitas Anuais do Concessionário não podia ser inferior a 10% (dez por cento)**.

b) Proposta Técnica

A proposta técnica precisava conter um resumo da estratégia considerada para os seguintes tópicos:

i. **Estratégia Global**; (S1)
ii. **Plano de Desenvolvimento Conceitual**; (S2)
iii. **Plano de Negócios;** (S2)
iv. **Plano Financiamento**; (S2)
v. **Planos de Previsão**: Tráfego, EBTIDA e Investimento de Capital; (S3)

Para cada tópico (S1, S2, S3) foi realizada uma avaliação específica do item e atribuída uma pontuação, o somatório geral destas avaliações constituíram a pontuação total do participante.

Não foram permitidas, neste procedimento de licitação, a apresentação de variantes e/ou alternativas em relação as exigências de Candidatura e de Proposta Vinculante.

1.4.3. Oferta

Nesta última etapa, foi aberto o envelope contendo a seguinte documentação que precisou ser fornecida pelas empresas:

a) Proposta redigida com informações e anexos relevantes;
b) Termo de Validade da Proposta;
c) Lista Contendo as Informações Confidenciais;
d) Declaração sobre as Fontes de Recursos.

1.4.4. Acordos de Permanência

Estava previsto no edital de concessão que o integrante do consórcio nomeado como Operador Aeroportuário ficaria obrigado a manter um mínimo de 20% (vinte por cento) de participação no capital social/capital votante da concessionária até o 5º ano da concessão e 10% (dez por cento) do capital social/capital votante da concessionária até o 10º (décimo) ano da concessão ou dois anos após a abertura do Terminal 3.

1.4.5. Critérios de Avaliação e Premiação: Técnica e Preço

A avaliação global de cada proposta foi obtida a partir da soma das avaliações agregadas ponderadas da Proposta Econômica e da Proposta Técnica, considerando os critérios e os pesos correspondentes, listados abaixo.

$$TS\ i = 55\% * FPS\ i + 45\% * TPS\ i$$

Onde:

"TS i" foi a pontuação Total da Proposta da Proponente "i";

"FPS i" foi a pontuação da Proposta Econômica da Proponente "i";

"TPS i" foi a pontuação da Proposta Técnica da Proponente "i" (S1, S2 e S3).

Pontuação da Proposta Econômica

Para efeito de avaliação das Propostas Econômicas, as proponentes foram avaliadas com base no critério do "Valor da Taxa Anual de Concessão Proposta", em uma escala de 100 (cem) pontos e com base na seguinte fórmula:

$$FPS\ i = \frac{ACF\ i}{ACF\ max} \times 100$$

"ACF i" – foi o Valor da Taxa Anual de Concessão Proposta pelo Proponente "i";

"ACF max" – foi o maior Valor da Taxa Anual de Concessão Proposta entre as Ofertas válidas.

Pontuação da Proposta Técnica (S1, S2 e S3)

Para efeito de avaliação das Propostas Técnicas, as proponentes foram avaliadas com base nos seguintes componentes e critérios, e pontuaram em uma escala de 100 (cem) pontos, no seguinte formato:

TPS: considera a seguinte pontuação para cada componente:

i. Estratégia Global (S1): 0 a 15 pontos.
ii. Plano de Desenvolvimento Conceitual (S2): 0 a 45 pontos.
iii. Plano de Negócios (S2): 0 a 20 pontos.
iv. Plano de Financiamento (S2): 0 a 15 pontos.
v. Plano de Previsão (S3): 0 a 5 pontos.

1.5. Resultado Final

A partir dos resultados obtidos, das notas das Propostas Técnicas e Econômicas, o MTTIC ranqueou os proponentes, com base na Pontuação Total da Proposta da Proponente, com a pontuação geral da mais alta para a mais baixa, sendo vitoriosa a proposta que obteve a maior pontuação, levando em conta as propostas consideradas válidas em todos os aspectos.

4.3.3. Renovação da Concessão do Aeroporto Skukuza (País: África do Sul)

1.1. Objeto

O Parques Nacionais da África do Sul (SANParks) foi o órgão responsável por implementar e gerir esta parceria público-privada, e comunicou ao mercado, em 2013, que iniciaria o processo de renovação da concessão do Aeroporto de Skukuza, que também incluía a operação de serviços aéreos regulares para este aeroporto, localizado dentro do Parque Nacional Kruger (KNP).

Dentre os vários objetivos almejados pelo SANPArks para esta concessão, os principais foram: a promoção turística; a geração de emprego e oportunidades para a comunidade negra sul-africana; a geração de receita para o SANParks e; a otimização das atividades das aeronaves no Parque Nacional Kruger, através da requalificação do aeroporto da categoria 2 para a categoria 5.

De acordo com a SANParks, o conjunto de oportunidades, que envolvia a renovação desta concessão, passava pela gestão da instalação aeroportuária, o direito exclusivo de explorar a prestação dos serviços aéreos regulares doméstico e internacional e o recebimento de afretamento de voos para este aeroporto, este conjunto de serviços na visão do órgão oferecia uma oportunidade de negócio atraente para as empresas interessadas. Em relação às receitas da concessionária recebidas pela prestação dos serviços, ficava excluído apenas o recebimento das receitas relativas aos serviços aéreos realizados pela própria SANParks, que utilizaria, portanto, gratuitamente o aeroporto.

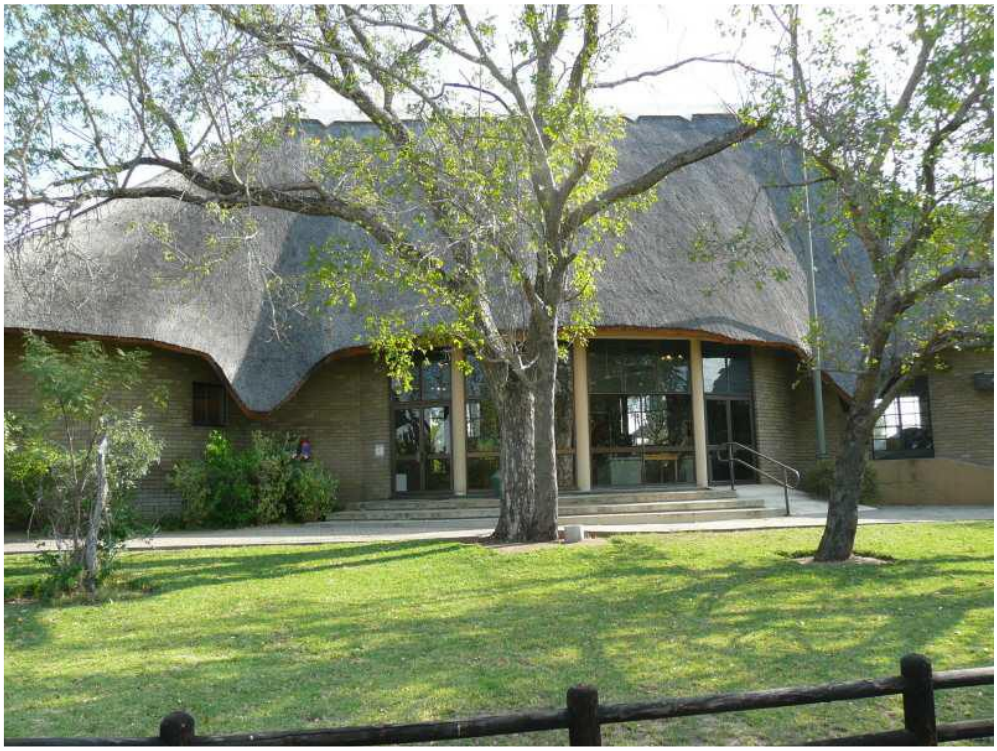
Considerando que este aeroporto operava dentro de uma área de conservação ambiental, KNP, em termos de movimentações de aeronaves, foram previstas as seguintes restrições: (i) horário de operação: entre as 09h00 e as 15h00 de cada dia; (ii) voos regulares: permitido um máximo de 6 (seis) voos programados de chegada e partida por dia, com um máximo de 30 (trinta) voos programados por semana; (iii) total de voos: permitido um máximo de 10 (dez) voos de chegada e partida por dia, com um máximo de 70 (setenta) voos programados por semana, excluídas as movimentações provenientes das aeronaves do SANParks; e (iv) respeito ao horário normal de funcionamento do SANParks, em termos de acesso ao aeroporto.

O processo de escolha da empresa responsável pela concessão aeroportuária se iniciou em abril de 2013 e segundo a Requisição de Proposta, a empresa, que vencesse a concessão, teria a sua remuneração atrelada ao recebimento das Receitas Agregadas pelo

Concessionário, descontada a parte a ser compartilhada com o SANParks. Em julho de 2014, o processo foi concluído com a assinatura do "Contrato de Concessão" com o Consórcio Skukuza Airport Management Company vencedor da disputa pela concessão do aeroporto.

O arcabouço legal foi apoiado pelo Regulamento 16 da Lei de Gestão de Finanças Públicas de 1999, pelas diretrizes e modelos para Parcerias Público-Privadas desenvolvidas pelo Tesouro Nacional para as PPP's de Turismo, pelas Leis da República da África do Sul e pelos Regulamentos do SANParks.

Fig.: 7



1.2. Principais Informações

1.2.1. Ano de Contratação: 2014

1.2.2. Vigência da Concessão: 10 anos

1.2.3. Tipo de Concurso: Aberto

1.2.4. Formato: Técnica-Preço

1.2.5. Critério Econômico: Maior Outorga Variável

1.2.6. Modelo de Remuneração: Receitas Agregadas do Concessionário

1.2.7. Valor de Referência: Não Informado.

1.2.8. Lista dos Participantes: Não Aplicável.

1.3. Pré-Qualificação

No âmbito deste concurso não estava prevista a realização de uma etapa inicial, para a elaboração de uma "Lista de Pré-Qualificados" através da prévia manifestação e avaliação das empresas ou grupos interessados em participar do processo.

Portanto, neste caso todos os Interessados em participar puderam adquirir o edital e estruturar uma proposta, com a verificação quanto ao atendimento dos Requisitos de Qualificação ocorrendo posteriormente, no momento da abertura dos envelopes, contendo a "proposta técnica".

Dentro deste formato, não há possibilidade de se limitar o número de participantes e nem a viabilidade de previamente avaliar e informar quais as empresas e/ou consórcios reuniam as condições necessárias ao atendimento dos requerimentos estatais.

Considerando que o edital do processo previu que a escolha da empresa vencedora ocorreria através da proposta economicamente mais vantajosa, isto obrigou aos integrantes da comissão nomeada pelo SANParks, a avaliar e pontuar todas as propostas que fossem entregues dentro dos requerimentos especificados no edital, em linha com o arcabouço legal sul-africano.

A **"Lista Pré-Qualificados" – não aplicável**

1.4. Concurso

O concurso iniciou-se em abril de 2013 com a publicação do anúncio, informando que o Parques Nacionais da África do Sul realizaria a abertura de licitação pública para a renovação da Concessão do Aeroporto de Skukuza.

O processo de apresentação de proposta ocorreu por envelope lacrado, dividido em três partes: (i) Proposta Técnica Original; (ii) Proposta Técnica Cópia; e (iii) Proposta Econômica. O conteúdo da parte 1 e 2 são similares, sendo que a parte 1 (original) viraria posteriormente anexo do contrato da empresa que vencesse o processo.

A escolha da melhor proposta ocorreu através da proposta economicamente mais vantajosa tendo como base os seguintes fatores: (i) Proposta Técnica; e (ii) Proposta Econômica.

1.4.1. Requisitos para Habilitação

O edital do processo informava que as empresas e/ou consórcios participantes precisariam comprovar sua competência e capacidade de atendimento aos critérios operacionais, estando os principais aspectos listados abaixo, para avaliação pela Comissão do SANParks, durante a etapa técnica através dos documentos "Informações sobre o Licitante (proposta téc–ica - item b)".

Principais Condições:

a) Ser um prestador, naquele momento, de serviços aéreos regulares de passageiros, devidamente licenciado para operar serviços aéreos domésticos e internacionais com histórico comprovado na prestação de tais serviços;
b) Ter capacidade global de vendas e distribuição para poder vender seus serviços;
c) Ter capacidade operacional, aeronaves e recursos financeiros para fornecer serviços de passageiros regulares seguros e confiáveis;
d) Demonstrar que possuía ampla experiência na gestão de infraestrutura e operações aeroportuárias;

1.4.2. Proposta Técnica e Avaliação

Os envelopes contendo as propostas técnicas foram abertos primeiro pela comissão de avaliação do Projeto. Os participantes precisaram entregar a seguinte documentação para avaliação pela comissão do processo.

a) **Modelo de Contrato da PPP**

Concordar com o modelo de contrato proposto através de formulário de aceitação com o modelo de contrato rubricado;

b) **Informações do(s) Licitante(s)**

Apresentar dentro do formato previsto em edital, conjunto completo de informações a respeito do(s) participante(s);

c) **Plano de Financiamento e Capital**

O plano de financiamento e capital tinha por objetivo indicar a quantidade de capital necessário (capital próprio, empréstimos e subvenções) e de que forma seria obtido este valor e os prazos e taxas de juros previstos.

Era necessário detalhar os custos com a modernização do aeroporto, a transportadora, as aeronaves previstas na operação, o número de pessoas empregadas e o plano de atualização futura do aeroporto.

Precisava ficar comprovada a capacidade do participante de obter o financiamento e que este estivesse adequado para implantar o projeto.

Além dos pontos mencionados, era exigida a apresentação das demonstrações financeiras dos participantes nos últimos 2 (dois) anos, histórico de lucro dos últimos 5 (cinco) anos, a origem do capital necessário para fazer frente às obrigações da concessão e fluxo previsto de caixa da operação.

d) **Plano de Negócios, Operacional e Design**

O plano de negócios, operacional e *design* tinha por objetivo demonstrar a capacidade e competência do participante em aspectos do projeto como: gerenciamento dos serviços regulares de passageiros aéreos para este aeroporto, a capacidade de realizar a administração do aeroporto dentro da nova categoria, a capacidade de operar o aeroporto regularmente, a capacidade de elaborar projeto e engenharia, de implementar as reformas e adequações necessárias nas instalações físicas e a capacidade de obter e manter o licenciamento deste aeroporto conforme preconizavam as normas da Agência de Aviação Civil da África do Sul.

e) **Plano Ambiental**

O plano ambiental tinha por objetivo demonstrar a capacidade e competência do participante em operar as atividades propostas dentro da legislação ambiental da África do Sul, das diretrizes ambientais estabelecidas pelo SANParks e demonstrar que estava entendido pelo participante a sensibilidade do entorno do local, considerando que o aeroporto de Skukuza estava inserido dentro da área do Parque Nacional Kruger, que é uma área de conversação ambiental.

Neste quesito do plano, o proponente precisou demonstrar que a escolha da transportadora, dos modelos e tamanhos das aeronaves havia levado em consideração questões relativas à poluição ambiental, como: minimização do nível de ruído, do nível de emissão de hidrocarbonetos e de monóxido de carbono. Em relação às instalações físicas o plano precisou abordar a questão da gestão de resíduos sólidos e líquidos, de aspectos visuais e gerais de segurança e do gerenciamento do combate e prevenção de incêndio.

Outro aspecto relevante do plano estava no detalhamento da questão do alojamento e transporte dos funcionários, pois não havia instalação e nem seria permitida a acomodação dos funcionários dentro do Parque Nacional Kruger.

f) **Matriz de Risco**

A matriz de risco tinha por objetivo demonstrar o quanto de aderente e comprometido o participante encontrava-se com a alocação de risco proposta pelo edital do projeto.

g) **Plano de Empoderamento Econômico Negro (BEE)**

O plano de empoderamento econômico negro tinha por objetivo demonstrar o quanto os programas do participante estavam comprometidos com as políticas e códigos de boas práticas previstas pela Lei de Empoderamento Econômico Negro de Base Ampla (BBBEE), do ano de 2003, validado através da emissão de certificado emitido por uma agência de verificação.

O participante precisava apresentar proposta detalhada contendo seus programas e projetos de desenvolvimento empresarial e desenvolvimento socioeconômico, que deveriam ser aplicados na região e nas comunidades próximas ao aeroporto. A certificação categorizou o participante de acordo com a contribuição realizada dentro deste programa.

h) **Certificado de Quitação dos Impostos**

Era necessária a apresentação de Certificado de Regularidade Fiscal confirmando que o(s) participante(s) e/ou o consórcio encontravam-se com a situação fiscal regular;

i) **Garantia de Bancária de Participação**

Era necessária a apresentação de Garantia Bancária no valor de USD 35.000,00 (trinta e cinco mil dólares) ou ZAR 300.000,00 (trezentos mil Rands) de banco de primeira linha, como forma de garantir a seriedade da proposta.

A avaliação da Proposta Técnica ocorreu com base em dois elementos centrais: (i) Funcionalidade; e (ii) Plano de Empoderamento Econômico Negro (BEE). Os critérios de avaliação destes itens estavam previstos em edital e continham as seguintes ponderações e pontuações. Foram consideradas tecnicamente aceitáveis as ofertas que alcançaram uma pontuação mínima de pelo menos 65% em cada um destes elementos:

v. **Elemento Funcionalidade**: Com ponderação de 70% da pontuação geral do lance, era composto pela avaliação pelo comitê dos documentos “c”, “d”, “e” e “f” apresentados no envelope da proposta técnica, tendo cada um deste itens uma pontuação de 100 pontos e os seguintes pesos dentro deste requisito:

Plano Financeiro e de Capital	– 20%
Plano de Negócios, Operacional e de *Design*	– 40%
Plano Ambiental	– 30%
Transferência de Risco	– 10%

vi. **Elemento BEE**: Com ponderação de 10% da pontuação geral do lance, era composto pela avaliação pelo comitê do documento "g" apresentado no envelope da proposta técnica, tendo este item uma pontuação de 100 pontos.

