

## **NOTA TÉCNICA**

Concessão dos serviços de gestão, operação, manutenção, exploração, revitalização e expansão dos 22 (vinte e dois) cemitérios e crematórios públicos e da prestação de serviços funerários no município de São Paulo.

Janeiro de 2020

## SUMÁRIO

I.	Introdução.....	3
II.	Histórico do PMI .....	4
III.	Metodologia .....	8
1.	Base Metodológica .....	8
2.	Aplicação da Metodologia .....	9
3.	Modelagem Econômico-Financeira .....	16
4.	Modelagem Jurídica.....	20
5.	Modelagem de Engenharia e Arquitetura .....	32
6.	Modelagem Operacional .....	38
IV.	Resultados .....	45

## I. Introdução

O presente documento se destina a substanciar a Comissão Especial de Avaliação (“CEA”) do Edital de Chamamento Público nº 03/2017/SMDP, que tem como objeto a estruturação de estudos de modelagem operacional, econômico-financeira, jurídica e de engenharia e arquitetura para a revitalização, modernização, operação, manutenção e gestão de cemitérios e crematório públicos no município de São Paulo, na recomendação do valor de ressarcimentos devido a cada um dos agentes autorizados pelos estudos entregues, na medida do seu aproveitamento.

A Comissão Especial de Avaliação, nos termos do Decreto Municipal nº 57.678, de 2017, foi instituída pela Portaria nº 20, de 23 de junho de 2017, da SMDP, a qual foi alterada pela Portaria nº 21, de 17 de janeiro de 2020, da SGM, que procedeu a análise dos estudos para fins de aproveitamento.

Ressalta-se que as recomendações da CEA e do Conselho Municipal de Desestatização e Parcerias (“CMDP”), assim como as contribuições recebidas no âmbito da consulta e audiência pública, foram determinantes para a estruturação do projeto de concessão e nortearam a elaboração do Edital.

A partir do modelo referencial do projeto e da versão final do Edital de Concorrência a ser publicado, é apresentada metodologia de ressarcimento por aproveitamento dos Estudos, recebidos no âmbito do Chamamento Público nº 03/2017/SMDP, observada a consistência das informações que subsidiaram a sua realização, o grau de aprofundamento, as inovações trazidas e seu efetivo aproveitamento na modelagem final do projeto, definindo-se, assim, o montante a ser pago, no âmbito do referido Chamamento Público, para cada agente autorizado pela futura concessionária.

## II. Histórico do PMI

Diante da necessidade de substanciar a Administração Municipal com relação a novos arranjos e formas de gestão operacional dos cemitérios municipais, o Conselho Municipal de Desestatização e Parcerias (“CMDP”) aprovou, em sua reunião de 05 de abril de 2017, a instauração de um Procedimento de Manifestação de Interesse (“PMI”) para a realização de estudos para a revitalização, modernização, operação, manutenção e gestão desses equipamentos.

Além disso, o CMDP aprovou, na mesma data, a instauração de um Procedimento Preliminar de Manifestação de Interesse (“PPMI”), que se realizou por meio do Edital de Chamamento Público nº 06/2017 – SMDP, com vistas à apresentação de subsídios preliminares para reestruturação da prestação dos serviços funerários do Município de São Paulo. Ambos os procedimentos – PMI e PPMI foram conduzidos pela Secretaria de Desestatização e Parcerias, órgão extinto da PMSP que foi responsável pela execução das atividades do Plano Municipal de Desestatização (“PMD”), agora de incumbência da SGM.

Assim, com fundamento na Lei Federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, na Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014, no Decreto Municipal nº 57.678, de 4 de maio de 2017 e no Decreto Municipal nº 57.575, de 29 de dezembro de 2016, a SMDP publicou, em 10 de maio de 2017, Edital de Chamamento Público nº 03/2017/SMDP.

Na fase de credenciamento do PMI, dos 12 (doze) interessados que entregaram documentação, 3 (três) deles foram desclassificados por não atenderem todos os requisitos do Edital, e 9 (nove) agentes foram autorizados a desenvolver estudos. Conforme publicação no Diário Oficial da Cidade de São Paulo, em 03 de agosto de 2017, após avaliação formal e substancial de toda a documentação, os membros da Comissão Especial de Avaliação, em comum acordo, declararam autorizadas, pelo atendimento do item 4 do Edital, as seguintes proponentes:

1. Consórcio A&F, A&EM e BIAZZO SIMON;
2. Consórcio Zetta – CTAF – SPG;
3. Consórcio Zion;

4. CONTIL - Construção e Incorporação de Imóveis Ltda;
5. Enerisa Soluções e Planejamento Ltda;
6. Ernst & Young Assessoria Empresarial Ltda;
7. H & G Consultoria;
8. Pax Domini; e
9. Vale dos Pinheirais Ltda.

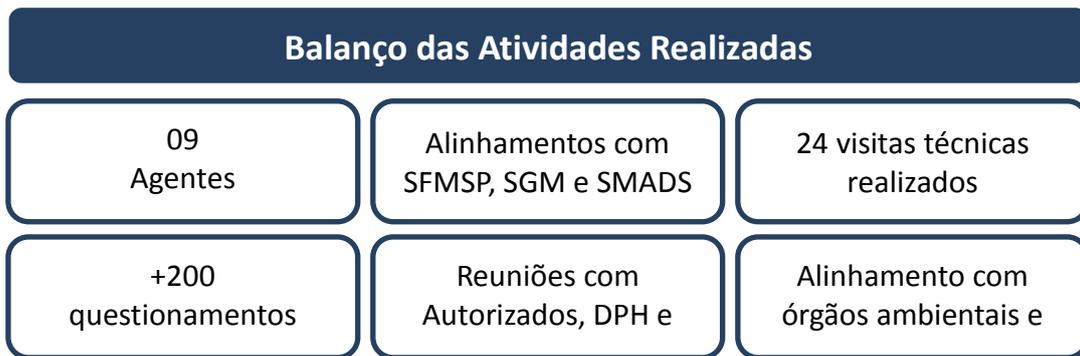
Em 28 de junho de 2018, a SMDP recebeu 6 (seis) estudos entregues por 6 (seis) agentes autorizados, a seguir listados:

1. Consórcio Zion, formado pela Zion, Grupo Cortel e Jardim da Paz Cemitério e Crematório; doravante denominado Consórcio Zion (“Zion”);
2. Consórcio Almeida Fleury, AEEM e Biazzo Advogados, formado pela Biazzo Simon Advogados, A&EM – Assessoria e Engenharia do Movimento e A&F – Almeida & Fleury; doravante denominado Consórcio Almeida Fleury, AEEM e Biazzo Advogados (“Biazzo”);
3. Consórcio Zetta-CTAF-SPG Participações-Pax Domini, formado pela Zetta Infraestrutura, Pax Domini Participações Ltda, CTAF, SPG Participações; doravante denominado Consórcio Zetta-CTAF-SPG Participações-Pax Domini (“Zetta”);
4. Ernst & Young, formado pelo Belo Vale Cemitério Parque e Mattos Filho; doravante denominado Ernst & Young (“E&Y”);
5. H&G Consultoria; doravante denominado H&G Consultoria (“H&G”); e
6. Vale dos Pinheirais, grupo de gestão de cemitérios e funerárias; doravante denominado Vale dos Pinheirais (“VP”).

Após a entrega dos estudos, a CEA passou a se dedicar à análise dos materiais entregues e à sua avaliação, para, com base nos insumos trazidos, elaborar as modelagens técnicas dos projetos de concessão, bem como formular recomendações sobre o aproveitamento dos estudos em relação ao projeto de concessão dos cemitérios e crematório públicos.

Tal tarefa de elaboração do projeto, bem como da presente nota de ressarcimento foi realizada com apoio da SP Parcerias S/A, sociedade de economia mista, vinculada à Secretaria de Governo da cidade de São Paulo que atua na estruturação e desenvolvimento de projetos de concessão, privatização e parcerias.

Com relação à elaboração dos estudos do PMI, bem como à exposição dos projetos desenvolvidos pelos agentes autorizados, foram realizadas sessões de apresentação dos estudos com os agentes autorizados, com o objetivo de que a equipe técnica responsável pela elaboração do projeto de concessão pudesse obter esclarecimentos, conforme divulgado no Diário Oficial do Município e no sítio eletrônico da Secretaria de Governo na seção referente ao projeto do PMI de cemitérios<sup>1</sup>. A figura abaixo ilustra o balanço das atividades realizadas no processo:



Paralelamente à adoção do caminho do PMI, que visa obter contribuições do mercado e da sociedade acerca dos modelos possíveis de gestão dos cemitérios e crematório municipais, a equipe técnica da SP Parcerias realizou estudos de modelos de gestão envolvendo cemitérios públicos, incluindo formatos jurídicos de parcerias com a iniciativa privada, encargos técnico-operacionais, análises relacionadas às questões urbanísticas e arquitetônicas, fontes possíveis de geração de receita, bem como elaborou outros estudos e análises técnicas internamente. Também foram realizados levantamentos de dados e informações, como custos e despesas dos cemitérios municipais de São Paulo, com auxílio do Serviço Funerário do Município de São Paulo (SFMSP).

<sup>1</sup> Disponível em:

[https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/governo/projetos/desestatizacao/cemiterios/manifestacao\\_de\\_interesse\\_cemiterio/](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/governo/projetos/desestatizacao/cemiterios/manifestacao_de_interesse_cemiterio/) acesso em 15/01/2020.

A análise dos estudos recebidos no âmbito do PMI e os serviços técnicos de estruturação desenvolvidos pela SP Parcerias permitiram a consolidação do projeto.

Uma vez realizadas as primeiras análises dos estudos, em reunião realizada em 07 de janeiro de 2019, o CMDP aprovou o conceito das modelagens arquitetônica, operacional, jurídica e econômico-financeira do Edital de Licitação posteriormente colocado em consulta pública. Após as respostas às contribuições provenientes da consulta pública, e as adaptações realizadas no Edital de Licitação em função de aspectos técnicos, operacionais e legais, os documentos editalícios foram submetidos à Secretaria do Governo Municipal, a qual aprovou a modelagem em 16 de dezembro de 2019, fixando também ajustes e diretrizes a serem observados.

A partir dessas diretrizes e das recomendações da CEA, estruturou-se o modelo de concessão dos serviços de gestão, operação, manutenção, exploração, revitalização e expansão dos 22 (vinte e dois) cemitérios e crematórios públicos e da prestação de serviços funerários no município de São Paulo, culminando na elaboração dos documentos editalícios.