Foram considerados tecnicamente reprovadas as propostas que apresentaram alguma das seguintes condições:

i) No caso de qualquer um dos documentos exigidos na proposta técnica que não atendesse aos requisitos do edital;
ii) No caso de um dos aspectos avaliados no elemento Funcionalidade que obtivesse classificação final inferior a 60 pontos;

5.3.3. Proposta Econômica e Avaliação

O conteúdo da apresentação do envelope contendo a proposta econômica, consistiu nos detalhes da proposta para a Taxa da PPP ofertada pelo participante.

Para alcançarem esta etapa de abertura dos envelopes contendo as propostas econômicas, as empresas ou consórcios, precisaram ser considerados aptos e qualificados na etapa da Proposta Técnica, pela comissão nomeada pelo SANParks. Todos os participantes considerados inaptos ou que não alcançaram a pontuação mínima exigida na etapa da Proposta Técnica, tiveram as suas propostas econômicas, descartadas do processo e mantidas lacradas.

Os envelopes contendo as Propostas Econômicas foram abertos em reunião pública na presença dos representantes das empresas, quando também foram informadas quais propostas técnicas foram consideradas habilitadas e suas respectivas pontuações.

A avaliação da Proposta Comercial ocorreu com base no elemento Taxa da PPP.

vii. **Taxa da PPP**: Com ponderação de 20% da pontuação geral do lance, tendo cada participante uma pontuação de até 100 pontos, com o seguinte critério: o máximo de pontos foi concedido ao licitante qualificado que fizesse a maior oferta da Taxa da PPP e a pontuação dos demais participantes qualificados ocorreram de forma proporcional a maior oferta.

$$\textbf{PPFS i} = \frac{\textbf{PPPFO i}}{\textbf{PPPFO max}} \times 100$$

“PPFS i” – era a pontuação alcançada pelo Proponente i;
“PPPFO i” – era o Valor da Taxa Mensal da Concessão apresentado pelo Proponente qualificado “i”;
“PPPFO max” – era o maior Valor da Taxa Mensal da Concessão apresentada entre as propostas válidas.

A **Outorga Variável (Variable PPP Fee)**, denominada Valor da Taxa Mensal da Concessão, é a parcela de pagamento ao SANParks, e conforme previsto em edital, é variável e será considerado ao longo da concessão, o maior valor entre (i) o “Valor da Taxa Mínima Mensal da Concessão”; e (ii) o “Valor” variável calculado através da aplicação da porcentagem fixa informada na proposta econômica pelo participante, sobre a Receita Bruta Agregada do Concessionário em cada mês de Concessão.

O **Valor da Taxa Mínima Mensal da Concessão**, **não poderia ser inferior a ZAR 62.500,00** (sessenta e dois mil e quinhentos Rands) ou **USD 7.000,00** (sete mil dólares).

1.4.3. Critérios de Avaliação e Premiação: Técnica e Preço

A avaliação global de cada proposta foi obtida a partir da soma das avaliações da parcela econômica e dos elementos técnicos de funcionalidade e de empoderamento econômico negro, considerando os critérios e os pesos correspondentes, listados abaixo.

BOS i = 70% * Funcionalidade i + 10% * BEE i + 20% * PPPFS i

Onde:
“**BOS i**” foi a pontuação Total do Proponente “i”;
“**Funcionalidade i**” foi a pontuação alcançada pela Proposta Técnica do Proponente “i” para o elemento Funcionalidade;
“**BEE i**” foi a pontuação alcançada pela Proposta Técnica do Proponente “i” para o elemento Empoderamento Econômico Negro (BEE);
“**PPPFS i**” foi a pontuação alcançada pela Proposta Econômica da Proponente “i” para o elemento da Taxa da PPP.

1.5. Resultado Final

A partir dos resultados obtidos, das notas das Propostas Técnicas e Econômicas, o SANParks ranqueou os proponentes, com base na pontuação Total do Proponente, sendo vitoriosa a proposta que obteve a maior pontuação, levando em conta as propostas consideradas válidas em todos os aspectos.

4.4. Estudo de Casos de Contratação de Concessões no Mundo – (Modalidade: Diálogo Competitivo ou Negotiauction)

4.4.1. Concessão Rodoviária "Mersey Gateway Bridge" (País: Inglaterra)

1.1. Objeto

A concessão rodoviária da "*Mersey Gateway Bridge"* (Ponte de Mersey) é um projeto localizado em Halton e contemplou além da construção e operação de uma nova ponte pedagiada sobre o rio Mersey, a construção de 8 km de novos acessos que a interligaram com as rodovias inglesas da região, acrescido da instalação e operação de pedágio na ponte existente, "Silver Jubilee Bridge" ('SJB').

A importância de Halton, que é um distrito do condado de Cheshire, e pertence a região metropolitana de Liverpool (localizada no noroeste da Inglaterra), é que a região está no centro da rede de auto-estradas do noroeste da Inglaterra.

A rodovia M62 contorna o norte do distrito e conecta Liverpool a Hull. No sul do distrito passa a rodovia M56, que liga Manchester com Chester e Gales do Norte. Através da SJB, passa a autoestrada A533, que atende os portos de Liverpool e Birkenhead.

A razão deste projeto ter se tornado prioritário para o governo inglês, foi motivado pelo fluxo médio de tráfego, que nos últimos anos, tinha ultrapassado os 80.000 veículos/dia, em comparação com a capacidade de projeto de 45.000 veículos/dia da ponte existente, Silver Jubilee Bridge.

As principais metas, que se esperava alcançar com a concessão, era o alívio nos congestionamentos diários da SJB e a melhoria na acessibilidade e na rede de transporte rodoviário da região. Com isso o projeto buscava maximizar o desenvolvimento econômico local e melhorar a qualidade do ambiente urbano, suportados através da cobrança de tarifas mínimas de pedágio em ambas as pontes.

Os principais desafios do projeto encontravam-se nas restrições apresentadas pela navegação do canal de acesso aos navios de Manchester, nas restrições impostas na altura das torres da nova ponte em razão da proximidade com o Aeroporto John Lennon em Liverpool e pela questão da contaminação química de locais onde estava previsto a construção do projeto.

Especificamente para implementação desta parceria, o Halton Borough Council (Conselho Distrital) estruturou a criação da *"Mersey Gateway Crossings Board -MGCB"* (Conselho

da Travessia), que foi a entidade responsável pelo desenvolvimento, gestão e monitoramento da concessão e que ficou com a tarefa de definir a política tarifária, de gerir as receitas das portagens das duas pontes e de realizar o pagamento à concessionária.

O processo de escolha da empresa, ocorreu através do Diálogo Competitivo *(Competitive Dialogue Procedure)*, e envolveu as três fases: (i) Submissão da Pré-Qualificação (PQQ); (ii) Diálogo Competitivo; e (iii) Proponente Preferido "Preferred Tender".

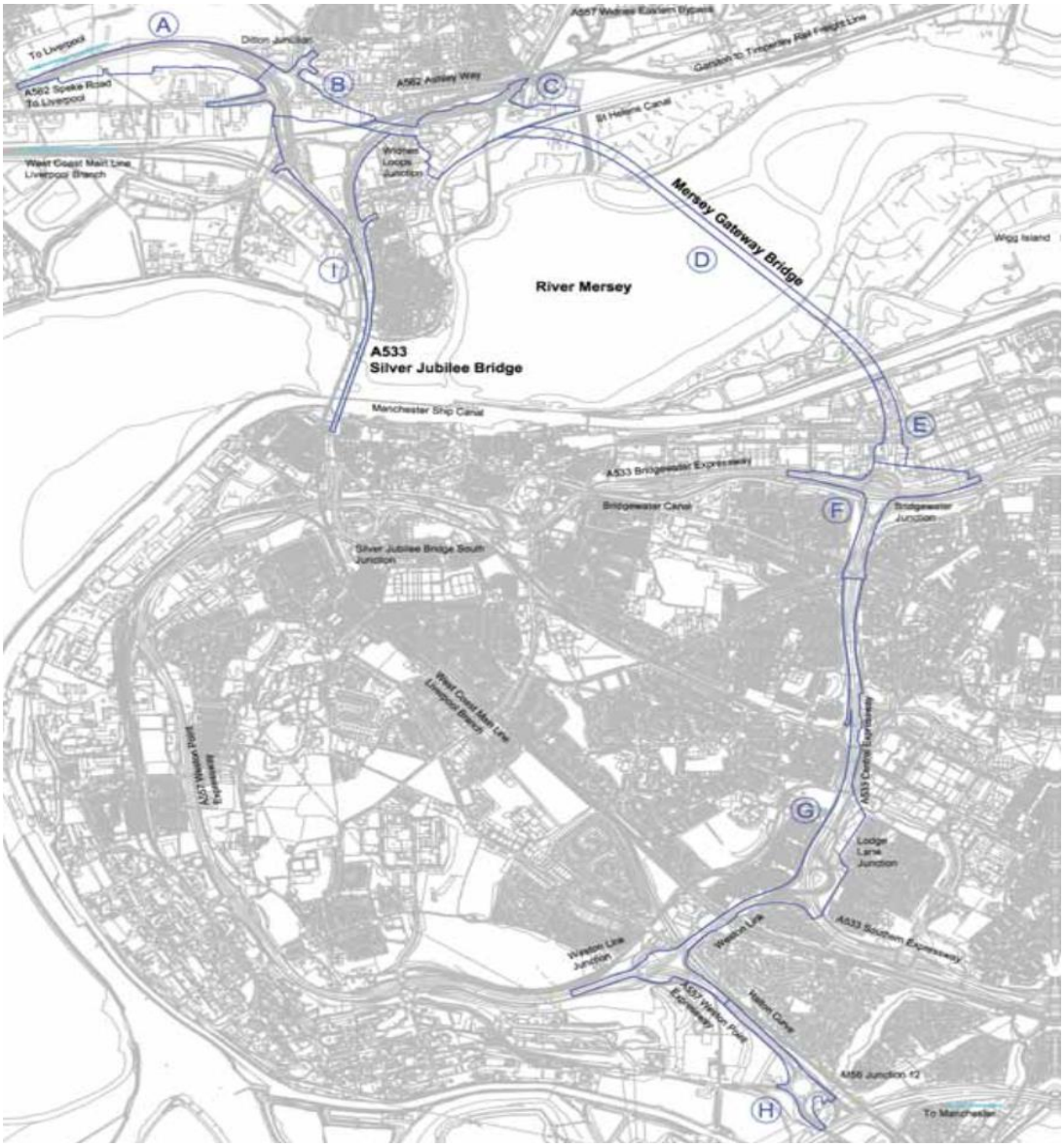
Sendo iniciado em janeiro de 2011, através da publicação do anúncio no Jornal Oficial da União Europeia (JOUE) do convite para submissão da "Pré-Qualificação" e foi concluído em março de 2014, com a assinatura do "Contrato de Concessão" com a vencedora Merseylink Consortium (Merseylink), que terá a sua remuneração ao longo da concessão, "baseada na disponibilidade" da via, com pagamentos mensais.

A previsão segundo avaliação do conselho, era que o projeto requererá ao longo de 30 anos de contrato, incluídos os 3,5 anos (três anos e meio) de construção, investimentos da ordem de USD 1,376 bilhões (GBP 888.000.000,00 – libras esterlinas).

O arcabouço legal estava embasado nos Regulamentos de Contratos Públicos 2006 *("The Public Contracts Regulations 2006")*, na Diretiva do Conselho 2004/18/EC, no modelo desenvolvido pelo Departamento de Finanças Públicas e Política Econômica (*HM Treasury*), versão 4 de 2007, para as Parcerias Público-Privadas do Reino Unido dentro do PFI, e nos procedimentos (revisão 2010) para utilização de Diálogo Competitivo, que buscavam maximizar a melhor relação custo-benefício (*Value for Money*) para o projeto.

1.2. Esquemático do Projeto

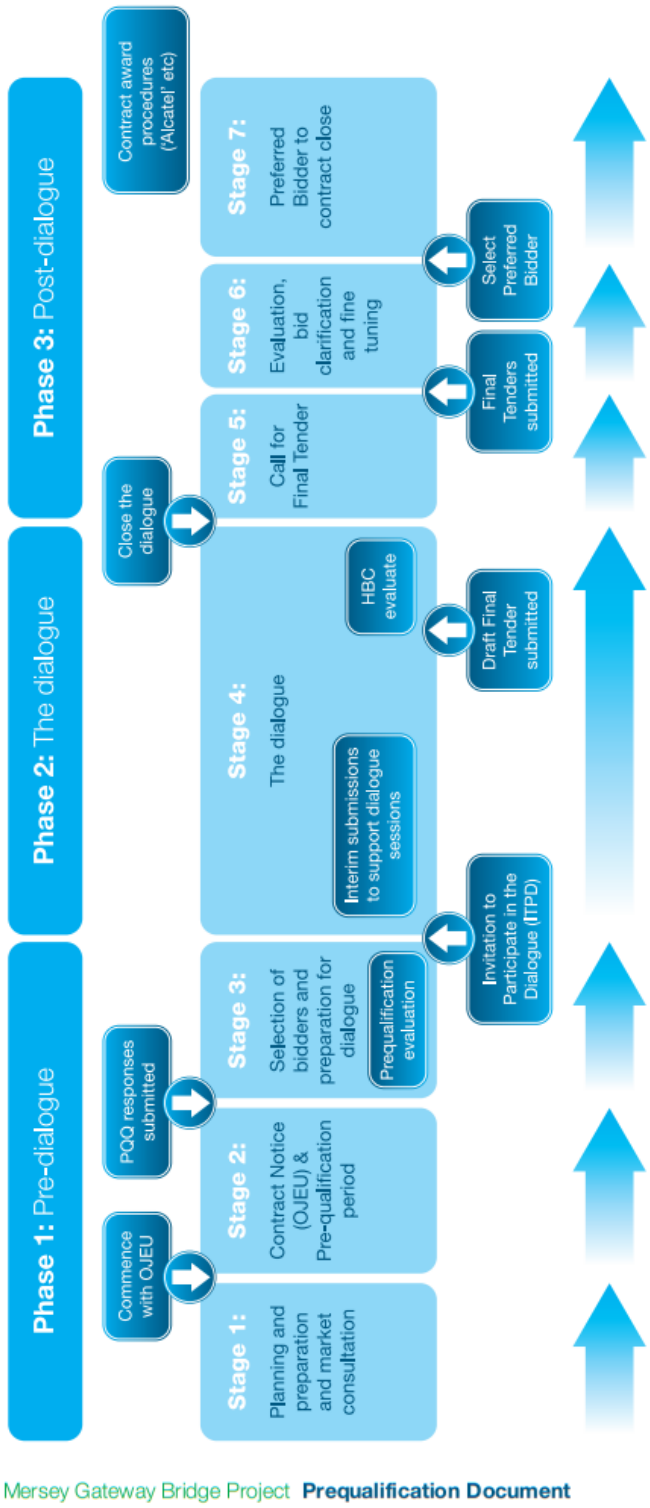
Fig.: 8



1.2.1. Fases do Diálogo Competitivo

O processo de aquisição compreendeu sete etapas, conforme figura abaixo.

Fig.: 9



Mersey Gateway Bridge Project **Prequalification Document**

1.3. Principais Informações

1.3.1. Ano de Contratação: 2011
1.3.2. Vigência da Concessão: 30 anos
1.3.3. Tipo de Concurso: Restrito
1.3.4. Formato: Diálogo Competitivo
1.3.5. Critério Econômico: Menor Contraprestação
1.3.6. Modelo de Remuneração: Baseado em Disponibilidade e Nível de Serviço
1.3.7. Valor de Referência: USD 1,376 bilhões
1.3.8. Lista dos Participantes: Informação Publicada

1.4. Pré-Qualificação

O objetivo da primeira fase, de submissão da Pré-Qualificação "*Prequalification Questionnaire Submission (PQQ)*", foi elaborar uma lista de candidatos ou grupo de candidatos (consórcios) interessados em participar do processo seletivo. Neste âmbito o Conselho da Travessia fez uma chamada pública e convocou os interessados a manifestarem seu interesse em se candidatarem a compor a Lista de Pré-Qualificados para participar do Diálogo Competitivo, através do envio do questionário de submissão.

A **"Lista Pré-Qualificados"**, foi uma lista final, que seria composta por no máximo 3 (três) Licitantes ou consórcios, que foram selecionados pelo Conselho da Travessia, na condição deste estar convencido de que isso proporcionaria uma concorrência genuína. Caso houvesse mais de 3 (três) manifestações de interesse, através da Submissão da Pré-Qualificação, a Lista de Pré-Qualificados, seria elaborada considerando: (i) as empresas que foram aprovadas nos critérios de exclusão obrigatórios previsto no Regulamento de Contratos Públicos de 2006; (ii) os critérios mínimos de capacidade econômico-financeira, que estavam especificados no PQQ; e (iii) os critérios objetivos e não discriminatórios que avaliaram a experiência técnica e profissional dos candidatos e as qualidades e recursos relacionados a:

- entrega de projetos de PPP contemplando projeto, construção, operação e manutenção de grandes pontes e rodovias;
- prestação de serviços de portagens;
- prestação de serviços de gestão de aquisição e política de portagens;
- captação de financiamento privado; e

- sistemas de gestão.

1.4.1. Requisitos da Avaliação “Prequalification Questionnaire (PQQ)”

A avaliação das Submissões PQQ compreendeu dois elementos:

i) **Avaliação Inicial**

A avaliação inicial envolveu avaliar as respostas do candidato às perguntas na PQQ Partes 1 (Informações e Estrutura do Candidato), 2 (Período Profissional) e 5 (Declaração) em uma base de aprovação/reprovação, avaliando a integridade do material encaminhado e a Habilitação do candidato. Nenhuma pontuação foi atribuída no quesito avaliação inicial.

ii) **Avaliação Detalhada**

A avaliação detalhada envolveu avaliar e pontuar as respostas do candidato a PQQ Partes 3 (Situação Financeira) e 4 (Capacidade, Qualidades e Recursos Relevantes) de acordo com os critérios predefinidos para determinar se satisfaziam os requisitos mínimos do Conselho;

Candidatos que passaram em todos os critérios de avaliação nas Partes 1, 2 e 5 e satisfizeram os requisitos mínimos do Conselho na Parte 3 foram classificados de acordo com a pontuação total ponderada relativo à sua resposta da Parte 4.