Tendo como base a modelagem final do projeto, que levou em consideração as contribuições advindas da consulta pública, realizada entre os dias 02 de outubro e 01 de novembro de 2019, e entre 25 de novembro e 09 de dezembro de 2019<sup>2</sup>, e a audiência pública, realizada 15 de outubro do mesmo ano, bem como o trabalho realizado pela equipe técnica da Prefeitura Municipal de São Paulo, passa-se à análise do efetivo aproveitamento dos 6 (seis) estudos avaliados para a sua elaboração dos documentos editalícios levados à licitação, assim como o nível de complementação realizado pelo Poder Público.

Ressalta-se que 6.1.1 do Edital de Chamamento nº 03/2017/SMDP, bem como o item 8 de seu Anexo I – Termo de Referência determinou o limite de R\$ 2.800.000,00 (dois milhões e oitocentos mil reais) para fins de ressarcimento dos estudos, sendo que os estudos de cada bloco teriam como valor a quantia máxima de R\$ 700.000,00

---

<sup>2</sup> Em face da Decisão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo proferida nos Autos do Agravo de Instrumento nº 2246317-77.2019.8.26.0000, documento SEI nº 022975616, a consulta pública do projeto de concessão de cemitérios e crematórios foi prorrogada por 15 (quinze) dias.

(setecentos mil reais). A partir do referido montante, o mesmo item do Termo de Referência atribui um peso que determina a quantia máxima a cada uma das modelagens exigidas no Edital de Chamamento, conforme segue:

Tabela 1 - Pesos das Modelagens

Modelagem	Peso
Operacional	25%
Econômico-Financeira	30%
Jurídica	20%
Engenharia e Arquitetura	25%

Fonte: Elaboração Própria.

A metodologia sugerida para definição dos valores de ressarcimento dos estudos é explicitada a seguir.

### III. Metodologia

#### 1. Base Metodológica

A análise do aproveitamento dos estudos proposto por este documento adota uma metodologia multicritério. Essa proposta visa avaliar de maneira estruturada a contribuição efetiva de cada um dos estudos em relação ao conteúdo apresentado e o que foi efetivamente utilizado para a construção dos documentos que compõem o Edital de Concorrência a ser publicado.

A metodologia multicritério é utilizada amplamente em processos de priorização, escolha e tomada de decisões<sup>3</sup>. De uma forma geral, são pressupostas três principais etapas para hierarquizar opções e as classificar nos determinados processos: i) definição de um conjunto de critérios nos quais a avaliação será baseada; ii) atribuição de pontos a cada um desses critérios, de forma comparativa; e ii) ponderação entre os

---

<sup>3</sup> Vide (a) Almeida, Adiel; Gusmão, Ana; Duarte, Marina (2010). **Modelo de Decisão Multicritério para Priorização de Projetos de P&D**; e (b) JORDÃO, Bruno Miguel da Cruz; PEREIRA, Susete Rodrigues (2016) **Análise Multicritério na Tomada de Decisão** – O método analítico hierárquico de T.L.Saaty. Instituto Politécnico de Coimbra.

critérios, atribuindo-se maior peso para os aqueles mais relevantes, de maneira que o resultado da avaliação final reflita a maior relevância de determinado critério sobre outro.

## **2. Aplicação da Metodologia**

O primeiro passo para a aplicação da metodologia multicritério para a proposta de avaliação do aproveitamento dos estudos do PMI na construção do modelo de referência e dos documentos editalícios do projeto de concessão dos serviços de gestão, operação, manutenção, exploração, revitalização e expansão dos 22 (vinte e dois) cemitérios e crematórios públicos e da prestação de serviços funerários no município de São Paulo consiste na identificação dos critérios de análise, já previstos no Chamamento Público.

O Edital de Chamamento nº 03/2017/SMDP divide o conteúdo dos estudos nas 4 (quatro) modelagens necessárias para a estruturação do projeto, sendo elas: (i) Operacional; (ii) Econômico-financeira; (iii) Jurídica; e (iv) de Engenharia e Arquitetura. Assim, cada modelagem foi considerada como um critério para a avaliação, sendo feita a ponderação de acordo com os pesos definidos no Edital de Chamamento. Cabe ressaltar que a utilização das modelagens como critério de avaliação visa capturar a contribuição de cada estudo de maneira global, considerando que os documentos levados à licitação são resultado de um modelo de concessão que congrega, de maneira integrada, as modelagens requisitadas pelo PMI, bem como o trabalho feito pelas equipes designadas para a elaboração das modelagens e documentos editalícios.

A partir das diferenças em termos de detalhamento, consistência e qualidade dos estudos recebidos, foram definidos termos percentuais de aproveitamento diferenciados no âmbito de cada um dos critérios. Ressalta-se que as recomendações da CEA quanto ao aproveitamento dos estudos também reverberou nos percentuais, já que estes refletem o que de fato foi utilizado de cada estudo para a construção do modelo de concessão.

No entanto, cada critério de avaliação, corresponde a cada modelagem, abrange diversos elementos presentes nos documentos editalícios levados à licitação. Assim,

segundo a metodologia multicritério supracitada, foram criados subcritérios para a análise da utilização das contribuições provenientes dos estudos, conferindo maior objetividade à metodologia e especificando, com eficácia, os elementos aproveitados no âmbito de cada um dos critérios/modelagens.

É importante destacar que os estudos recebidos no âmbito do PMI serviram de base para a análise e construção da modelagem final do projeto, o que não dispensou a Administração Municipal de complementá-la, em decorrência dos inúmeros detalhamentos necessários para suprir cada um dos aspectos técnicos do edital, guardando sempre presente a defesa do interesse público. Ressalta-se, entretanto, que tal complementação não deriva de eventual má qualidade dos estudos que, mesmo não tendo sido, eventualmente, integralmente aproveitados, forneceram elementos primordiais para a elaboração das soluções presentes nos documentos levados à licitação.

Desse modo, a análise do efetivo aproveitamento dos estudos considera simultaneamente o nível de complementação dos estudos, realizado pela Administração Municipal, bem como o grau de aproveitamento de cada estudo, de maneira individual.

Os subcritérios utilizados para aferir o aproveitamento dos Estudos foram estabelecidos levando-se em consideração as seguintes premissas:

- Diretrizes e detalhamento indicados no Chamamento Público nº 03/2017/SMDP para cada uma das modelagens;
- Principais elementos dos documentos editalícios, considerando a modalidade contratual finalmente adotada, qual seja, Concessão;
- Requisitos legais e o conteúdo obrigatório previsto nas normas vigentes para a contratação em questão; e
- Aspectos peculiares ao objeto relevantes para a modelagem.

Apresenta-se, a seguir, a lista dos subcritérios estabelecidos para cada um dos critérios presentes nas modelagens. Percebe-se que os referidos subcritérios foram reunidos em grupos por afinidade temática. O agrupamento foi realizado apenas com

o objetivo de reunir subcritérios que possuíssem correlação entre si, sem que implicasse em qualquer diferenciação ou ponderação na metodologia de avaliação.

**Tabela 2 - Modelagem de Engenharia e Arquitetura, seus Agrupamentos e Subcritérios**

<b>Modelagem de Engenharia e Arquitetura</b>
<b>Aspectos Gerais</b>
Visão global do projeto
Estudo conceitual e projeto de engenharia e arquitetura
Descrição técnica das soluções
Cronograma físico-financeiro
Orçamento de investimentos
<b>Soluções Técnicas</b>
Realocação de quadra geral
Reforma e construção de salas de velório
Reforma de muros e entradas
Reforma de ruas e passagens
Promoção de acessibilidade
Revitalização de sedes administrativas
Reforma e construção de ossuários
Diretrizes ambientais e soluções técnicas

Fonte: Elaboração Própria.

**Tabela 3 - Modelagem Operacional, seus Agrupamentos e Subcritérios**

<b>Modelagem Operacional</b>
<b>Operação e Manutenção</b>
Aspectos Gerais
Administrativo
Atendimento e Orientação ao Usuário
Manutenção, Zeladoria e Limpeza
Segurança e Bem-Estar
<b>Sistema de Mensuração de Desempenho</b>
Proposição de Indicadores
Processo de Mensuração de Desempenho
<b>Exploração Comercial</b>
Plano de Exploração Comercial

Fonte: Elaboração Própria.

Tabela 4 - Modelagem Econômico-Financeira, seus Agrupamentos e Subcritérios

**Modelagem Econômico-Financeira**

Estudo de Demanda

Investimentos

Custos operacionais

Premissas de Receitas

Cálculo do WACC

Fonte: Elaboração Própria.

Tabela 5 - Modelagem Jurídica, seus Agrupamentos e Subcritérios

**Modelagem Jurídica**

**Análise e Fundamentação Legal e Minutas de Instrumento Convocatório - Edital**

Objeto da Concessão

Modalidade de Contratação Proposta

Condições de Participação

Critério de Julgamento

**Análise e Fundamentação Legal e Minutas de Instrumento Convocatório - Contrato**

Definição das obrigações

Matriz de riscos

Forma de Remuneração da Concessionária

Penalidades e sanções

Dinâmica Societária da SPE

Regras e fluxo de pagamento da outorga

Reequilíbrio Econômico Financeiro

Fiscalização do Contrato

Previsão de mecanismos de Solução de Controvérsias

Fonte: Elaboração Própria.

Os subcritérios permitem avaliar de maneira mais acurada o efetivo aproveitamento dos estudos na estruturação do projeto que permeou a formulação dos documentos que compõem o Edital de Concorrência a ser publicado.

Assim, estabelecidos os subcritérios a serem avaliados, faz-se necessário quantificar o nível de aproveitamento efetivo dos estudos advindos do PMI, para, desse modo, calcular a ponderação relativa ao valor global de ressarcimento, bem como aquele que deverá ser destinado aos agentes autorizados com estudos efetivamente utilizados. Para tanto deverá ser considerado também o grau de complementação realizado pela Administração Municipal. Foram, portanto, definidos cinco níveis de aproveitamento dos Estudos, de modo a capturar com maior precisão o que e em que nível cada estudo foi de fato aproveitado na elaboração dos documentos editalícios. Desse modo, a determinação da nota de cada um dos subcritérios varia conforme o grau de aproveitamento da informação apresentada nos Estudos, para a elaboração dos documentos finais de licitação. Permite-se 5 (cinco) níveis de pontuação, que correspondem aos seguintes graus de aproveitamento:

- **0 (zero):** A solução adotada no Edital de Concorrência divergiu totalmente da solução apresentada para o subcritério avaliado;
- **0,25 (vinte e cinco centésimos):** solução adotada no Edital de Concorrência se baseou em aspectos pontuais da solução apresentada para o subcritério avaliado;
- **0,5 (cinco décimos):** solução adotada no Edital de Concorrência se baseou parcialmente na solução apresentada para o subcritério avaliado;
- **0,75 (setenta e cinco centésimos):** solução adotada no Edital de Concorrência se baseou majoritariamente na solução apresentada para o subcritério avaliado; e
- **1 (um):** solução adotada no Edital de Concorrência se baseou integralmente na solução apresentada para o subcritério avaliado