Tab.: 6

	Subject	**Evaluation Model**	
Part 1	**Candidate Information and Structure**	n/a (administrative)	
Part 2	**Professional Standing**	Pass / fail	
Part 3	**Financial Standing**	Pass / fail	
Part 4	**Relevant Capability, Qualities and Resources**	Scored and weighted as shown below	
Section 4.1	Infrastructure	60%	100% total
Section 4.2	Toll Collection	10%	
Section 4.3	Commercial Policy Support	20%	
Section 4.4	Raising Finance	5%	
Section 4.5	Management Systems and Resources	5%	
Part 5	**Declaration**		Pass / fail

1.5. Concurso

O concurso iniciou-se em janeiro de 2012 com a comunicação do "*shortlist*" dos 3 (três) grupos selecionados na etapa de pré-qualificação. Os candidatos reprovados foram convidados a participar em fevereiro de 2012 de reuniões para *feedback*, onde receberam informações a respeito da sua pontuação e as pontuações mais altas e mais baixas alcançadas por qualquer candidato. Nestas reuniões, os participantes reprovados receberam de forma verbal as justificativas para as notas atribuídas. Em março de 2012, foi encaminhado o convite para participar do Diálogo Competitivo *"Invitation to Participate in the Dialogue (ITPD)*" apenas as empresas selecionadas. (Anexo L–sta 6 - Inglaterra).

Nesta Fase do Concurso, o Conselho da Travessia adotou uma abordagem de "Diálogo Direcionado", onde através das informações contidas no documento do ITPD, o Conselho informava quais assuntos desejava incluir no Diálogo (assuntos selecionados) e quais não deveriam ser incluídos (assuntos excluídos), com isso buscou-se evitar que os participantes incorressem em custos desnecessários e, portanto, entendido como boa prática do modelo.

Nas diversas reuniões individuais realizadas com os participantes, através do diálogo competitivo, buscou-se clarificar o entendimento sobre cada tópico, de forma a permitir que as empresas tivessem efetivamente acesso às informações e com isso desenvolvessem de forma adequada as propostas.

Nesta etapa do concurso, ocorreram submissões de projeto provisórias, permitindo que o Conselho pudesse avaliar e dar *feedbacks* aos participantes a respeito da qualidade do projeto e do cumprimento das restrições exigidas no ITPD. Com isso esperava-se que os participantes desenvolvessem as suas propostas de maneira focada, e que o Conselho esclarecesse quaisquer pontos pendentes na proposta de cada participante, antes da apresentação da Proposta Final, na etapa de Concurso.

1.5.1. Chamada para Proposta Final

Para que ocorresse de forma justa e transparente com os participantes, quando o conselho entendeu em fevereiro de 2013, que os grupos detinham as informações necessárias e suficientes para a elaboração de propostas, em linhas com a necessidade da concessão, este comunicou aos 3 (três) consórcios que se preparassem para realizar a "Apresentação da Proposta Final" (ISFT), dando um prazo de 2 (dois) meses para que fossem elaboradas as propostas contendo a solução técnica, comercial e financeira final da concessão, sendo entregue em abril de 2013.

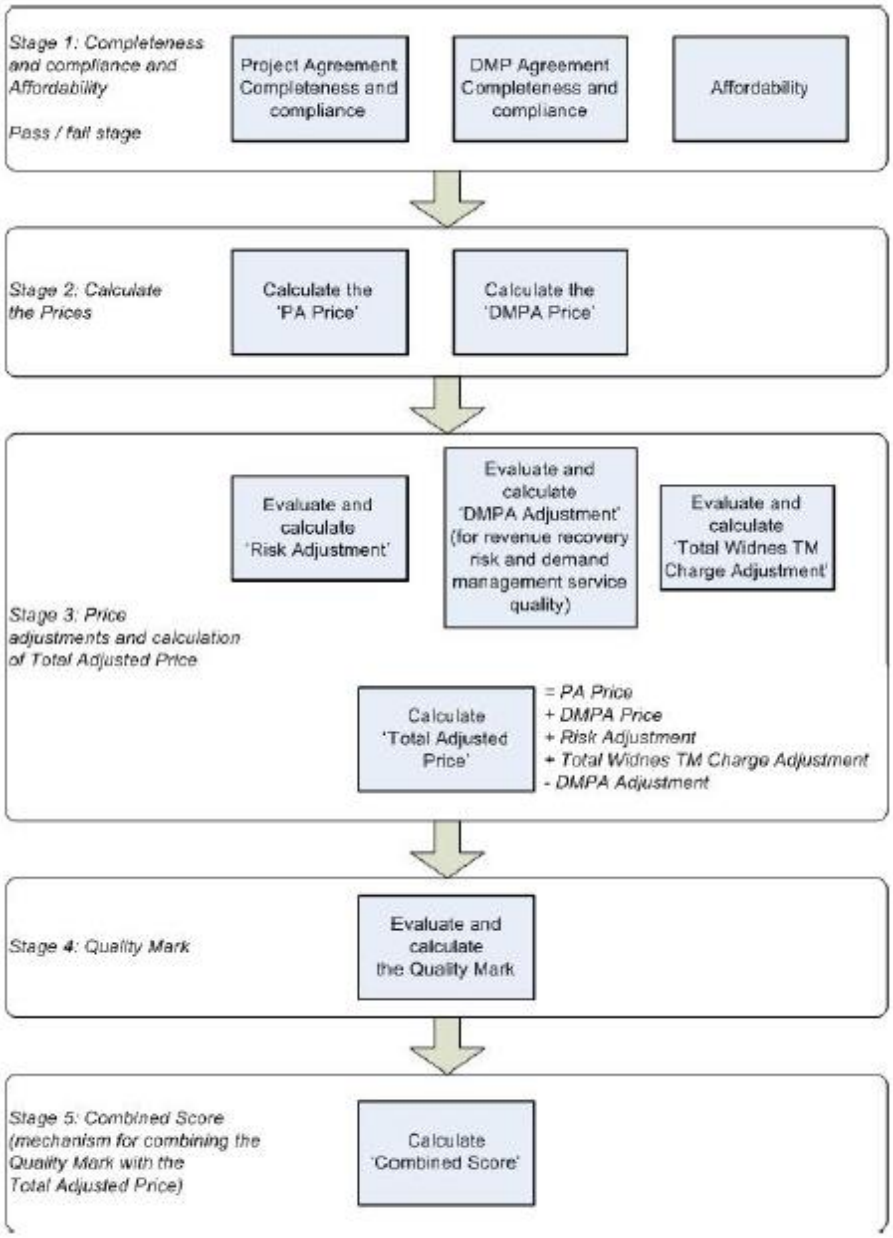
Nesta etapa, estava previsto na documentação do ITPD, que o Conselho da Travessia se reservaria o direito de poder selecionar apenas dois participantes do concurso para a apresentação da proposta. Especificamente para este processo, optou-se por seguir com os três participantes.

1.5.2. Requisitos da Avaliação “Invitation to Participate in the Dialogue (ITPD)”

Os critérios de avaliação foram declarados no Convite para Participação no Diálogo (ITPD), informando que a escolha ocorreria com base na proposta economicamente mais vantajosa para o Conselho. O modelo de avaliação e os critérios utilizados estão indicados de forma suscinta a seguir e basicamente seguiram a metodologia de:

- exigir que os Licitantes atendessem a um conjunto básico de requisitos contratuais, incluindo qualidade, aceitação dos principais riscos e acessibilidade;
- exigir que ajustassem os preços das propostas para refletir os benefícios adicionais ou a incorporação de qualquer risco material retido, divergente da posição estabelecida nos documentos de ITPD, de forma a refletir em cada caso o impacto de custo ou oportunidades de tais mudanças para o Conselho; e
- avaliar os benefícios qualitativos adicionais das propostas de cada Licitante.

Tab.: 7



Esta fase foi concluída em maio de 2013, após a avaliação detalhada das propostas apresentadas, e a seleção de um "Proponente Preferencial", com quem o Conselho entrou em negociações para resolver quaisquer questões pendentes e como precursor para a execução da Escritura do Projeto e elaboração das demais documentações.

1.6. Conclusão “Preferred Bidder”

A terceira fase, de Negociação e Finalização se iniciou em junho de 2013, após a seleção do proponente preferencial.

A definição ocorreu com base na proposta que ofereceu a melhor relação custo-benefício (*Value for Money*), tanto do ponto de vista quantitativo, quanto qualitativo, consistente com as bases dos critérios de avaliação estabelecidos no ITPD acima.

Após a seleção do proponente preferido, o conselho precisou avançar para concluir a negociação e os documentos pendentes. Durante esta etapa, ainda havia a possibilidade de esclarecer alguns aspectos da proposta do Licitante Preferencial, e com isso buscar as confirmações adicionais.

O Conselho tinha a prerrogativa de reter um Licitante Preferencial “Reserva”, após a seleção do Licitante Preferencial, para garantir, com isso, que qualquer falha ou resistência do Licitante Preferencial em cumprir com o proposto em sua apresentação de proposta ou com os requisitos da ITPD, não ocasionasse um prejuízo à aquisição geral do Projeto.

Portanto, nesta fase, o Estado buscou realizar uma negociação eficiente, focada e final e com isso trabalhar para a execução oportuna dos Documentos.

O processo foi concluído em março de 2014, com a assinatura do contrato entre as partes envolvidas (*MGCB e MERSEYLINK*).

4.4.2. Concessão Rodoviária Ligação Nordeste “North East Link” (País: Austrália)

1.1. Objeto

A Autoridade Principal de Infraestrutura (MTIA) é o escritório administrativo subordinado ao Departamento de Transportes (DoT), e responsável por implementar e gerir as parcerias público-privadas no Estado de Vitória - Austrália.

A Concessão da Ligação Nordeste, é o maior projeto rodoviário da história de Vitória, e incluiu a construção e manutenção da Rodovia de Ligação entre a Autoestrada Leste e o Anel Viário M-80, e as respectivas ampliações e modernizações de trechos destas autoestradas.

O escopo do projeto incluiu a construção de 2 (dois) novos tuneis com 6,5 km de extensão, que são os maiores tuneis de Vitoria, a conclusão do Anel Viário M-80, a construção na Autoestrada Leste de 45km de novas pistas e a implantação de faixas exclusivas para ônibus. Além disso, com a conclusão das obras, está previsto a disponibilização ao público de novos espaços verdes e 34 km de novas trilhas para caminhadas e ciclismo.

A expectativa com o projeto é que seja possível retirar até 15.000 caminhões diariamente das estradas locais de Melbourne, e que haja uma redução do tempo de viagem em aproximadamente 35 minutos, para os mais de 135 mil veículos que diariamente trafegam nestas estradas.

Especificamente para implementação desta parceria, estruturou-se uma divisão (NELP), ligada ao MTIA, que ficou responsável pela aquisição e entrega do projeto, delegando-se a empresa estatal *“State Toll Co (STC)”* a responsabilidade pela operação de portagem e o pagamento mensal a concessionária.

O processo de escolha da empresa ocorreu através do Diálogo Competitivo *(Interactive Tender Process – ITP),* e envolveu três fases: (i) Manifestações de Interesse (EOI); (ii) Solicitação de Proposta (RFP); e (iii) Negociação e Finalização.

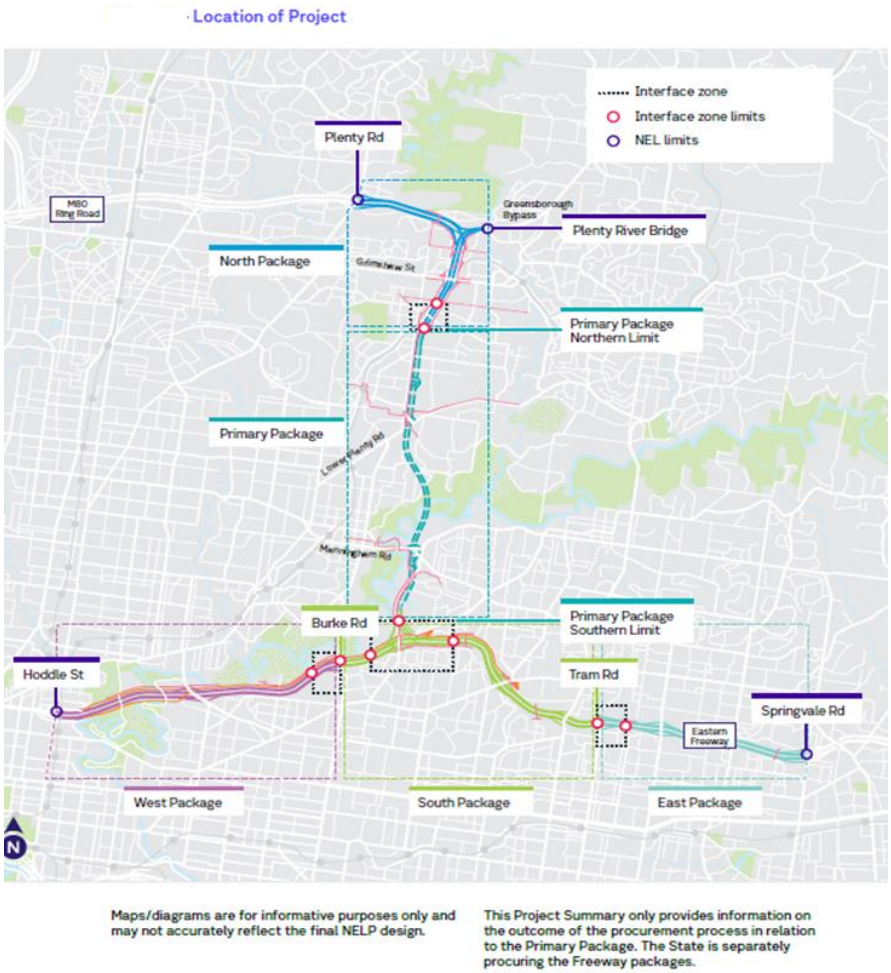
O processo foi iniciado em novembro de 2018, através da publicação do convite para manifestação de interesse para “Pré-Qualificação” e concluído em outubro de 2021, com a assinatura do “Contrato de Concessão” com a vencedora Spark North East Link Trust (Spark), que terá a sua remuneração “baseada na disponibilidade” da via, com pagamentos mensais.

A previsão segundo avaliação da NELP, foi que o projeto requererá ao longo dos 32 anos de contrato, incluídos os 7 anos de construção, investimentos da ordem de USD 8,671 bilhões (AUD 11.494.000.000,00 – dólares australianos).

O arcabouço legal desta concessão está embasado na legislação do *Public Administration Act* 2004 (Victoria), na Política e Diretrizes da Parceria Público-Privada da Austrália (PPP) de 2008 e foi implementado de acordo com o modelo desenvolvido pelo Departamento do Tesouro e Finanças do Estado de Vitória "The Partnerships Victoria Framework 2016", que determina que seja seguido a política e as orientações, contidos nestes modelos para as parcerias vitorianas, a fim de buscar a melhor relação custo-benefício (*Value for Money*).

1.2. Esquemático do Projeto

Fig.:10



1.3. Principais Informações

- **1.3.1. Ano de Contratação: 2021**
- **1.3.2. Vigência da Concessão: 32 anos**
- **1.3.3. Tipo de Concurso: Restrito**
- **1.3.4. Formato: Diálogo Competitivo**
- **1.3.5. Critério Econômico: Menor Contraprestação**
- **1.3.6. Modelo de Remuneração: Baseado em Disponibilidade e Nível de Serviço**
- **1.3.7. Valor de Referência: USD 8,671 bilhões**
- **1.3.8. Lista dos Participantes: Informação Publicada**

1.4. Pré-Qualificação

O objetivo da primeira fase, de Manifestações de Interesse (EOI) "Expressions of Interest (EOI)", foi permitir a NELP elaborar uma lista de licitantes ou grupo de licitantes (consórcios) que estivessem interessados em participar do processo seletivo. Neste âmbito a NELP fez uma chamada pública e convocou os Interessados a manifestarem seu interesse em se candidatarem a compor a Lista de Pré-Qualificados.

A **"Lista Pré-Qualificados"** foi uma lista final, com a premissa de possuir no mínimo 2 (dois) e no máximo 3 (três) Licitantes ou consórcios. Caso houvesse mais de 3 (três) manifestações de interesse, a NELP elaboraria a Lista de Pré-Qualificados com base nas empresas que obtivessem a maior pontuação, com base nos critérios de avaliação do EOI.

Como forma de avaliação, a NELP estabeleceu uma **Estrutura de Governança para o Concurso**, a fim de supervisionar e conduzir a EOI, posteriormente esta estrutura foi mantida para realizar a avaliação da RFP. Esta estrutura foi composta por um painel de avaliação suportado por cinco sub-painéis, cujos membros eram consultores especializados, funcionários de ministérios, órgãos e agências governamentais selecionados por suas habilidades e competências em determinadas áreas:

a) Desenvolvimento e Entrega de Projeto;
b) Prestação de Serviços;
c) Comercial e Financeiro;
d) Políticas Governamentais;
e) Valor e Risco.

Como forma de garantir a **Probidade e Integridade** de todo o processo de licitação, o Estado contratou os serviços de um Consultor de Probidade e um Auditor de Probidade separados que supervisionaram todas as fases do processo de avaliação da PPP, desempenhando dois papéis distintos.

O papel do Consultor de Probidade foi monitorar de forma independente todos os aspectos processuais da licitação, a fim de garantir o cumprimento de todas as exigências do concurso e aconselhar o time do Projeto em relação as questões de probidade e processo.

O papel do Auditor de Probidade envolveu a função de validação independente que foi realizada ao final do processo de avaliação. O Auditor precisou atestar a conformidade com as diretrizes de compras do Governo, probidade do Estado e dos procedimentos de aquisição da RFP, além do atendimento à documentação associada.

1.4.1. Requisitos da Avaliação "Expression of Interest (EOI)"

"The Partnerships Victoria Framework 2016", orientava que fossem avaliados de forma qualitativa pelo menos os seguintes critérios de avaliação submetidos pelos participantes: (i) Experiência e Capacidade Demonstradas para Entregar o Projeto; (ii) Abordagem Proposta; (iii) Compreensão dos Principais Problemas do Projeto e Abordagem Proposta; (iv) Financiamento e Estrutura Comercial, conforme tabela abaixo.

Tab.: 8

Critérios de Avaliação / Subcritérios		**Prioridade** [1]
Critério 1: Experiência e capacidade demonstradas para entregar o Projeto		**[##-Estrela]**
Subcritério 1ª	**Capacidade e experiência conjuntas** Experiência e capacidade demonstrada dos Membros Demandados para desenvolver conjuntamente uma estrutura organizacional e de gestão adequada e capacidade demonstrada para executar e apoiar com sucesso todos os aspectos do Projeto, nas fases de licitação, desenvolvimento e operação.	

Subcritério 1B	Capacidade e experiência de entrega de projetos **Experiência e capacidade demonstrada dos Membros Demandados para as atividades de entrega do projeto, incluindo atividades de projeto e construção, e uma descrição dos ativos do Projeto**	
Subcritério 1C	**Capacidade e experiência de serviços de projeto** Experiência e capacidade demonstrada dos Membros Respondentes para os Serviços do Projeto a serem entregues.	
Subcritério 1D	**Capacidade e experiência de financiamento de projetos** Experiência e capacidade demonstrada dos Membros Respondentes para angariar fundos de forma eficaz para projetos de perfil de risco semelhante.	
Critério 2: Abordagem proposta		**[###-Estrela]**
Subcritério 2ª	**Estratégia de Equidade e Governança da Project Co.** A estrutura organizacional e de gestão proposta e a capacidade de executar e apoiar com sucesso todos os aspectos do Projeto nas fases de licitação, desenvolvimento e operação.	
Subcritério 2B	**Estratégia de entrega do projeto** A abordagem proposta para as atividades de entrega do projeto, incluindo atividades de projeto e construção, e uma descrição dos ativos do Projeto	
Subcritério 2C	**Estratégia de Serviços do Projeto** A abordagem proposta para *os Serviços do Projeto a serem entregues*	
Subcritério 2D	**Estratégia de financiamento do projeto** A abordagem proposta para garantir a dívida e o patrimônio, incluindo a eficiência de custos por meio de soluções de financiamento inovadoras.	
Critério 3: Compreensão dos principais problemas do projeto e abordagem proposta		**[###-Estrela]**
Subcritério 3ª	***Nome do problema principal do projeto*** Compreensão e abordagem para abordar o problema-chave do projeto número 1	
Subcritério 3B	***Nome do problema principal do projeto*** Compreensão e abordagem para abordar o problema-chave do projeto número 2	

Subcritério 3C	*Nome do problema principal do projeto* **Compreensão e abordagem para abordar o problema-chave do projeto número 3**	
Subcritério 3 #	***[Inserir subcritérios adicionais, se necessário]***	
Critério 4: Financiamento e Estrutura Comercial		**[###-Estrela]**
Subcritério 4ª	**Comprometimento** O nível de comprometimento de todos os Membros Respondentes com o Projeto.	
Subcritério 4B	**Capacidade Financeira e Arranjos Comerciais** A capacidade financeira dos Membros Demandados para sustentar suas obrigações propostas (incluindo a eficácia dos arranjos de segurança propostos).	
Subcritério 4C	**Alocação de Risco** Compreensão e aceitação do Resumo de Alocação de Riscos do Estado.	

1. Definição de Prioridades:

***Prioridade de três estrelas** : Os critérios de avaliação atribuídos a uma prioridade de três estrelas são aqueles que são relativamente de maior importância do que os critérios de avaliação de duas e uma estrela;*

***Prioridade de duas estrelas** : os critérios de avaliação atribuídos a uma prioridade de duas estrelas são relativamente mais importantes do que os critérios de avaliação de uma estrela, mas de importância relativamente menor do que os critérios de avaliação de três estrelas; e*

***Prioridade de uma estrela** : Os critérios de avaliação atribuídos a uma prioridade de uma estrela são aqueles que são relativamente de menor importância do que os critérios de avaliação de três e duas estrelas.*

A atribuição de prioridades aos Critérios de Avaliação destina-se a fornecer orientação aos Respondentes em relação à importância relativa de cada Critério de Avaliação para o Estado para auxiliar na preparação de EOIs. Os entrevistados devem observar que a estrutura de prioridades não pretende ser rígida ou implicar uma relatividade definida entre as alocações de prioridades.

1.4.2. Considerações Adicionais da Avaliação

Estava previsto no EOI a possibilidade de serem levado em consideração critérios de avaliação de qualquer uma das seguintes questões:

a) **Comportamento Passado:** Considerar a conduta passada, comportamento e histórico corporativo de qualquer Membro Demandado;
b) **Investigações de Probidade:** Considerar quaisquer questões reveladas como resultado de suas investigações de probidade e segurança;
c) **Conflito de Interesse:** Considerar qualquer natureza de conflitos de interesse reais ou percebidos e a maneira como as empresas se propõem a administrar tais conflitos;

1.4.3. Formas de Processo de Avaliação

O processo de avaliação EOI incluiu formas de avaliação através de entrevistas ou reuniões estruturadas e confidenciais com os respondentes; apresentações dos requeridos a pedido dos avaliadores; e pedidos de esclarecimento em relação às informações prestadas na EOI.

1.5. Concurso

O concurso iniciou-se em agosto de 2019 com a comunicação do "shortlist" das 3 (três) empresas selecionadas na etapa de pré-qualificação. Em setembro de 2019, foi encaminhada a Solicitação de Proposta (RFP) "*Request for Proposal (RFP)*" apenas a estas empresas.

A Fase de RFP se caracterizou por um processo competitivo que envolveu uma quantidade significativa de interações entre as empresas, o Estado e as partes interessadas do Projeto, com o objetivo de garantir que os respondentes selecionados pudessem ter a oportunidade de esclarecer os Requisitos propostos para o Projeto. Com isso, a fase da RFP se caracterizou como um Processo de Licitação Interativo *"Interactive Tender Process – (ITP)"*, tendo os seguintes objetivos:

a) facilitar a comunicação entre as partes, para que pudessem desenvolver propostas com alta qualidade e com boa relação custo-benefício;
b) encorajar as empresas a buscar a máxima compreensão dos requisitos do projeto e a testar a aceitabilidade da proposta técnica, comercial, operacional, financeira e legal;

c) obter uma compreensão antecipada das intenções das empresas à medida que estas desenvolvessem as suas propostas, e a buscar reduzir a probabilidade de apresentação de soluções inaceitáveis, evitando com isso trabalho improdutivo;
d) fornecer orientação em relação às alternativas aos requisitos do projeto que as empresas pudessem estar considerando;
e) fornecer às empresas uma oportunidade de inspecionar o site, ativos e infraestrutura;

Com estas ações esperava-se melhorar a qualidade das propostas e minimizar o tempo que seria necessário para negociar com o "Proponente Preferencial". Todas as reuniões foram coordenadas com base em uma estrutura de governança que definiu o processo e protocolos necessários para a condução do Diálogo Competitivo. Como forma de garantir a Probidade e Integridade, o processo foi sendo acompanhado pelo Consultor e pelo Auditor de Probidade.

1.5.1. Requisitos da Avaliação “Request for Proposal (RFP)”

A tabela abaixo apresenta o modelo e critério utilizado para esta etapa do processo.

Tab.: 9

Appendix D
Evaluation criteria

Evaluation Criteria		The State will evaluate	Priority/Weighting
Qualitative Evaluation Criteria			
Part A – Development and Delivery Solution			Three-stars
A1	Urban Design	The quality of the Respondent's proposed urban design solution including its demonstrated integration, in concept and detail, with other design and delivery criteria.	✓✓✓
A2	Project Design	The degree to which the Respondent's proposed design solution meets and/or exceeds the project requirements as set out in Volume 2 (Outline Scope and Requirements).	✓✓✓
A3	Project Delivery (Primary Package)	The degree to which the Respondent's proposed project delivery approaches and strategies will provide certainty of achieving the Respondent's nominated program, cost, and quality outcomes in delivering the Works.	✓✓✓
A4	Not used		
A5	Interface Management	The Respondent's proposed approach to managing the numerous interfaces applicable to the delivery of the Development Activities.	✓✓✓
A6	Transport Network Management	The degree to which the Respondent's Proposal minimises impacts on the existing transport network during construction and considers future improvements.	✓✓
A7	Not used		
A8	Safety (Development Phase)	The Respondent's strategies, methods and approaches that have regard for safety aspects during the delivery of the Works.	✓✓✓
A9	Sustainability (Development Phase)	The degree to which the Respondent's Proposal achieves positive sustainability outcomes in delivery of the Works and the SP Interface Zone Design in accordance with the NELP Sustainability Objectives and Targets.	✓

Evaluation Criteria		The State will evaluate	Priority/Weighting
A10	Environment and Planning (Development Phase)	The degree to which the Respondent's Proposal protects, mitigates or enhances the environment and conditions for the community (including compliance with environmental requirements) during delivery of NEL.	✓✓
A11	Land	The degree to which the Respondent's Proposal minimises impacts to land during delivery of NEL.	✓
A12	Industrial Relations	The Respondent's proposed approach to managing industrial relations and productivity.	✓✓
A13	Community and Stakeholder Management (Development Phase)	The Respondent's proposed approach to managing and mitigating impacts on the community and stakeholders during delivery of the Works.	✓✓
Part B – Services Solution			**Two-stars**
B1	Services Solution	The effectiveness and efficiency of the Respondent's proposed approach for delivering the Services.	✓✓✓
B2	Safety (Operational Phase)	The adequacy of the Respondent's strategies, methods and approaches that have regard for safety aspects during the delivery of the Services.	✓✓
B3	Sustainability (Operational Phase)	The degree to which Respondent's Proposal achieves positive sustainability outcomes in delivery of the Services in accordance with the NELP Sustainability Objectives and Targets.	✓
B4	Environment and Planning (Operational Phase)	The degree to which the Respondent's Proposal protects, mitigates or enhances the environment and conditions for the community (including compliance with environmental requirements) during delivery of the Services.	✓✓✓
B5	Community and Stakeholder Management (Operational Phase)	The adequacy of the Respondent's proposed approach to managing and mitigating impacts on the community and stakeholders during delivery of the Services.	✓✓
Part C – Commercial and Financial Solution			**Two-stars**
C1	Management and Commercial Solution	The appropriateness of the Respondent's management structure, intra-consortium relationships and stakeholder management, including the proposed partnership approach to actively managing risks and ensuring a single point of accountability.	✓✓

Evaluation Criteria		The State will evaluate	Priority/Weighting
C2	Acceptance of Risk Profile	The nature and extent of the Departures from the Draft Project Documents.	✓✓✓
C3	Financial Capacity	The financial capacity of the Respondent and the Respondent Members to deliver the Primary Package in its entirety.	✓✓
C4	Financing Structure	The appropriateness, competitiveness, flexibility and robustness of the financing structure.	✓✓
C5	Certainty of Financial Proposal	The certainty of the financing proposal.	✓✓✓
Part D – Government Policy Requirements			**30% Weighting**
D1	Industry Development	The Respondents' commitments to the VIPP, including as detailed in the submitted Local Industry Development Plan and the Local Industry Engagement and Sourcing Plan, recognising the NEL strategic significance with regard to VIPP.	10%
D2	Job Outcomes	The extent and degree of commitments to job outcomes, including job outcomes in relation to the MPSG, as detailed in the submitted Local Industry Development Plan and the Local Industry Engagement and Sourcing Plan.	10%
D3	Social Procurement	The nature and extent of the Respondent's proposed approach and commitment to social procurement, as detailed and submitted in the Social Procurement Compliance Plan.	10%
Qualitative Evaluation Criteria			
Part E – Value and Risk Proposition			**Not applicable**
E1	Risk Adjusted Cost of Proposal	The whole-of-life, risk-adjusted cost of the Proposal by taking into account the financial and risk consequences of each Proposal.	
E2	Not used		
E3	Financial Assumptions	The robustness and sustainability of the Respondent's financial assumptions	
E4	Value for Money Enhancements and Other Cost Impacts	Any value for money enhancements included in the Respondent's Proposal and other cost impacts to the State not reflected in the Financial Model.	

Esta fase foi concluída em março de 2021, após a avaliação detalhada das propostas apresentadas à NELP, e a seleção de um "Proponente Preferencial", com quem a NELP entrou em negociação para resolver quaisquer questões pendentes e como precursor para a execução da Escritura do Projeto e elaboração das demais documentações.

1.6. Negociação e Conclusão

A terceira fase, de Negociação e Finalização “Negotiation and Completion Phase”, se iniciou em junho de 2021, após NELP selecionar um Respondente Preferencial.

A definição ocorreu com base na proposta que ofereceu a melhor relação custo-benefício (*Value for Money*), tanto do ponto de vista quantitativo quanto qualitativo, consistente com os princípios contidos no Marco das Parcerias de Victória e com base nos critérios estabelecidos no Apêndice D, acima, (critério de avaliação).

A seleção de um único Respondente Preferencial ocorreu com a premissa de que esta condição não comprometesse a relação custo-benefício ou os princípios de probidade.

Portanto nesta fase, o Estado realizou uma negociação eficiente, direcionada e final e buscou trabalhar para concluir a elaboração dos documentos faltantes do Projeto.

O processo foi concluído em outubro de 2021, com a assinatura do contrato entre as partes envolvidas (NELP e SPARK).

3. Concessão Metroviária Túnel do Metrô de Melbourne “Metro Tunnel” (País: Austrália)

1.1. Objeto

A Autoridade Principal de Infraestrutura (MTIA), é o escritório administrativo subordinado ao Departamento de Transportes (DoT), e responsável por implementar e gerir as parcerias público-privadas no Estado de Vitória - Austrália.

A Concessão Metroviária do Túnel do Metrô de Melbourne é o maior investimento ferroviário desde a conclusão do “City Loop” do metrô há 30 anos. O projeto está sendo implantado no CBD (Central Business District ou “The City”), que é o centro da cidade e principal área urbana de Melbourne e está inserido dentro do Programa “Melbourne Metro Rail Tunnel”.

No escopo do projeto estão a construção de 2 (dois) novos túneis gêmeos com 9,0 km de extensão cada, a construção de 5 (cinco) estações do metrô, a conexão com 2 (duas) estações existentes, a urbanização e paisagismo do entorno das áreas das estações. Com a conclusão do projeto, espera-se que seja incrementada a capacidade do sistema em mais 39.000 passageiros durante cada período de pico do sistema.

A “Melbourne *Metro Rail Authority”* (MMRA) foi o órgão do governo de Vitória responsável pela entrega do projeto da concessão. A MMRA ficou responsável por supervisionar todos os aspectos do Projeto, incluindo: o planejamento e desenvolvimento do projeto de referência, a realização das investigações nos locais, o envolvimento das partes interessadas, as aprovações de planejamento e aquisição, e a supervisão da entrega da construção e comissionamento da PPP.

O processo de escolha da empresa ocorreu através do Diálogo Competitivo *(Interactive Tender Process – ITP),* e envolveu as três fases: (i) Manifestações de Interesse (EOI); (ii) Solicitação de Proposta (RFP); e (iii) Negociação e Finalização.

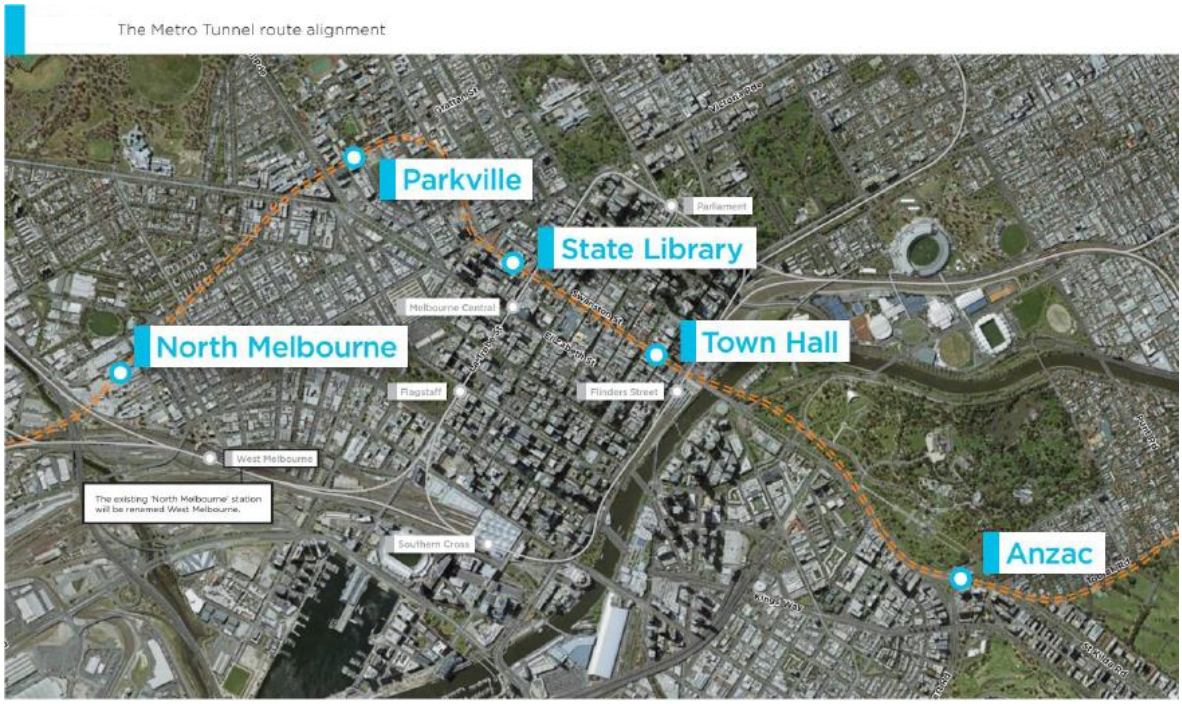
O processo foi iniciado em abril de 2016, através da publicação do convite para manifestação de interesse para “Pré-Qualificação” e concluído em dezembro de 2017, com a assinatura do “Contrato de Concessão”, com o consórcio vencedor Cross Yarra Partnership, que terá a sua remuneração “baseada na disponibilidade” da via através de pagamentos trimestrais.