Como resultado das análises, sugere-se, nesta Nota Técnica, que o montante de R\$ 2.800.000,00 (dois milhões e oitocentos mil reais) não seja atribuído integralmente aos agentes autorizados que entregaram estudos, haja vista que o Edital de concorrência a ser publicado não foi construído exclusivamente a partir das soluções apresentadas pelos estudos, pois contou com complementação realizada pela Administração Municipal. Do mesmo modo, considerando as variações no nível de

aproveitamento de cada estudo, recomenda-se que, uma vez determinados os níveis de aproveitamento dos estudos, em relação à complementação realizada pela Administração Municipal, o valor relativo aos estudos seja atribuído a cada agente autorizado considerando o efetivo aproveitamento de seu estudo na elaboração dos documentos editalícios.

Assim, reforça-se que a metodologia observa o disposto no Chamamento Público, o qual estabeleceu que o ressarcimento deveria ser realizado de modo a refletir o efetivo aproveitamento dos estudos e, no caso de aproveitamento parcial dos estudos, deveria observar o princípio da proporcionalidade. Nesse sentido, a metodologia aqui remunera os agentes autorizados de maneira equivalente à sua efetiva contribuição na construção do projeto.

Ressalta-se que, dada a característica de complementariedade dos estudos para a estruturação do projeto, o aproveitamento de determinado item de um dos estudos não significa o que o mesmo item de outro estudo não tenha sido aproveitado na modelagem do projeto.

Na metodologia apresentada, a parcela do valor global destinado a ressarcir os agentes autorizados é definida da seguinte forma: cada subcritério contém peso idêntico para a definição de determinado critério (Modelagens de Engenharia e Arquitetura, Operacional, Econômico-Financeira e Jurídica). De acordo com o nível de aproveitamento dos estudos recebidos no âmbito do PMI, aqui tratados de maneira geral, são aferidas as pontuações para cada subcritério. No caso da solução adotada no Edital de Concorrência não ter sido baseada integralmente na solução apresentada pelos estudos para o subcritério avaliado, verifica-se que houve complementação por parte do Poder Concedente para a construção da solução. Desse modo, o Poder Concedente aparece como elemento complementar, cuja pontuação é dependente do nível de aproveitamento do estudo. Assim, para cada subcritério, a somatória das pontuações dos estudos e das complementações do Poder Concedente totaliza, necessariamente, a nota 1 (um). A partir disso, somam-se as pontuações aferidas para o estudo e, conseqüentemente, para o Poder Concedente em todos os subcritérios da modelagem avaliada. Em seguida, divide-se a pontuação obtida individualmente por

cada uma das partes pelo somatório das pontuações, chegando-se, por fim, ao percentual do valor de ressarcimento daquele critério que deve ser direcionado aos agentes autorizados. Repetindo-se a operação para as todas as modelagens, tem-se o total a ser reembolsado para os estudos, de maneira ainda coletiva.

Uma vez determinado o valor a ser destinado a título de ressarcimento aos estudos, conforme acima descrito, faz-se necessário avaliar o percentual a ser destinado a cada agente autorizado, pelo efetivo aproveitamento de cada estudo, dessa vez, de maneira individualizada. Assim, de modo análogo ao descrito no parágrafo acima, a definição dos valores destinados a cada estudo é realizada da seguinte forma: cada subcritério também contém peso idêntico para a definição de determinado critério (as Modelagens), de modo que, para cada critério, (i) somam-se as notas atribuídas ao Estudo objeto da avaliação em cada subcritério; (ii) em seguida, divide-se essa nota pelo somatório das notas de todos os agentes autorizados no mesmo critério, chegando, por fim, ao percentual da remuneração daquele critério que deve ser direcionado a determinado agente autorizado. Repetindo-se a operação para os demais critérios, tem-se o total a ser reembolsado para cada estudo avaliado.

A seguir, indica-se a composição do cálculo de reembolso:

$$R = Eng + Oper + Eco + Jur$$

Em que:

*R* = Ressarcimento devido ao Agente Autorizado em função do aproveitamento do Estudo apresentado;

*Eng* = Valor do ressarcimento relativo ao critério de Modelagem de Engenharia e Arquitetura, já ajustado em seu peso determinado pelo Chamamento;

*Oper* = Valor do ressarcimento relativo ao critério de Modelagem Operacional, já ajustado em seu peso determinado pelo Chamamento;

*Eco* = Valor do ressarcimento relativo ao critério de Modelagem Econômico-Financeira, já ajustado em seu peso determinado pelo Chamamento;

*Jur* = Valor do ressarcimento relativo ao critério de Modelagem Jurídica, já ajustado em seu peso determinado pelo Chamamento;

Com relação ao terceiro passo da avaliação multicritério de aproveitamento dos estudos, que consiste na atribuição de pesos a cada critério, cabe destacar que o próprio Chamamento Público nº 03/2017/SMDP já estabelece o valor de cada critério no cálculo do ressarcimento, conforme destacado anteriormente.