A previsão, segundo avaliação da MMRA, foi que o projeto requererá ao longo de 31 anos de contrato, incluídos os 6 anos de construção, investimentos da ordem de USD 4,083 bilhões (AUD 5.327.000.000,00 – dólares australianos).

O arcabouço legal desta PPP está embasado na legislação do *Public Administration Act* 2004 (Victoria), na Política e Diretrizes da Parceria Público-Privada da Australia (PPP) de 2008 e foi implementado de acordo com o modelo desenvolvido pelo Departamento do Tesouro e Finanças do Estado de Vitória "The Partnerships Victoria Framework 2016", que determina que sejam seguidas a política e as orientações, contidas nestes modelos para as parcerias vitorianas, a fim de buscar a melhor relação custo-benefício (*Value for Money*).

1.2. Esquemático do Projeto

Fig.: 11



1.3. Pacotes do Programa "Melbourne Metro Rail Tunnel"

O Programa do Metrô de Melbourne foi estruturado através de 4 (quatro) principais pacotes de compras, com o objetivo de buscar o melhor custo-benefício para o Estado.

1. Pacote do Early Works – contrato no modelo tradicional, para a realização das obras iniciais e pequenas intervenções, demolições, obras para preparação das áreas de canteiros e remanejamento das redes de utilidades;
2. Pacote do Túnel e Estações – contrato no modelo de PPP, conforme descrito no item anterior e contratado no formato "*Design-Build-Finance-Maintain – DBFM*";
3. Pacote Sistemas Ferroviários – contrato no modelo de aliança, tendo o escopo o fornecimento dos trens, sinalização ferroviária, sistemas de controle de energia e integração dos sistemas operacionais;
4. Pacote Infraestrutura Ferroviária – contrato no modelo de aliança, tendo o escopo a construção dos portais leste e oeste de encaixe dos túneis.

1.4. Principais Informações

1.4.1. Ano de Contratação: 2017

1.4.2. Vigência da Concessão: 31 anos

1.4.3. Tipo de Concurso: Restrito

1.4.4. Formato: Diálogo Competitivo

1.4.5. Critério Econômico: Menor Contraprestação

1.4.6. Modelo de Remuneração: Baseado em Disponibilidade e Nível de Serviço

1.4.7. Valor de Referência: USD 4,083 bilhões

1.4.8. Lista dos Participantes: Informação Publicada

1.5. Pré-Qualificação

O objetivo da primeira fase de Manifestações de Interesse (EOI) "Expressions of Interest (EOI)", foi permitir à MMRA elaborar uma lista de licitantes ou grupo de licitantes (consórcios) que estivessem interessados em participar do processo seletivo. Neste âmbito a MMRA fez uma chamada pública e convocou os Interessados a manifestarem seu interesse em se candidatarem a compor a Lista de Pré-Qualificados.

A **"Lista Pré-Qualificados"**, foi uma lista final, com a premissa de possuir no mínimo 2 (dois) e no máximo 3 (três) Licitantes ou Consórcios. Caso houvesse mais de 3 (três) Manifestações de Interesse, a MMRA elaboraria a Lista de Pré-Qualificados com base nas empresas que obtivessem a maior pontuação, com base nos Critérios de Avaliação do EOI.
Como forma de avaliação, a MMRA estabeleceu uma **Estrutura de Governança para o Concurso**, a fim de supervisionar e conduzir a EOI, posteriormente esta estrutura foi mantida para realizar a avaliação da RFP. Esta estrutura foi composta por um painel de avaliação suportado por três subpainéis, cujos membros eram consultores especializados, funcionários de ministérios, órgãos e agências governamentais selecionados por suas habilidades e competências em determinadas áreas:

a) Comercial e Jurídico;
b) Técnico e *Design*/Engenharia;
c) Gerenciamento de Instalações/Utilidades Públicas;

Como forma de garantir a **Probidade e Integridade** de todo o processo de licitação, o Estado contratou os serviços de um Consultor de Probidade e um Auditor de Probidade separados que supervisionaram todas as fases do processo de avaliação da PPP, desempenhando dois papéis distintos.
O papel do Consultor de Probidade foi monitorar de forma independente todos os aspectos processuais da licitação, a fim de garantir o cumprimento de todas as exigências do concurso e aconselhar o time do Projeto em relação a questões de probidade e processo.
O papel do Auditor de Probidade envolveu a função de validação independente que foi realizada ao final do processo de avaliação. O Auditor precisou atestar a conformidade com as Diretrizes de compras do Governo, probidade do Estado e procedimentos de aquisição da RFP, além do atendimento a documentação associada.

1.5.1. Requisitos da Avaliação "Expression of Interest (EOI)"

"The Partnerships Victoria Framework 2016" orientava que fossem avaliados de forma qualitativa pelo menos os seguintes critérios de avaliação submetidos pelos participantes: (i) Experiência e Capacidade Demonstradas para Entregar o Projeto; (ii) Abordagem Proposta; (iii) Compreensão dos Principais Problemas do Projeto e Abordagem Proposta; (iv) Financiamento e Estrutura Comercial.

Tab.: 10

Critérios de Avaliação / Subcritérios		Prioridade [1]
Critério 1: Experiência e capacidade demonstradas para entregar o Projeto		**[##-Estrela]**
Subcritério 1ª	**Capacidade e experiência conjuntas** Experiência e capacidade demonstrada dos Membros Demandados para desenvolver conjuntamente uma estrutura organizacional e de gestão adequada e capacidade demonstrada para executar e apoiar com sucesso todos os aspectos do Projeto, nas fases de licitação, desenvolvimento e operação.	
Subcritério 1B	**Capacidade e experiência de entrega de projetos** Experiência e capacidade demonstrada dos Membros Demandados para as atividades de entrega do projeto, incluindo atividades de projeto e construção, e uma descrição dos ativos do Projeto	
Subcritério 1C	**Capacidade e experiência de serviços de projeto** Experiência e capacidade demonstrada dos Membros Respondentes para os Serviços do Projeto a serem entregues.	
Subcritério 1D	**Capacidade e experiência de financiamento de projetos** Experiência e capacidade demonstrada dos Membros Respondentes para angariar fundos de forma eficaz para projetos de perfil de risco semelhante.	
Critério 2: Abordagem proposta		**[###-Estrela]**
Subcritério 2ª	**Estratégia de Equidade e Governança da Project Co.** A estrutura organizacional e de gestão proposta e a capacidade de executar e apoiar com sucesso todos os aspectos do Projeto nas fases de licitação, desenvolvimento e operação.	
Subcritério 2B	**Estratégia de entrega do projeto** A abordagem proposta para as atividades de entrega do projeto, incluindo atividades de projeto e construção, e uma descrição dos ativos do Projeto	
Subcritério 2C	**Estratégia de Serviços do Projeto** A abordagem proposta para *os Serviços do Projeto a serem entregues*	

Subcritério 2D	Estratégia de financiamento do projeto **A abordagem proposta para garantir a dívida e o patrimônio, incluindo a eficiência de custos por meio de soluções de financiamento inovadoras.**	
Critério 3: Compreensão dos principais problemas do projeto e abordagem proposta		**[###-Estrela]**
Subcritério 3ª	***Nome do problema principal do projeto*** Compreensão e abordagem para abordar o problema-chave do projeto número 1	
Subcritério 3B	***Nome do problema principal do projeto*** Compreensão e abordagem para abordar o problema-chave do projeto número 2	
Subcritério 3C	***Nome do problema principal do projeto*** Compreensão e abordagem para abordar o problema-chave do projeto número 3	
Subcritério 3 #	***[Inserir subcritérios adicionais, se necessário]***	
Critério 4: Financiamento e Estrutura Comercial		**[###-Estrela]**
Subcritério 4ª	**Comprometimento** O nível de comprometimento de todos os Membros Respondentes com o Projeto.	
Subcritério 4B	**Capacidade Financeira e Arranjos Comerciais** A capacidade financeira dos Membros Demandados para sustentar suas obrigações propostas (incluindo a eficácia dos arranjos de segurança propostos).	
Subcritério 4C	**Alocação de Risco** Compreensão e aceitação do Resumo de Alocação de Riscos do Estado.	

1. Definição de Prioridades:

Prioridade de três estrelas: *Os critérios de avaliação atribuídos a uma prioridade de três estrelas são aqueles que são relativamente de maior importância do que os critérios de avaliação de duas e uma estrela;*

Prioridade de duas estrelas: *os critérios de avaliação atribuídos a uma prioridade de duas estrelas são relativamente mais importantes do que os critérios de avaliação de uma estrela, mas de importância relativamente menor do que os critérios de avaliação de três estrelas; e*

Prioridade de uma estrela: *Os critérios de avaliação atribuídos a uma prioridade de uma estrela são aqueles que são relativamente de menor importância do que os critérios de avaliação de três e duas estrelas.*

A atribuição de prioridades aos Critérios de Avaliação destina-se a fornecer orientação aos Respondentes em relação à importância relativa de cada Critério de Avaliação para o Estado para auxiliar na preparação de EOIs. Os entrevistados devem observar que a estrutura de prioridades não pretende ser rígida ou implicar uma relatividade definida entre as alocações de prioridades.

1.5.2. Considerações Adicionais de Avaliação

Estava previsto no EOI a possibilidade de serem levados em consideração critérios de avaliação de qualquer uma das seguintes questões:

a) **Comportamento Passado:** Considerar a conduta passada, comportamento e histórico corporativo de qualquer Membro Demandado;
b) **Investigações de Probidade:** Considerar quaisquer questões reveladas como resultado de suas investigações de probidade e segurança;
c) **Conflito de Interesse:** Considerar qualquer natureza de conflitos de interesse reais ou percebidos e a maneira como as empresas se propõem a administrar tais conflitos.

1.5.3. Formas de Processo de Avaliação

O processo de avaliação EOI incluiu formas de avaliação através de entrevistas ou reuniões estruturadas e confidenciais com os respondentes; apresentações dos requeridos a pedido dos avaliadores; e pedidos de esclarecimento em relação às informações prestadas na EOI.

1.6. Concurso

O concurso iniciou-se em agosto de 2016 com a comunicação do "shortlist" dos 3 (três) grupos selecionados na etapa de pré-qualificação. Em setembro de 2016, foi encaminhada a Solicitação de Proposta (RFP) "*Request for Proposal (RFP)*" apenas a estas empresas.

A Fase de RFP se caracterizou por um processo competitivo que envolveu uma quantidade significativa de interação entre as Empresas, o Estado e as partes Interessadas do Projeto, com o objetivo de garantir que os respondentes selecionados pudessem ter a oportunidade de esclarecer os Requisitos propostos para o Projeto. Com isso a fase da RFP se caracterizou como um Processo de Licitação Interativo *"Interactive Tender Process – (ITP)"*, tendo os seguintes objetivos:

a) facilitar a comunicação entre as partes, para que possam desenvolver propostas de alta qualidade e com boa relação custo-benefício;
b) encorajar as empresas a buscar a máxima compreensão dos requisitos do projeto e a testar a aceitabilidade da proposta técnica, comercial, operacional, financeira e legal;
c) obter uma compreensão antecipada das intenções das empresas à medida que desenvolvem suas propostas, de modo a reduzir a probabilidade de apresentarem soluções inaceitáveis, evitando com isso trabalho improdutivo;
d) fornecer orientação em relação às alternativas aos requisitos do projeto que as empresas possam estar considerando;
e) fornecer às empresas uma oportunidade de inspecionar o site, ativos e infraestrutura; e

Com estas ações esperava-se melhorar a qualidade das propostas e minimizar o tempo que seria necessário para negociar com o "Proponente Preferencial". Todas as reuniões foram coordenadas com base em uma estrutura de governança que definiu o processo e protocolos necessários para a condução do Diálogo Competitivo. Como forma de garantir a Probidade e Integridade, o processo foi sendo acompanhado pelo Consultor e pelo Auditor de Probidade.

1.6.1. Requisitos da Avaliação “Request for Proposal (RFP)”

A tabela abaixo apresenta o modelo e critério utilizado para esta etapa do processo.

Tab.: 11

APPENDIX D:
RFP EVALUATION CRITERIA

The State evaluated each Proposal against detailed evaluation criteria.

Section	
PART A: COMMERCIAL SOLUTION	
A1.	Commercial solution
A2.	Other commercial requirements
A3.	Commercial departures
PART B: FINANCIAL SOLUTION	
B1.	Financing solution – Project Co
B2.	Certainty and robustness of finance – Project Co
B3.	Financing solution – OSD opportunities
B4.	Other financial requirements
PART C: ARCHITECTURE AND PUBLIC REALM REQUIREMENTS	
C1.	Project vision and identity
C2.	Design concept and principles
C3.	Customer and user experience
C4.	Wayfinding and signage strategy
C5.	Cultural and community infrastructure
C6.	Public realm design
C7.	Architectural design
C8.	Station planning
C9.	Over site development
PART D: TECHNICAL SOLUTION	
D1.	System engineering / systems assurance
D2.	Civil and structural works
D3.	PPP support for RSA
D4.	Fire and life safety
D5.	Mechanical systems and control
D6.	Electrical power systems
D7.	Surface Transport
D8.	Utility Infrastructure Works
D9.	Sustainability and Climate Change
D10.	Environment
D11.	Departures
PART E: PROJECT MANAGEMENT AND PROCESS REQUIREMENTS	
E1.	D&C Phase project management approach
E2.	D&C Phase project team

Section	
E3.	Community and Stakeholder management
E4.	Design process
E5.	Construction approach
E6.	Rail Safety Accreditation (D&C Phase)
E7.	Safety
E8.	Property and land requirements
PART F: INTERFACE AND INTEGRATION	
F1.	Interface management
F2.	Completion, integration and operational readiness approach
PART G: PROGRAM	
G1.	Program
PART H: STATE REQUIREMENTS	
H1.	Local Jobs First - Victorian Industry Participation Policy
H2.	Major Project Skills Guarantee
H3.	Aboriginal Employment Target
H4.	Local workforce development
H5.	Social procurement
PART I: SERVICE DELIVERY	
I1.	Mobilisation
I2.	Management of the service delivery
I3.	Service specific solutions
I4.	Rail Safety Accreditation (Maintenance Phase)
I5.	Departures

In addition to the above qualitative criteria there were three sub-criterion which related to the total cost of Proposals.

PART J: RISK AND VALUE PROPOSITION	
J1.	Risk-adjusted cost
J2.	Value capture - OSD opportunities
J3.	Value for money enhancements and innovation

Esta fase foi concluída em abril de 2017, após a avaliação detalhada das propostas apresentadas à MMRA, e a seleção de um "Proponente Preferencial", com quem a MMRA entrou em negociações para resolver quaisquer questões pendentes e como precursor para a execução da Escritura do Projeto e elaboração das demais documentações.

1.6.2. Requisitos da Política de Governo

Alguns dos Requisitos previstos no critério de avaliação da RFP.

a) Item H-1: *Local Jobs–First - Victorian Industry Participation Policy* (“VIPP”) procura maximizar as oportunidades para os fornecedores australianos, neozelandeses e vitorianos (fornecedores locais) competirem por negócios governamentais;
b) Item H-2: *Major Projects Skills Guarantee* (Garantia de Competências para Grandes Pro–etos) - contratos de edificação, construção, infraestrutura e outros projetos de capital financiados pelo governo vitoriano que tenham um valor superior a US$ 20 milhões devem utilizar aprendizes e estagiários vitorianos ou engenheiros cadetes em pelo menos 10% (dez por cento) do total de horas do projeto;
c) Item H3: *Aboriginal Employment Target* – busca dar oportunidades de trabalho à população aborígene através de uma meta emprego de 2,5% (dois e meio por cento) da força de trabalho.

1.7. Negociação e Conclusão

A terceira fase, de Negociação e Finalização “Negotiation and Completion Phase”, se iniciou em julho de 2017, após MMRA selecionar um proponente preferencial.

A definição ocorreu com base na proposta que ofereceu a melhor relação custo-benefício (*Value for Money*), tanto do ponto de vista quantitativo quanto qualitativo, consistente com os princípios contidos no Marco das Parcerias de Victoria e com base nos Critérios de Avaliação estabelecidos no Apêndice D, acima, (Critério de avaliação).

A seleção de um único Proponente Preferencial ocorreu com a premissa de que esta condição não comprometesse a relação custo-benefício ou os princípios de probidade.

Portanto nesta fase, o Estado realizou uma negociação eficiente, direcionada e final e buscou trabalhar para concluir a elaboração dos documentos faltantes do Projeto.

O processo foi concluído em dezembro de 2017, com a assinatura do contrato entre as partes envolvidas (MMRA e CROSS YARRA).

5. Análise dos Estudos de Casos

Através destes 11 (onze) casos estudados, sendo 2 (duas) concessões no Brasil e 9 (nove) parcerias público-privadas em países como África do Sul, Austrália, Bulgária, Chile, Colômbia, Índia e Inglaterra, foi possível chegar a algumas reflexões importantes acerca da forma como os governos se posicionaram em relação à qualificação técnica exigida do parceiro privado em seus projetos de infraestrutura nos segmentos rodoviários, aeroportuários e metroviário.

A forma bastante plural e diversa desta pesquisa foi intencional e objetivou permitir olhar de uma forma um pouco mais holística as diversas maneiras com que os governos buscaram medir as competências que o agente público esperava encontrar no parceiro privado durante o processo de escolha da empresa responsável pela prestação do serviço, buscando, através deste processo, maximizar o nível de bem-estar coletivo, sem que isso onerasse excessivamente a sociedade.

Para facilitar o entendimento e interpretação do conjunto de informações coletadas nesta pesquisa, reuniram-se de forma bastante sintética os principais elementos na Tabela abaixo, permitindo assim alcançar mais rapidamente os dados da pesquisa à medida que forem sendo apresentadas as principais reflexões, expostas a seguir:

No Brasil, passados 30 anos, o governo continua utilizando o mesmo critério de avaliação do início do programa de concessões para a definição da melhor proposta, **quesito preço**, mesmo que muitas das razões e preocupações iniciais hoje já se encontrem superadas, e portanto minimizadas as possibilidades de eventuais questionamentos pelos participantes, ou pelos órgãos de controle ou pela própria sociedade, mesmo assim constata-se que o governo continua privilegiando em seus processos este critério, provavelmente pela simplicidade do formato.

Pode-se supor que, naturalmente com o passar do tempo e com o acúmulo de experiência, os técnicos do governo se sentissem mais confiantes e confortáveis para começarem a buscar formas mais modernas de contratação, acompanhando as experiências positivas desenvolvidas principalmente em economias mais modernas.

Porém o que continuam sendo observados no modelo brasileiro são projetos estruturados pelo agente responsável por conceder a respectiva infraestrutura que assume com o apoio de organismos, instituições financeiras, consultorias e empresas de projetos, o papel central de prestar os serviços técnicos de apoio, avaliação, estruturação, viabilidade econômica e de definição da forma e concepção da solução técnica e econômica e do nível de serviço da concessão. Ou seja, apesar do natural aperfeiçoamento do conhecimento, continua ficando até

hoje, exclusivamente a cargo do estado, o papel de definir a solução que contemple a melhor relação custo-benefício, isso tudo com uma participação limitada da sociedade e do setor privado, que ficará responsável por implementar e gerir futuramente a concessão, sendo observado o aspecto central do modelo brasileiro que é o quesito preço e não o quesito economicamente mais vantajoso para a sociedade.

Tab.: 12

TABELA RESUMO DOS PROJETOS DE CONCESSÕES: BRASIL + MUNDO

Projeto	Modal	País	Ano da Contratação	Duração Contratação (meses)	Duração Contrato (anos)	Tipo	Formato	Critério Pré-Qual	Requerim. Operador	Critério Qual. Téc.	Critério Econômico	Invest. (USD MM)
Dutra (BR-116 / BR-101)	Rodovia	Brasil	2022	6	30	Aberto	Preço	Nenhum	Não	Fraco	Menor Tarifa + Maior Outorga Inicial	3.680
6ª Rodada	Aeroporto	Brasil	2021	10	30	Aberto	Preço	Nenhum	Médio	Fraco	Maior Outorga Inicial	1.430
Rota 68	Rodovia	Chile	2022	Andamento	32 (variável)	Aberto	Preço	Nenhum	Não	Médio	Menor Receita	1.221
Arturo Benítez (capital)	Aeroporto	Chile	2015	26	20	Restrito	Preço	Fraco	Forte	Médio	Maior Outorga Variável	700
Aeroportos Regionais	Aeroporto	Índia	2019	6	50	Aberto	Preço	Nenhum	Não	Fraco	Maior Outorga Variável	121
Villavicencio-Yopal	Rodovia	Colômbia	2015	23	29	Restrito	Técnica-Preço	Fraco	Não	Fraco	Menor Cotraprestação	1.469
Sofia (capital)	Aeroporto	Bulgária	2019	13	35	Aberto	Técnica-Preço	Nenhum	Forte	Médio	Outorga Fixa + Maior Outorga Variável	750
Skukuza (Parque Kruger)	Aeroporto	África do Sul	2014	16	10	Aberto	Técnica-Preço	Nenhum	Fraco	Médio	Maior Outorga Variável	N/D
Ponte Mersey	Rodovia	Inglaterra	2014	39	30	Restrito	Diálogo Competitivo	Forte	Não	Forte	Menor Cotraprestação	1.376
Ligação Nordeste	Rodovia	Austrália	2021	36	32	Restrito	Diálogo Competitivo	Forte	Não	Forte	Menor Cotraprestação	8.671
Metro Tunel Vitória	Metro	Austrália	2017	21	31	Restrito	Diálogo Competitivo	Forte	Não	Forte	Menor Cotraprestação	4.083

Como é possível observar através da tabela, em diversos países, o formato de escolha do parceiro privado contemplou, além da questão econômica do preço, fatores normalmente relacionados com a qualidade ou a competência técnica da solução preconizada pelo agente. A partir de critérios e pesos predefinidos em edital, consoante aos objetivos e natureza do projeto, tem se permitido, ao parceiro privado, incorporar através das suas *expertises*, soluções técnicas e econômicas mais eficientes, permitindo ao proponente trabalhar para maximizar o *Value for Money* do projeto.

Dentre as 9 (nove) parcerias público-privadas estudadas em países como África do Sul, Austrália, Bulgária, Chile, Colômbia, Índia e Inglaterra, importante registrar que, **em 6 (seis) casos**, o critério de avaliação explicitado no requerimento da contratação para se definir a melhor proposta, e, portanto, a empresa vencedora, se baseou no **critério da proposta economicamente mais vantajosa, sendo que em três destas licitações existiu negociação (diálogo competitivo),** portanto em formato que além do quesito preço, levou-se em consideração na avaliação da proposta, questões relacionados com a qualidade, ou com a competência técnica da solução, ou com outras características distintas da questão preço, preconizada pelo agente nos requerimentos como questões relevantes para se alcançar o sucesso do projeto**.**

Tab.: 13

Tipos de Licitação / Países / Projetos

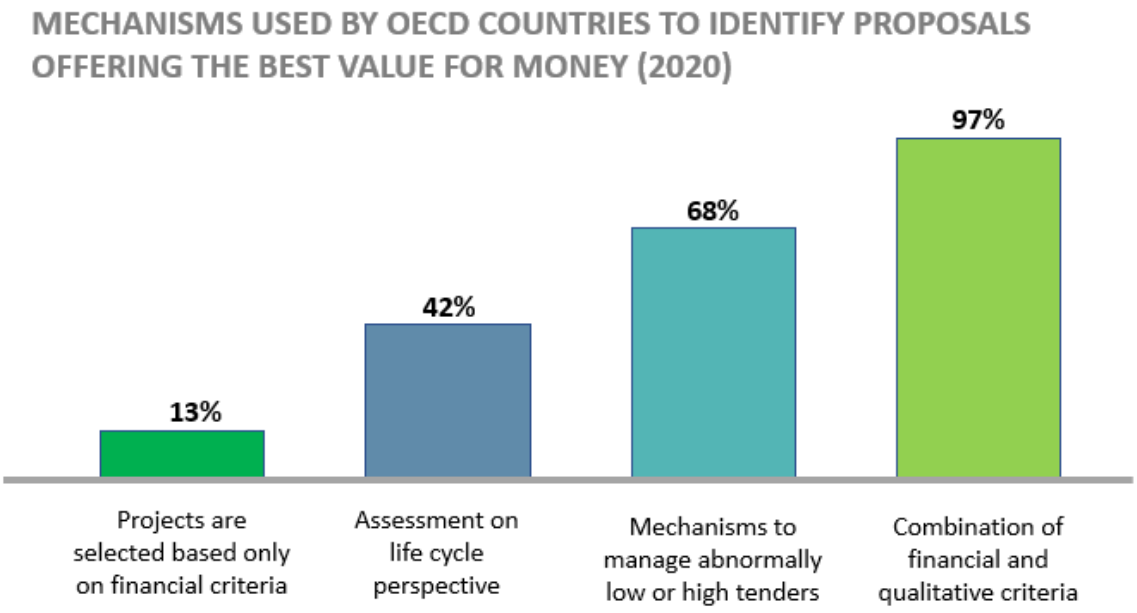
Qualificação Com Menor Preço	Avaliação Técnica-Preço Sem Negociação	Avaliação Técnica-Preço Com Negociação
Projetos: 2 (BR) + 3	**Projetos: 3**	**Projetos: 3**

Importante complementar que, mesmo dentre as 3 (três) outras parcerias público-privadas estudadas, onde o requerimento da contratação definia como quesito o melhor preço proposto, em duas destas contratações (ambas no Chile), existia uma etapa anterior à avaliação da proposta econômica, e passível de desclassificação, relacionada a avaliação da proposta técnica, na qual se avaliaram questões relacionadas com a qualidade e a competência técnica da solução proposta pelo participante. Portanto somente um, dentre os nove casos internacionais estudados, se utilizou unicamente do quesito preço, como forma de escolha da empresa.

Neste único projeto, localizado na Índia, a principal exigência era de comprovação da capacidade técnica pregressa através de projetos considerados elegíveis. Ficou excluída do requerimento a exigência da obrigação de participação de um operador, como forma de comprovar o conhecimento na gestão e operação do ativo. Isto ocorreu no caso estudado dos **aeroportos regionais indianos**, no qual, em termos financeiros, conforme pode-se observar na tabela, envolvia coincidentemente os menores valores de investimentos previstos de serem realizados ao longo da duração do contrato. A justificativa apresentada pelo governo foi: "não estipular como requisito de qualificação obrigatório a experiência prévia em gestão e operação de aeroportos, buscando com isso aumentar a concorrência e o número de empresas participantes, e não restringindo apenas a jogadores com experiência prévia."

Agora aprofundando um pouco mais no entendimento, a respeito das características avaliadas na qualificação técnica, relacionada aos 6 casos mencionados acima, no qual o critério observado pelo contratante foi o **da proposta economicamente mais vantajosa com ou sem negociação,** podemos identificar, em linhas gerais, que estas exigências se relacionavam a: (i) parte social através da utilização de mão de obra e fornecedores locais; (ii) qualidade da estratégia, do plano de negócio e da viabilidade econômica; (iii) qualidade na solução de *design* de engenharia proposto; (iv) plano de abordagem e mitigação de impacto à sociedade durante as obras e após a conclusão; e (v) qualidade na prestação dos serviços. Em termos de relevância (valor percentual) da parcela da qualificação técnica/qualidade, dentro da avaliação final das propostas, tal indicador apresentou grande dispersão no universo estudado, variando entre 20% (no caso estudado na Colômbia) até 80% (no caso estudado na África do Sul).

Gráfico 1



Como todos estes projetos possuem significativo porte financeiro, vale destacar o enfoque dado pelos governos com o quesito socioeconômico na avaliação da qualificação técnica, registrado na proposta pela "parte social através da utilização de mão de obra e fornecedores locais", esta questão apareceu de forma explicita como item de avaliação nos projetos: (i) da Rodovia Villavicencio-Yopal na Colombia – onde mencionava o compromisso com a utilização de mão de obra local; (ii) do Aeroporto Skukuza na África do Sul – onde mencionava o compromisso com o plano de empoderamento econômico negro; (iii) da Rodovia de Ligação Nordeste na Austrália; e (iv) do Metrô Túnel também na Austrália – onde ambos os projetos mencionavam o compromisso com a utilização de mão de obra aborígene, jovens engenheiros, jovens aprendizes e estagiários. Ou seja, mesmo em países com características econômicas, sociais e culturais bastantes distintas e por talvez razões ou motivações políticas distintas, pode-se observar que a questão do emprego e da utilização da mão de obra local é sensível politicamente em vários locais do mundo e, portanto, a existência de modelos que privilegiem esta questão pode ajudar a equacionar ou até melhorar a aceitação pela comunidade da participação da iniciativa privada na realização destes investimentos.

Em relação à duração da etapa de contratação, este é um ponto que pode se mostrar bastante sensível, principalmente quando pensamos em projetos de infraestrutura, que, pelas suas características e porte, muitas vezes se caracterizam por serem estruturantes para a economia da região, por movimentar o mercado de trabalho e por permitir acelerar o potencial de geração de bem-estar social para a comunidade onde estará inserido. Portanto é compreensível que, em projetos com estas características, exista um natural anseio, acompanhamento e cobrança da sociedade para que a sua materialização ocorra em menor tempo possível. Em razão do desconhecimento técnico e econômico, na média da maior parte da sociedade, em relação às complexidades envolvidas para a correta estruturação destes projetos, é possível que este ponto se torne em geral uma fonte de ruído e cobrança entre a sociedade e o governo, principalmente em países que se mostrem mais carentes ou com infraestrutura mais obsoletas. Nesta questão, dentro do universo estudado para os casos internacionais, a duração do tempo necessário para a contratação se mostrou com uma grande dispersão, na comparação entre os projetos observou-se que variou entre 6 meses (no caso estudado na Índia) até 39 meses (no caso estudado na Inglaterra), sendo que no Brasil este tempo ficou entre 6 e 10 meses.

Mas se esta comparação for feita entre os três modelos ou tipos de licitações, pode-se observar que existe uma certa uniformidade de tempo entre os formatos, ficando, no quesito preço, o tempo médio de duração de 8 meses (desconsiderando o caso do aeroporto da capital do Chile), no quesito economicamente mais vantajoso (qualidade-preço) sem negociação, o tempo médio de duração subirá para 17 meses, e no formato diálogo competitivo, o tempo médio de duração subirá para 32 meses. Ou seja, quando se define o formato da contratação, é importante que os agentes levem em consideração, também, o histórico do tempo médio necessário para se conseguir definir a empresa que apresentará a melhor proposta.

No aspecto tipo de concurso utilizado pelos agentes na contratação, ou seja, aberto/público ou restrito/limitado, observa-se que não existe um formato dominante no universo pesquisado. Porém, a depender da modalidade que o agente opte por escolher, vê-se que se caminha mais para a direção do concurso aberto, quando o quesito de escolha para a melhor proposta for simplesmente o preço (dos cinco casos avaliados que utilizaram este quesito, quatro optaram pelo tipo aberto), em compensação quando o agente optar por decidir avaliar além do aspecto preço, a questão da qualidade e da solução técnica proposta, é possível observar que o agente caminhará naturalmente mais para a direção do concurso restrito (dos seis casos avaliados que utilizaram este quesito, quatro optaram pelo tipo restrito). Essa constatação é de simples compreensão, dado que em concursos no formato qualidade e preço, o esforço desempenhado pelo agente para realizar a avaliação das propostas é substancialmente maior que quando

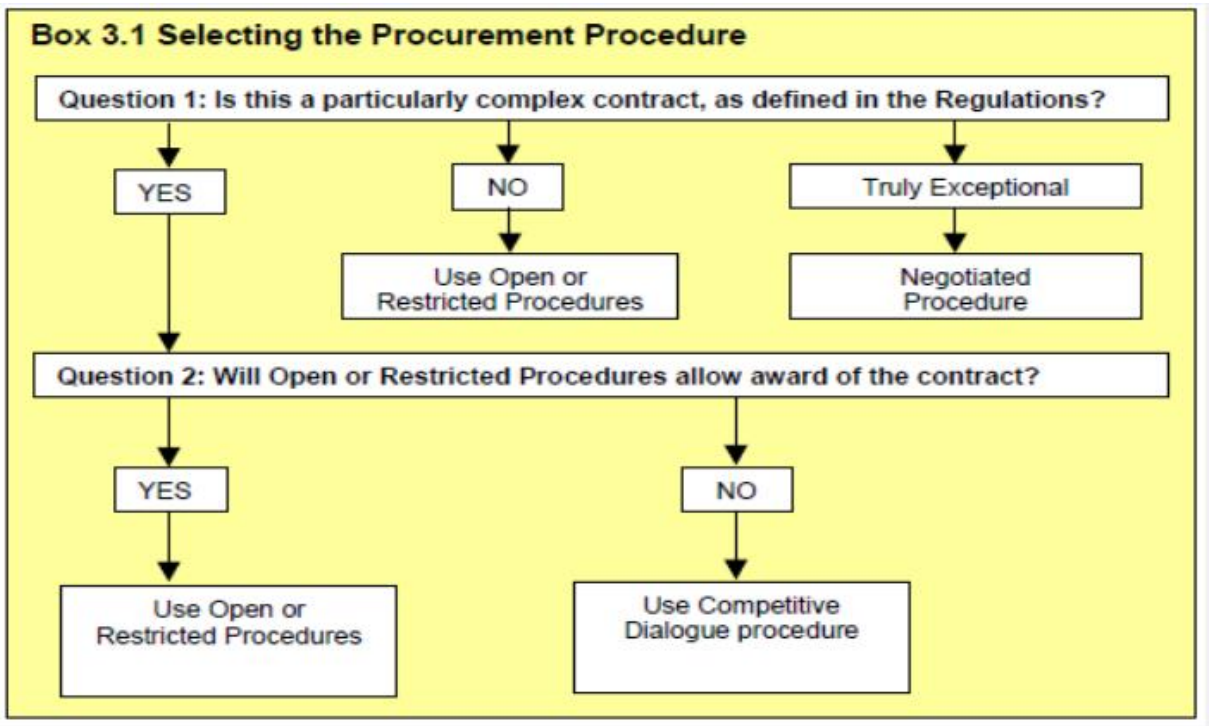
comparado aos concursos no quesito preço. Por esta razão e como forma também de buscar que os prazos de contratação não se estendam ainda mais que o tempo médio histórico, é razoável que o agente responsável pela contratação busque restringir de alguma forma o número de participantes no concurso.