Após apresentação da aplicação da metodologia, cabe apresentar o significado e o conteúdo que cada subcritério desenvolvido buscou avaliar em termos de aproveitamento dos estudos e suas respectivas modelagens.

### **3. Modelagem Econômico-Financeira**

No que diz respeito à modelagem econômico-financeira, foi avaliada a contribuição de cada um dos estudos para a estruturação do Plano de Negócios de Referência sobre o qual está embasada a concessão dos serviços de gestão, operação, manutenção, exploração, revitalização e expansão dos 22 (vinte e dois) cemitérios e crematórios públicos e da prestação de serviços funerários no município de São Paulo. Cabe ressaltar que o aproveitamento dos estudos teve como um dos elementos orientadores as recomendações exaradas pela CEA quanto à modelagem avaliada, bem como os objetivos estratégicos da PMSP, em especial, a atualização da infraestrutura dos cemitérios e a manutenção da gratuidade dos serviços aos hipossuficientes e doadores. Com essa perspectiva, foram analisadas as premissas que embasaram o estudo e os principais resultados dessa avaliação.

Ressalta-se que, tendo em vista as características de interdependência entre as premissas que embasaram a construção do modelo econômico-financeiro de referência (a exemplo da conexão entre estimativa de demanda, receitas e investimento), o aproveitamento de um dos estudos em determinados subcritérios praticamente inviabilizou o aproveitamento de outros estudos nos mesmos requisitos. Tal resultado é reflexo da necessidade de se estabelecer uma coerência interna na modelagem de referência. Porém, vale ressaltar, que quando mais de um estudo

apresentou uma mesma solução, que foi aproveitada na elaboração dos documentos editalícios de igual maneira, cada um recebeu nota igual.

Nesse sentido, os subcritérios adotados se destinam a remunerar a efetiva utilização do grupo de premissas apresentadas em cada estudo para a construção da modelagem econômico-financeira de referência do projeto, bem como da sua aderência e similaridade com aquelas estimadas pela Municipalidade.

Os subcritérios, já exibidos anteriormente, são listados a seguir:

**Tabela 6 - Subcritérios da Modelagem Econômico-Financeira**

<b>Modelagem Econômico-Financeira</b>
Estudo de Demanda
Investimentos
Custos operacionais
Premissas de Receitas
Cálculo do WACC

Fonte: Elaboração Própria.

Quanto à construção dos subcritérios referentes à modelagem econômico-financeira, apurou-se que deveriam ser priorizadas as premissas mais relevantes à estruturação do projeto, constituindo-se o entendimento de que os resultados apresentados pelos estudos somente seriam justificáveis quando as premissas e estimativas que os embasaram fossem consistentes. Assim, optou-se por não considerar determinados resultados, como prazo da concessão ou projeção de outorga, como subcritérios de aproveitamento, visto que essas importantes definições de uma concessão derivam de uma série de premissas e estimativas anteriores.

Os requisitos de conteúdo listados na parte da modelagem econômico-financeira no item 5.3 do Anexo I – Termo de Referência do Edital de Chamamento nº 03/2017 foram considerados e adaptados para refletir a priorização das estimativas e premissas principais para a estruturação do projeto.

No subcritério de **Estudo de Demanda**, avaliou-se a contribuição do material trazido pelos estudos quanto à análise e projeção do número de óbitos no Município

de São Paulo e sua progressão ao longo dos anos em função do crescimento populacional, o *Market Share* capturado pelos cemitérios municipais ou crematórios. Nesse sentido foram considerados aproveitados os estudos que detalharam a projeção de demanda como indicado acima, e não aproveitados aqueles que não detalharam suas projeções ou simplesmente utilizaram-se apenas da demanda atual sem qualquer tipo de projeção ao longo dos anos. Assim, considerando a pontuação geral dos estudos no subcritério Estudo de Demanda, estes obtiveram nota 1.

Quanto ao subcritério de **Investimentos**, foi avaliado o quanto das estimativas orçamentárias das intervenções previstas nos estudos que foram aproveitadas para confecção do modelo referencial da concessão. Destaca-se que esse subcritério guarda intrínseca relação com os encargos relacionados a projetos e obras, aspectos esses, por sua vez, avaliados no âmbito da Modelagem de Arquitetura e Engenharia. Quanto às premissas de investimento, foram utilizados dois estudos, além de dados da Administração Pública Municipal. Os dois parâmetros considerados foram áreas e custos. Quanto ao primeiro parâmetro, de área, as premissas adotadas a partir dos estudos correspondem a aproximadamente metade das informações utilizadas, sendo as demais provenientes da Prefeitura. Quanto ao segundo parâmetro, de custo, aproximadamente todas as premissas foram extraídas dos estudos. Assim, considerando a pontuação geral dos estudos no subcritério Investimentos, estes obtiveram nota 0,75, média entre os dois parâmetros acima. O aproveitamento dos dois estudos quanto a áreas e custos foi, em média, de 50% (cinquenta por cento) de cada um deles. Assim, a nota atribuída aos dois estudos que contribuíram para a modelagem referencial foi de 0,5.