Em relação ao porte e complexidade, analisando os casos estudados, observou-se que em geral as concessões e as parcerias público-privadas são um caso muito particular da contratação pública, principalmente pela complexidade técnica e dimensão financeira envolvidas, em especial nos projetos de infraestrutura. Dentre os casos estudados, observou-se que aqueles que utilizaram o formato do **diálogo competitivo,** foi mais fácil ao agente público, em razão de possuírem as condições mais flexíveis, encontrar as melhores soluções em escopos de difícil materialização ou que apresentaram características técnicas não triviais de engenharia.

Outro ponto possível de se constatar é que, de forma geral, o mundo está caminhando há algum tempo para relações mais modernas em formatos mais colaborativos de interação entre as partes, e neste cenário foi possível verificar que principalmente em países com cultura anglo saxônica, e, portanto, precursores das parcerias público-privadas, modelos como o **diálogo colaborativo** já são amplamente difundidos e utilizados em projetos em geral e principalmente de infraestrutura. A conjunção da utilização de critérios de avaliação de proposta economicamente mais vantajosa, com a permissão ao agente público de dialogar e negociar ao longo do processo com todos os participantes selecionados, permitiu que as partes refinassem ainda mais as alternativas e com isso maximizassem mais o *Value for Money* do projeto.

Há que se observar que, mesmo no caso do Reino Unido, onde a adoção deste modelo vem sendo utilizada há mais tempo, a opção pelo diálogo competitivo precisa ser devidamente avaliada e justificada de forma robusta em documentos sob a ótica, como sugerem as orientações contidas nos guias da HM TREASURY (2008) e (2010), de uma árvore de decisão, que explorará através de perguntas relacionadas a aspectos como valor, complexidade e natureza dos bens, obras ou serviços a serem adquiridos, que este é o procedimento mais adequado a ser utilizado no processo de aquisição, garantindo que este objeto não pode ser entregue por outro procedimento menos complexo.

Fig.: 12



Fonte: HM TREASURY – Competitive Dialogue in 2008 – OGC/HMT joint guidance on using the procedure

Em relação aos critérios na qualificação técnica, utilizados especificamente nos processos com diálogo competitivo, é possível constatar lendo os três casos avaliados (um inglês e dois australianos) a profundidade da compreensão em que são tratados os aspectos do concurso, razoavelmente distinto dos demais casos. Nestes processos, são estruturados painéis que envolvem membros das agências governamentais, especialistas do setor e profissionais de consultorias especializadas, nas áreas de competência chaves identificadas no concurso e que integram os aspectos de qualidade e técnica do projeto. Com isso, se buscou debater intensamente os aspectos de compreensão do projeto e com isso capturar ao final o melhor *Value for Money*. Em razão desta complexidade e tempo demandado, olhando a tabela, vemos que os portes de investimentos que normalmente buscam utilizar este formato estão entre os substancialmente maiores e mais complexos projetos de concessão de infraestrutura.

Importante mencionar que, para estar apto a desenvolver estudos de viabilidade robustos e mitigar assimetria de informações existente entre setor público e privado, o governo depende do desenvolvimento de *expertise in house* em infraestrutura, capacitação, treinamento e

desenvolvimento de especialistas em diversas especialidades, principalmente quando envolve a complexidade de dialogar com o agente privado. Observando este aspecto, vale reconhecer o mérito, a competência e a capacidade desenvolvidas pelas agências INFRASTRUCTURE AUSTRALIA e INFRASTRUCTURE AND PROJECTS AUTHORITY do Reino Unido, como sendo dois bons exemplos a serem perseguidos.

6. Conclusão

Desde 1993, com o início do Programa de Concessões de Rodovias Federais (Procofe) brasileiras, o governo tem buscado, através da iniciativa privada, incrementar os investimentos em diversos setores da infraestrutura do país e com isso melhorar a produtividade na economia, reduzir o "Custo Brasil", alavancar o crescimento do produto interno bruto (PIB) e no fim aumentar o bem-estar social, através da entrega de serviços com maior qualidade, e ao cabo melhorar a renda da população.

Hoje em dia, os governos federal, estaduais e municipais, contam diariamente com recursos da iniciativa privada desenvolvendo as atuais concessões, em segmentos/atividades econômicas, como: rodovias, aeroportos, energia, mobilidade urbana, saneamento básico, hospitais, escolas, iluminação pública, estádios, entre diversos outros setores e neste sentido é possível conjecturar que, em comparação com o passado, uma parcela maior da opinião pública hoje entende e é mais favorável à adoção deste tipo de mecanismo como forma de acelerar e/ou ampliar a prestação do serviço.

Ao longo destes quase 30 anos de concessões, onde governos com ideologias político-econômicas bastante distintas se alternaram no exercício do poder executivo, foi possível constatar que os modelos econômicos de todas estas ideologias contaram com maior ou menor participação do investimento privado nos diversos setores da infraestrutura, mesmo no período quando o grau de interferência estatal na economia foi maior. Portanto, em parte, foi deixado de lado o discurso político do início desta história, onde muito se taxou como perverso o dinheiro privado ou como entrega do bem público, o que provavelmente ao longo destes anos acabou por contribuir para afastar o investidor estrangeiro das oportunidades de investimento local.

Importante ressaltar o aprimoramento da regulação e da incorporação do conhecimento pelos diversos órgãos de governo, agências e autarquias, com as experiências passadas, mesmo as pouco frutíferas, que contaram muito com o ceticismo ou excesso de voluntarismo privado.
É claramente perceptível que diversos formatos, em certos casos bastante opostos, foram testados ao longo destes ciclos, muitas vezes para delimitar ou reforçar politicamente visões opostas a respeito do papel dos agentes privados nos investimentos, sendo o caso das concessões rodoviárias um exemplo disso, que teve, no passado como modelo para a definição da empresa vencedora, o pagamento da maior outorga, depois a menor tarifa e por último neste momento uma solução mista de maior outorga com desconto na tarifa.

6.1 Critério de Avaliação por Preço

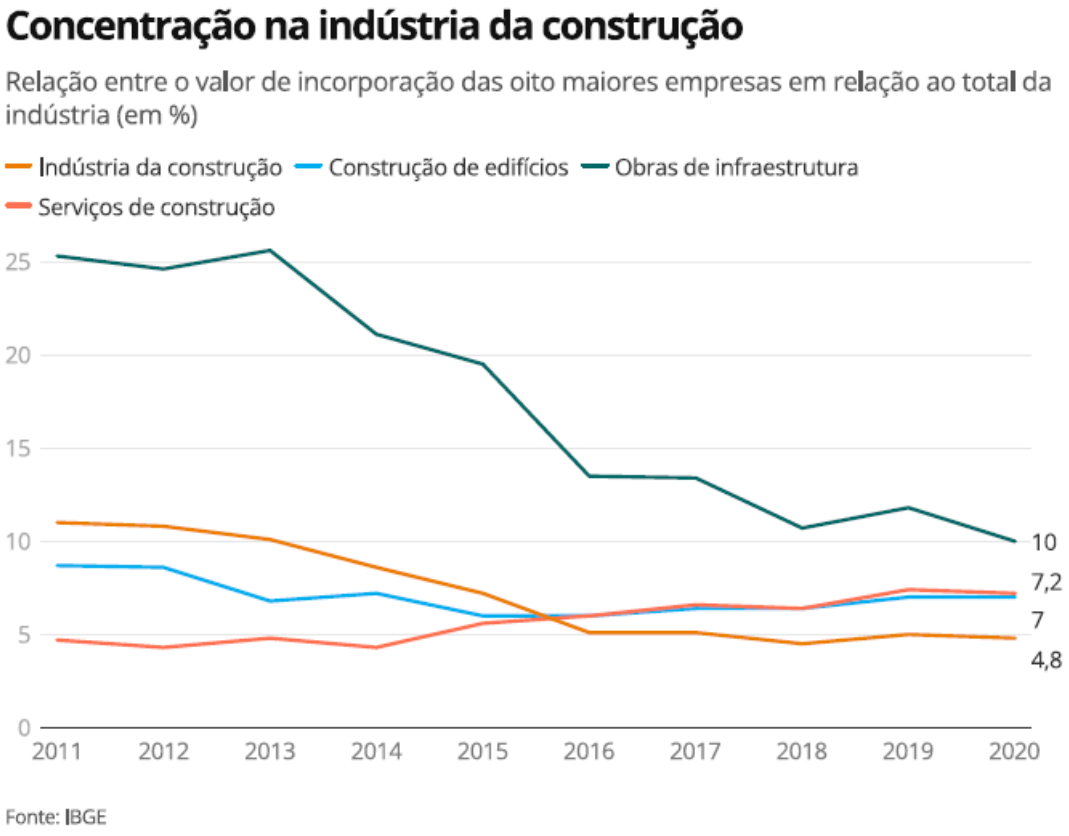
É notório quando se comparam os três formatos estudados para a escolha da empresa que será responsável pela concessão, que o critério "preço" é o de menor complexidade e, portanto, o que mais mitiga o risco de conflito e interpelação judicial.
Cabe também reconhecer que o formato desenvolvido pelos estruturadores/organismos estatais brasileiros se tornou uma referência dentre os casos avaliados no formato preço. Inverter a cronologia e avaliar a qualificação apenas da empresa responsável pela melhor oferta (inversão de fases) permitiu simplificar de forma exponencial o processo, e ainda minimizar as atividades a cargo da comissão de licitação.
Importante registrar, para que fique bem claro, que, de fato mesmo no formato de menor preço, existe flexibilidade para que o privado atinja os parâmetros de desempenho estabelecidos em contrato, também conhecidos como nível de serviço da concessão.
O ponto é que o formato impede que o poder público avalie diferentes soluções, por exemplo, da utilização de um sítio aeroportuário ou na comparação de diferentes traçados de uma rodovia "*green field"* já na fase de licitação, o que pode limitar o potencial de captura do melhor resultado para o projeto (*Value for Money),* portanto o melhor bem-estar para o consumidor e consequentemente para a sociedade na utilização dos serviços da infraestrutura concedida.
Vale destacar, a alternativa adotada pelo governo brasileiro, de postergar o pagamento pela elaboração dos estudos de EVTEAs, para ficarem a cargo da empresa vencedora do processo licitatório e como condição precedente para a assinatura do contrato de concessão.
Foi também possível constatar nas documentações dos dois processos recentes de concessão brasileira que a documentação atual permite o ingresso de novos *players* de múltiplos

segmentos e distintos das tradicionais construtoras e concessionárias, o que é um indicador favorável de amadurecimento na busca por aumentar a competição.

Por outro lado, é importante lembrar que o envolvimento de diversos *players* tradicionais de construção civil com os escândalos recentes de malversação do dinheiro público e de corrupção de estatais, sendo o mais notório os escândalos relacionados à Operação Lava Jato, inviabilizou a continuação de parcela destas empresas na operação das concessões anteriormente contratadas e na participação em novas concorrências.

Dados publicados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), na Pesquisa Anual da Indústria da Construção (PAIC) de 2020, demonstram que, em 2020, as oito maiores empresas no segmento de infraestrutura representaram 10% (dez porcento) deste segmento. A perda de relevância a título de comparação dos 8 gigantes do setor é expressiva, pois possuíam, em 2011, o *market share* de 25,3% (vinte e cinco vírgula três porcento) no segmento de infraestrutura.

Gráfico 2



Neste sentido, os fatos recentes demonstraram a premência e importância de incentivar o ingresso de novos *players*, de forma a contrapor o cenário de uma concentração ainda maior no

setor de concessões. Principalmente para concessões com elevado nível de investimento, onde o desafio para alcançar o melhor resultado para o projeto (*Value for Money*), encontra-se em grande medida na capacidade de realizar a correta engenharia financeira da operação e menos na tradicional experiência pretérita no serviço.

Por comprovação da experiência na estruturação financeira de grandes projetos de infraestrutura, é justificável permitir o ingresso de novos grupos econômicos nas concorrências, grupos estes que tradicionalmente funcionavam como financiadores, como é o caso de fundos de investimentos, entidades de previdência complementar e fundos de *private equity*.

O viés mais negativo deste modelo, por mais incoerente que possa parecer, reside na própria simplicidade e agilidade dele. Colocar a iniciativa privada, com toda a sua capacidade e diferencial de conhecimento, à margem da busca da solução mais eficiente, deixando a cargo do estruturador/agência estatal a incumbência de projetar e conceber a solução economicamente mais vantajosa, pode fazer sentido em projetos com baixa complexidade onde o *driver* é prazo e as soluções são triviais, mas naqueles projetos que a criatividade, a capacidade de inovação e o conhecimento tecnológico são relevantes, dada a sua complexidade, é bem provável que este modelo não capture o melhor resultado para o projeto (*Value for Money)*, portanto o melhor bem-estar para o consumidor.

6.2 Critério de Avaliação for Economicamente Mais Vantajosa

A implementação na licitação do critério de avaliação da proposta economicamente mais vantajosa se mostrará desafiadora de início, principalmente pelas críticas e especulações que surgirão, da mesma forma que a participação da iniciativa privada nas concessões se mostraram quase que uma barreira intransponível de se vencer no início dos anos 90, e que politicamente chegou a ser chamada de “herança maldita” pela esquerda brasileira.

Naturalmente passados 30 anos do início do programa de concessões pelo Estado brasileiro, se torna razoável supor que, com o acúmulo de experiência, os técnicos do governo se sintam mais confiantes e confortáveis, para examinar formas mais modernas de contratação, acompanhando as experiências positivas desenvolvidas em diversas economias.

Nesta direção se torna preeminente que se explorem novas estratégias de contratação que permitam implementar a infraestrutura de forma a maximizar o valor gerado para a sociedade como um todo. Neste sentido, para se alcançar investimentos com maior qualidade, os processos de aquisição precisam ter seus objetivos redirecionados para a geração de valor de

forma mais ampla e sustentável, passando os requerimentos obrigatoriamente a contemplar benefícios econômicos, ambientais e sociais.

Ao alinhar estes novos objetivos, com prioridades nacionais de longo prazo, questões como qualidade no *design*, sustentabilidade, atualização das habilidades da força de trabalho na construção, fornecimento local, mitigação do impacto à sociedade, conduta empresarial responsável e inclusiva, promoção da inovação, entre outros pontos, passam a ter papel de destaque e, portanto, precisarão começar a ser avaliados pelo agente público. Com isso se torna possível acomodar objetivos da política de Estado, com a participação do investimento privado na implementação, modernização e gestão da infraestrutura.

Como se constatou, através dos estudos de casos apresentados neste trabalho, em diversas economias, algumas não tão distintas da economia brasileira, estes fatores já são considerados como critérios para a escolha do parceiro privado. Portanto, no caso brasileiro a sua adoção se mostra mais que uma alternativa, mas um próximo passo tardio, para permitir o fortalecimento do maduro mercado de concessões brasileiras, que por sua vez contribuirão para melhorar a eficiência produtiva e aumentar a competitividade do produto nacional, trazendo maior bem-estar social para a população.

Naturalmente, tais requerimentos também exigirão uma gestão mais transparente e eficaz, principalmente na etapa de aquisição, mas também um acompanhamento mais próximo das agências na etapa de implementação e operação da infraestrutura, ou seja, na gestão do contrato.

Por demandar maior esforço em sua implementação, pela maior complexidade técnica, é prudente recomendar que o início da utilização se dê através de projetos de concessão no âmbito do governo federal, que possui maior segurança jurídica e principalmente melhor governança institucional, de forma a garantir a isonomia do processo e transparência das informações.

A natureza e o porte dos projetos de infraestrutura, que estão sob regulação federal, são fatores que também facilitam a implementação deste formato, além disso o governo federal tende a dispor, através de seus ministérios e agências reguladoras, de maiores e melhores recursos para suportar tecnicamente todo o ciclo de vida do projeto.

Naturalmente, o critério de avaliação por preço continuará tendo a sua relevância, principalmente quando questões como menor complexidade, simplicidade, ativos bem especificados, projetos maduros, menor prazo de contratação, forem “drivers” da referida infraestrutura, muito provavelmente alinhados a projetos de menor porte financeiro.

6.3 Modalidade por Diálogo Competitivo no Brasil

Como pudemos constatar, através dos estudos de casos apresentados neste trabalho, o mundo de forma geral, caminha há algum tempo para relações mais modernas em formatos mais colaborativos de interação entre as partes, e olhando para o cenário futuro do Brasil, espera-se que com a modernização da legislação brasileira, advinda da sanção da nova lei geral de licitações e contratações (lei 14.133/21), que o formato do diálogo competitivo comece a ser avaliado como uma alternativa viável para os projetos mais complexos de infraestrutura.

Por demandar maior esforço em sua implementação, seja em razão do elevado nível de complexidade técnica, econômica, jurídica e dos demais aspectos da natureza do contrato, é prudente recomendar que o início da utilização deste tipo de licitação se dê através de projetos de concessão no âmbito do governo federal, que possui maior segurança jurídica e principalmente melhor governança institucional, de forma a garantir a isonomia do processo e transparência das informações.

A natureza e o porte dos projetos de infraestrutura que estão sob regulação federal são fatores que também facilitam a implementação deste formato, além disso o governo federal tende a dispor, através de seus ministérios, agências reguladoras, secretarias, autarquias, empresas públicas e instituições financeiras, de maiores e melhores condições de disponibilizar recursos para suportar tecnicamente a comissão de licitação.

Torna-se necessário, também, qualificar e capacitar os profissionais do setor público, incrementando com a participação de especialistas e acadêmicos em áreas chaves do projeto, além de consultores externos, principalmente no início, com serviços especializados em probidade e integridade que supervisionarão todas as fases do processo.

Ao considerar a necessidade de aumentar os recursos internos e externos de suporte, em cenários de escassez de recursos orçamentários e simplificação de processos, este incremento de apoio à administração pode se tornar um dificultador para a adoção deste modelo, mesmo com o entendimento que, ao final, para infraestruturas que guardam complexidade em seu *design*, este seja o formato que apresenta o melhor *Value for Money* e consequentemente o maior potencial de alcançar o melhor bem-estar para o consumidor.

Um ponto importante é que dado o ineditismo no conhecimento deste modelo, incorporado através da Lei 14.133/21, de 1º de abril de 2021, no caso brasileiro, os legisladores entenderam que deveriam impor, de início, uma maior restrição legal, quando comparado por exemplo à legislação europeia, dado provavelmente o histórico de corrupção no país.

Provavelmente com o tempo, uma flexibilização na legislação, tornando menos restritiva, ocorrerá, sem com isso aumentar o grau de exposição a situações inibidoras de competição.

Observando o atual perfil que caracteriza as concessões em infraestrutura, é bastante razoável supor que parcela destes projetos contenham os requisitos legais para adoção do procedimento, que são: i) inovação tecnológica ou técnica; ii) impossibilidade de o órgão ter sua necessidade satisfeita sem a adaptação de soluções disponíveis no mercado; e iii) impossibilidade de as especificações técnicas serem definidas com precisão suficiente pela Administração.

É possível identificar, em certos projetos recentes de concessões brasileiras, circunstâncias específicas, onde os desafios relacionados à complexidade são bastante elevados e a definição de escopo é de difícil materialização para o governo. Como um primeiro exemplo recente que pode ser mencionado com esse cenário, cito o caso da renovação da concessão da Rodovia Presidente Dutra, na questão da solução da nova pista ascendente no trecho da Serra das Araras, na implantação das intervenções na região de Guarulhos, para facilitar o acesso ao aeroporto internacional de São Paulo e nas obras na Rodovia Rio Santos, que historicamente apresentam enorme complexidade geotécnica e onde nestes três casos a participação da iniciativa privada teria potencial de agregar grande benefício na solução destes projetos.

Como um segundo exemplo, também recente, que possui características bastante complexas, cita-se o caso da concessão da BR-262 e BR- 381, que se trata da Rodovia que interliga as cidades de Belo Horizonte/MG e de Vitória/ES. Em mais de uma oportunidade, o governo buscou conceder a rodovia no formato idealizado e não conseguiu, em razão da sua extensão, pelas diversas intervenções de engenharia e por conjunto de riscos mapeados em sua matriz de responsabilidades, que pelas circunstâncias geraram incertezas quanto à viabilidade econômico-financeira do projeto.

Em ambos os casos, apesar de terem tido até este momento desfechos distintos, a participação da iniciativa privada através do modelo do diálogo competitivo poderia ter permitido ao projeto o desenvolvimento de soluções com melhor economicidade e inclusive mais eficientes, evitando no segundo caso, inclusive o pior cenário, que é simplesmente não haver a entrega à sociedade da infraestrutura.

Portanto, é possível que, em futuro breve, se observem algumas concessões sendo estudadas e apresentadas ao mercado privado no formato de Diálogo Competitivo, em linha com o que ocorre em outros mercados mais maduros da parcerias público-privadas (PPP).

7.1 Referências Bibliográficas

Fig.1 e Gráfico 1. Disponível em:
https://valor.globo.com/brasil/noticia/2022/06/15/ibge-setor-pblico-perde-liderana-em-infraestrutura-e-atinge-2-menor-fatia-de-srie-histrica.ghtml

Gráfico 2. Disponível em: https://valor.globo.com/brasil/noticia/2022/06/15/ibge-concentrao-no-setor-de-construo-cai-pela-metade-em-10-anos.ghtml

Renovação da Concessão da Rodovia BR-116/101/SP/RJ – "Presidente Dutra". Disponível em:
https://portal.antt.gov.br/br-116-101-sp-rj (Fig.3)
https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/assuntos/noticias/2021/10/com-desconto-maximo-grupo-ccr-vence-o-leilao-da-nova-concessao-da-rodovia-dutra-rio-santos
https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/assuntos/transporte-terrestre/rodovias-federais/concessoes-de-rodovias/historico-das-concessoes
https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/assuntos/transporte-terrestre/rodovias-federais/concessoes-de-rodovias/novas-outorgas
https://portal.tcu.gov.br/data/files/C2/75/07/33/DFC1E4104E3AC1E41A2818A8/TRANSPORTE_Concess%C3%B5es%20%20Rodovi%C3%A1rias%201%C2%AA%20Etapa_web.pdf

6ª Rodada de Concessões de Aeroportos (País: Brasil). Disponível em:
https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/assuntos/transporte-aereo/outorgas-aeroportuarias
https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/assuntos/concessoes/concessoes-aeroportuarias/ªvtea-6a-rodada
https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/assuntos/concessoes/concessoes-aeroportuarias/ªvtea-6a-rodada/resolucao-cppi-no-149_2020_-modalidade-operacªonal-6a-rodada.pdf/@@download/file/RESOLU%C3%8º%C3%83O%20CPPI%20n%C2%BA%20149_2020_%20modalidade%20operacioªal%206a%20rodada.pdf
https://ri.ccr.com.br/noticia/comunicado-ao-mercado-reªease-6a-rodada-aeroportos-bloco-central/#:~:text=A%20CCR%20sagrou%2Dse%20vencedora,em%202020%2C%20segªndo%20a%20Infraero
https://portal.ppi.gov.br/6-rodada-de-concessoes-aeroportuarias-blocos-sul-norte-i-e-central (Fig.4)
https://www.anac.gov.br/assuntos/paginas-tematicas/concessoes/andamento/02-processo-licitatorio/01-edital-e-anexos?b_start:int=20
https://www.gov.br/anac/pt-br/assuntos/concessoes
https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/turismo/2015/11/11/interna_turismo,506012/numero-de-passageiros-aereos-cresceu-210-de-2000-a-2014-diz-cnt.html

Renovação da Concessão Rodoviária "Rota 68" – Interconexão Santiago-Valparaíso-Viña del Mar (País: Chile). Disponível em:
Ministério das Obras Públicas - Diretoria Geral de Concessões de Obras Públicas (mop.gob.cl)
https://concesiones.mop.gob.cl/proyectos/Paginas/detalle_adjudicacion.aspx?item=234
https://concesiones.mop.gob.cl/proyectos/Documents/Segunda_Concesion_Interconexion_Vial_Ruta_68/Bases_de_Licitacion_Interconexion_Vial_Santiago_Valparaiso_Vina_del%20Mar_Parte3.pdf (Fig.5)

Renovação da Concessão do Aeroporto Internacional Arturo Merino Benítez – Santiago (País: Chile). Disponível em: https://concesiones.mop.gob.cl/proyectos/Paginas/detalleConstruccion.aspx?item=117 https://concesiones.mop.gob.cl/proyectos/Documents/Aeropuerto%20Arturo%20Merino%20Benitez%20em/Bases_precalif_amb.pdf https://concesiones.mop.gob.cl/proyectos/Documents/Aeropuerto%20Arturo%20Merino%20Benitez%20%28r%29/Bali%20TR_CGR_13062014.pdf (Fig.6)

Rodada 20–9 - Concessão de 6 Aeroportos Regionais da Índia (País: Índia). Disponível em: http://www.businessworld.in/article/Bidding-process-for-6-airports-conducted-in-a-competitive-transparent-manner-says-MoCA/21-01-2021-368358/ https://pib.gov.in/PressReleasePage.aspx?PRID=1646949#:~:text=The%20Union%20Cabinet%20accorded%20its,Authority%20of%20India%2C%20forª20a https://www.businessworld.in/article/Bidding-process-for-6-airports-conducted-in-a-competitive-transparent-manner-says-MoCA/21-01-2021-368358/ https://etenders.gov.in/eprocure/app https://pib.gov.in/PressReleasePage.aspx?PRID=1646949 https://www.pppinindia.gov.in/documents/20181/22330/Record+of+Discussion+of+the+85+Meeting+of+PPPAC/cac6990a-06fa-40d2-9738-1e16a8c01ef8 https://www.pppinindia.gov.in/de/projects-list?p_p_id=projectdisplay_WAR_PPPININDIAProjectportlet&p_p_lifecycle=0&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=2&_projectdisplay_WAR_PPPININDIAProjectportlet_jspPage=%2Fhtml%2Fprojectdisplay%2Fview.jsp&_projectdisplay_WAR_PPPININDIAProjectportlet_backURL=%2Ffr_FR%2Fprojects-summary%3Fp_p_id%3Dprojectsummarydisplay_WAR_PPPININDIAProjectportlet_INSTANCE_PXBY5cotkTHJ%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-1%26p_p_col_count%3D2%26_projectsummarydisplay_WAR_PPPININDIAProjectportlet_INSTANCE_PXBY5cotkTHJ_topLink%3DTabular%2BView%26_projectsummarydisplay_WAR_PPPININDIAProjectportlet_INSTANCE_PXBY5cotkTHJ_tag%3D%26_projectsummarydisplay_WAR_PPPININDIAProjectportlet_INSTANCE_PXBY5cotkTHJ_curTabs%3DSector%2Bwise%2Bsummary&_projectdisplay_WAR_PPPININDIAProjectportlet_Sector=1

Concessão Rodoviária Villavicencio – Yopal (País: Colômbia). Disponível em: https://aniscopio.ani.gov.co/carreteras-public/consulta/ficha-4g https://www.construcaolatinoamericana.com/news/segunda-fase-do-4g-licita-terceiro-projeto/3108271.article https://www.bnamericas.com/pt/perfis-projeto/corredor-rodoviario-villavicencio-yopal Observatorio Legislativo del Instituto de Ciencia Política // Boletín Nº 197 - Febrero de 2012. https://www.ani.gov.co/conformar-la-lista-de-precalificados-para-el-proyecto-villavicencio-yopal-perteneciente-al-corredor (Tab.: 3, 3.1., 3.2., 4 e 5)

Concessão do Aeroporto Internacional Civil de Sofia (País: Bulgária). Disponível em: https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/library/sofia-airport-tender-documentation www.concession-sof.bg https://eeas.europa.eu/topics/sanctions-policy/8442/consolidated-list-of-sanctions_en

Renovação da Concessão do Aeroporto Skukuza (País: África do Sul). Disponível em:
https://library.pppknowledgelab.org/documents/1393/download
https://en.wikipedia.org/wiki/Skukuza_Airport
https://skukuzaairport.com/
https://www.sanparks.org/docs/groups_tenders/2013/ppp_skukuza_airport/rfp.pdf (Fig.7)

Concessão Rodoviária "Mersey Gateway Bridge" (País: Inglaterra). Disponível em:
https://merseygateway.co.uk/wp-content/uploads/2011/10/Mersey_-Gateway_Bridge_Project_Prequalification_document.pdf (Fig.8)
https://merseygateway.co.uk/wp-content/uploads/2016/03/MG_FBC_V1_20140123_HighlightedForRedaction_Redacted_v2_Redacted.pdf (Tab.7)
https://merseygateway.co.uk/wp-content/uploads/2011/09/Mersey-Gateway-Project-Information-Memorandum-Feb-2011.pdf
https://merseygateway.co.uk/pre-construction-phase/mersey-gateway-procurement-process/
https://commercedecisions.com/app/uploads/2020/11/Halton-Borough-Council.pdf
https://merseygateway.co.uk/wp-content/uploads/2011/10/Mersey_-Gateway_Bridge_Project_Prequalification_document.pdf (Tab.6)

Concessão Rodoviária Ligação Nordeste "North East Link" (País: Austrália). Disponível em:
http://bigbuild.vic.gov.au/projects/north-east-link-project
https://www.dtf.vic.gov.au/public-private-partnerships/policy-guidelines-and-templates
https://www.dtf.vic.gov.au/sites/default/files/document/North%20East%20Link%20Primary%20Package%20%E2%80%93%20Project%20Summary.PDF (Fig.10)
https://www.dtf.vic.gov.au/sites/default/files/2018-01/Template-Invitation-for-Expressions-of-Interest-November-2016-word.docx (Tab.:8)
https://www.dtf.vic.gov.au/sites/default/files/document/North%20East%20Link%20Primary%20Package%20%E2%80%93%20Project%20Summary.PDF(Tab.9)

Concessão Metroviária Túnel do Metrô de Melbourne "Metro Tunnel" (País: Austrália). Disponível em:
http://metrotunnel.vic.gov.au/
https://www.dtf.vic.gov.au/public-private-partnerships/policy-guidelines-and-templates
https://www.dtf.vic.gov.au/sites/default/files/2018-02/Metro%20Tunnel%20PPP%20Project%20Summary%20-%2021%20February%202018.pdf (Fig.11)
https://www.dtf.vic.gov.au/sites/default/files/2018-01/Template-Invitation-for-Expressions-of-Interest-November-2016-word.docx (Tab.10)
https://www.dtf.vic.gov.au/sites/default/files/2018-02/Metro%20Tunnel%20PPP%20Project%20Summary%20-%2021%20February%202018.pdf
(Tab.11)

BRASIL. Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Presidência da República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm>. Acesso em: 28 novembro 2021.

BRASIL. Lei n. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Presidência da República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L8987cons.htm>. Acesso em: 28 novembro 2021.

BRASIL. Lei n. 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Presidência da República. Disponível em: <http://www. planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm>. Acesso em: 28 novembro 2021.

BRASIL. Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Presidência da República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm>. Acesso em: 28 novembro 2021.

CRUZ, Carlos Oliveira; SARMENTO, Joaquim Miranda. Manual de parcerias público-privadas e concessões. Belo Horizonte. Fórum, 2020.

RIBEIRO, Mauricio Portugal. Concessões e PPPs: melhores práticas em licitações e contratos. São Paulo: Atlas, 2011.

PEREIRA, Guilherme Abreu Lima. Diálogo Competitivo O que é e como essa Nova Modalidade Licitatória Pode Impactar a Atuação dos Tribunais de Contas nas Análises Prévias dos Editais de Concessões Comuns E PPP https://www.tce.sp.gov.br/epcp/cadernos/index.php/CM/article/ view/145 >. Acesso em: 28 novembro 2021.

UNIÃO EUROPEIA. Diretiva 2014/24/UE do Parlamento Europeu e do Conselho de 26 de fevereiro de 2014 relativa aos contratos públicos e que revoga a Diretiva 2004/18/CE. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal--content/pt/TXT/?uri=CELEX:32014L0024>. Acesso em: 28 novembro 2021.

(01) WONDIMU P.A., LOHNE J., and LÆDRE O. (2017). "Motives for the Use of Competitive Dialogue." In: LC3 2017 Volume II – Proceedings of the 25th Annual Conference of the International Group for Lean Construction (IGLC), Walsh, K., Sacks, R., Brilakis, I. (eds.), Heraklion, Greece, pp. 53–60. DOI: https://doi.org/10.24928/2017/0146

(02) BURNETT, Michael. ODER, Martin. Competitive Dialogue and Negotiated Procedures: a Practical Guide. 2nd edition. European Institute of Public Administration, 2015. p.34.

(03) WONDIMU P.A., LOHNE J., and LÆDRE O. (2017). "Motives for the Use of Competitive Dialogue." In: LC3 2017 Volume II – Proceedings of the 25th Annual Conference of the International Group for Lean Construction (IGLC), Walsh, K., Sacks, R., Brilakis, I. (eds.), Heraklion, Greece, pp. 53–60. p. 55 DOI: https://doi.org/10.24928/2017/0146

(04) WONDIMU P.A., LOHNE J., and LÆDRE O. (2017). "Motives for the Use of Competitive Dialogue." In: LC3 2017 Volume II – Proceedings of the 25th Annual Conference of the International Group for Lean Construction (IGLC), Walsh, K., Sacks, R., Brilakis, I. (eds.), Heraklion, Greece, pp. 53–60. p. 56 DOI: https://doi.org/10.24928/2017/0146

(05) TELLES, Pedro. Competitive Dialogue in Portugal and Spain. 2010. Thesis submitted to the University of Nottingham for the degree of doctor of philosophy, 2010. p. 81.

(06) TELLES, Pedro. Competitive Dialogue in Portugal and Spain. 2010. Thesis submitted to the University of Nottingham for the degree of doctor of philosophy, 2010. p. 85.

(07) TELLES, Pedro. Competitive Dialogue in Portugal and Spain. 2010. Thesis submitted to the University of Nottingham for the degree of doctor of philosophy, 2010. p. 85.

LIMA, Claudia Castello Branco. Uma análise comparativa entre o Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) e o diálogo competitivo. Trabalho de Conclusão (Mestrado Profissional em Gestão e Políticas Públicas) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, p. 22. 2014. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/12901/ Trabalho%20individual.pdf?sequence=1&isAllo wed =y>
Acesso em: 05 dezembro 2021.O que é preciso para se escolher uma empresa que assumirá a concessão de um serviço público durante um longo prazo?

HM Treasury Review of Competitive Dialogue – November 2010

HM TREASURY – Competitive Dialogue in 2008 – OGC/HMT joint guidance on using the procedure – (Fig.: 12)

EPEC – European PPP Expertise Centre – Role and Use of Advisers in preparing and implementing PPP projects

THE WORLD BANK – IBRD - IDA – PROCUREMENT GUIDANCE - Competitive Dialogue How to undertake a Competitive Dialogue Procurement Process October 2017

SUBRAMANIAN, GUHAN. Dealmaking The New Strategy of Negotiauctions (2nd Edition). (Fig.2)

PAIC – Pesquisa Anual da Indústria da Construção 2020
https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/industria/9018-pesquisa-anual-da-industria-da-construcao.html?=&t=destaques

SAUSSIER, Stephane; TIROLE, Jean. Strengthening the efficiency of public procurement. Notes du conseil danalyse economique, v. 22, n. 3, p. 1-12, 2015.
https://www.cairn-int.info/revue-notes-du-conseil-d-analyse-economique-2015-3-page-1.htm
(Tab.2).

OECD - Procurement strategies to support quality infrastructure investment
https://www.oecd.org/gov/infrastructure-governance/procurement-strategies/