Em relação aos **Custos Operacionais** avaliou-se a estimativa de custos e despesas operacionais e administrativas da concessão. O nível de detalhamento das informações foi requisito fundamental para o aproveitamento dos estudos. Destaca-se que a característica de comparabilidade desse requisito entre os estudos fez com que todos contribuíssem em menor ou maior grau aos debates e ponderações que culminaram nos valores considerados no modelo referencial da concessão. Entretanto, os estudos

que contribuíram de maneira majoritária para a construção dos custos operacionais estimados no Plano de Negócios de Referência obtiveram pontuação de 0,75, por terem sido mais aproveitados em função do detalhamento dos valores apresentados<sup>4</sup>. Já os Estudos que contribuíram apenas de modo parcial para a solução final adotada pontuaram com 0,5. Em relação à pontuação geral, entende-se que os estudos, no agregado, obtiveram pontuação 0,75, considerando que uma parte da estimativa dos custos e despesas do projeto foi extraída do material trazido por meio do PMI e outra de estimativas internas da Prefeitura.

No subcritério de **Premissas de Receitas**, verificou-se a contribuição dos estudos em relação às premissas utilizadas no modelo referencial da concessão. Assim como os Custos Operacionais, o aproveitamento dos estudos baseou-se no nível de detalhamento das premissas adotadas. Cabe ressaltar que as premissas de receita se pautaram nos indicativos de venda cessão a prazo indeterminado, cessão de gaveta a prazo fixo, ossuário, velório, manutenção de terrenos e ossuários, sepultamento, exumação, entre outros constantes na tabela de preços. Para fins de aproveitamento, não foram consideradas as receitas de serviços funerários, uma vez que não faziam parte do objeto do PMI. As premissas trazidas pelo estudo foram complementadas em parte pelo Poder Público para fins de elaboração do Plano de Negócios de Referência, o que culminou na pontuação de 0,75 para o estudo<sup>5</sup>. Por sua vez, os demais estudos não pontuaram nesse quesito. Assim, a pontuação geral dos estudos foi de 0,75, visto que houve complementação do Poder Público para construção das premissas que embasaram o Plano de Negócios de Referência da concessão.

Por fim, com relação ao **Cálculo do WACC** (do inglês *Weighted Average Cost of Capital*) ou custo médio ponderado de capital, foram aproveitadas estimativas – ainda que não na sua totalidade – das premissas trazidas por um estudo. Essas estavam conceitualmente aderentes à metodologia que a equipe técnica considerou no modelo referencial da concessão. Assim, o estudo que apresentou elementos que contribuíram

---

<sup>4</sup> A utilização de cada estudo para a construção da estimativa dos custos na modelagem do projeto é apresentado na Nota Técnica da Modelagem do projeto.

<sup>5</sup> Complementações na precificação de itens como cessão a prazo indeterminado e outras premissas para projeção de receita como apresentado na Nota Técnica de Modelagem do projeto.

para que se chegasse à solução final refletida nos documentos editalícios obteve pontuação 1 (um), enquanto os estudos restantes não pontuaram neste subcritério.

Assim, temos as seguintes pontuações e ponderações entre o conteúdo aproveitado dos Estudos e a complementação realizada pela Administração Municipal:

**Tabela 7 – Pontuações e ponderações entre Estudos e Complementação**

<b>Modelagem Econômico-Financeira</b>	<b>Estudos</b>	<b>Complementação</b>
Estudo de Demanda	1,00	0,00
Investimentos	0,75	0,25
Custos operacionais	0,75	0,25
Premissas de Receitas	0,75	0,25
Cálculo do WACC	1,00	0,00
<b>Total</b>	<b>4,25</b>	<b>0,75</b>
<b>Percentual por Estudo</b>	<b>85%</b>	<b>15%</b>

Fonte: Elaboração Própria.

Por fim, temos as seguintes pontuações e ponderações atribuídas a cada um dos agentes autorizados:

**Tabela 8 – Pontuações e ponderações entre Estudos**

<b>Modelagem Econômico-Financeira</b>	<b>Biazzo</b>	<b>Zion</b>	<b>E&amp;Y</b>	<b>H&amp;G</b>	<b>ZETTA</b>	<b>VP</b>
Estudo de Demanda	0,25	0,00	1,00	0,00	0,75	0,75
Investimentos	0,00	0,00	0,50	0,00	0,50	0,00
Custos operacionais	0,50	0,50	0,75	0,00	0,75	0,75
Premissas de Receitas	0,75	0,25	0,75	0,00	0,75	0,75
Cálculo do WACC	0,00	0,00	1,00	0,00	0,00	0,00
<b>Total</b>	<b>1,5</b>	<b>0,75</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>2,75</b>	<b>2,25</b>
<b>Percentual por Estudo</b>	<b>13%</b>	<b>7%</b>	<b>36%</b>	<b>0%</b>	<b>24%</b>	<b>20%</b>

Fonte: Elaboração Própria.

#### **4. Modelagem Jurídica**

A análise dos estudos de modelagem jurídica teve por objetivo colher, junto aos agentes autorizados, os fundamentos que atestassem a viabilidade jurídica do projeto, indicando os requisitos legais necessários para a sua estruturação adequada. A modelagem jurídica apresentada deveria propor a modalidade de contratação para o projeto, embasada em avaliação jurídica da viabilidade de modelos alternativos ou

complementares, contemplando, assim, análises e soluções institucionais, jurídicas e regulatórias pertinentes ao encaminhamento do projeto.

Foram avaliadas nesse quesito a recomendação quanto à modalidade de contratação a ser adotada e as especificidades do instrumento convocatório, acompanhadas das devidas justificativas. Também foram pontuadas as regras de fluxo de pagamento da outorga, as responsabilidades do Poder Concedente e da concessionária no âmbito do contrato e as questões jurídicas setoriais, tributárias, ambientais e regulatórias decorrentes das características do projeto.

Os quesitos avaliados para esse critério, reunidos em dois agrupamentos, são, portanto, os listados a seguir:

**Tabela 9 - Modelagem Jurídica, seus Agrupamentos e Subcritérios**

<b>Modelagem Jurídica</b>
<b>Análise e Fundamentação Legal e Minutas de Instrumento Convocatório - Edital</b>
Objeto da Concessão
Modalidade de Contratação Proposta
Condições de Participação
Critério de Julgamento
<b>Análise e Fundamentação Legal e Minutas de Instrumento Convocatório - Contrato</b>
Definição das obrigações
Matriz de riscos
Forma de Remuneração da Concessionária
Penalidades e sanções
Dinâmica Societária da SPE
Regras e fluxo de pagamento da outorga
Reequilíbrio Econômico Financeiro
Fiscalização do Contrato
Previsão de mecanismos de Solução de Controvérsias

Fonte: Elaboração Própria

Apresenta-se, a seguir, uma breve descrição dos respectivos subcritérios, acompanhada da demonstração de sua imprescindibilidade para a elaboração do

instrumento convocatório e do contrato, de acordo com as normas aplicáveis. Adicionalmente, ressalta-se que houve parcela pouco significativa de complementaridade entre os estudos, considerando que o conteúdo apresentado pelos agentes autorizados efetivamente aproveitado para a elaboração do modelo final é tratado de modo semelhante nos respectivos documentos. Desse modo, exceto quando não for explicitado, a pontuação geral dos estudos, em comparação com aquela atribuída ao Poder Concedente, é a maior pontuação atribuída a um estudo individual.

O primeiro agrupamento de subcritérios analisado diz respeito às diretrizes do Edital, abarcando subitens relativos ao conteúdo necessário do instrumento editalício. O primeiro subcritério é o **Objeto da Concessão**, com a finalidade de delimitar o escopo do contrato, nos termos do art. 40, I da Lei Federal nº 8.666/93 e do art. 18, I e II, da Lei Federal nº 8.987/956. Os Estudos que apresentaram uma gama mais extensa de elementos aproveitáveis para modelagem da presente concessão, no tocante à delimitação das atividades abarcadas pelo contrato almejado, receberam pontuação mais alta. Em outras palavras, a gradação de notas foi norteadas pela porcentagem das soluções trazidas pelos agentes autorizados refletida no Edital, contrato e respectivos anexos. A lógica supracitada embasa todas as demais avaliações, as quais serão descritas com maior nível de detalhamento a seguir.

Com relação à **Modalidade da Contratação Proposta**, analisou-se o aproveitamento e viabilidade dos estudos a partir das normas aplicáveis, com vistas a imprimir segurança jurídica ao processo de contratação. Tal subcritério compreendeu o exame da modalidade contratual sugerida, as justificativas para o emprego do referido modelo contratual a partir das características do objeto contratual, das

---

<sup>6</sup> Lei Federal nº 8.666/93: “Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

I - objeto da licitação, em descrição sucinta e clara;”

Lei Federal nº 8.987/95: “Art. 18. O edital de licitação será elaborado pelo poder concedente, observados, no que couber, os critérios e as normas gerais da legislação própria sobre licitações e contratos e conterá, especialmente: (...)I - o objeto, metas e prazo da concessão;

II - a descrição das condições necessárias à prestação adequada do serviço; (...)”

conclusões técnicas e econômico-financeiras do projeto e das informações e prioridades municipais apontadas no Chamamento Público.

Aos estudos que propuseram concessão, com detalhamento de suas características, tal como utilizado no modelo referencial, foi atribuída a nota 1, sendo que aos Estudos que propuseram modelo contratual divergente e incompatível foi atribuída a nota 0. Importante notar, especificamente neste subcritério, que o fato de um estudo ter proposto modalidade contratual diversa da concessão e, portanto, ter pontuado 0, não implica o não aproveitamento do restante de seus estudos e, em consequência, a não atribuição de pontuação nos demais subcritérios.

De qualquer forma, todos os estudos propuseram a modalidade concessão, tendo sido outorgada a nota máxima a todos neste quesito.

No que diz respeito às **Condições de Participação**, verificou-se se foram apontados os requisitos mínimos para que os licitantes pudessem participar da licitação, prevendo a habilitação jurídica e regularidade fiscal dos interessados de acordo com a legislação vigente. Foi igualmente avaliada nesse quesito a apresentação das condições exigidas para a participação de consórcio, solução adotada nos termos do art. 19 da Lei Federal nº 8.987/95.<sup>7</sup>

Ainda neste subcritério, sobre a qualificação técnica, analisaram-se as propostas de exigência de capacidades técnica e profissional indispensáveis ao cumprimento das obrigações, de acordo com o art. 37, XXI, da Constituição Federal, e art. 18, V e IX, da Lei Federal nº 8.987/95.<sup>8</sup> Nesse item, foi explorada a indicação dos documentos e

---

<sup>7</sup> Lei Federal nº 8.987/95: “Art. 19. Quando permitida, na licitação, a participação de empresas em consórcio, observar-se-ão as seguintes normas:

I - comprovação de compromisso, público ou particular, de constituição de consórcio, subscrito pelas consorciadas;

II - indicação da empresa responsável pelo consórcio;

III - apresentação dos documentos exigidos nos incisos V e XIII do artigo anterior, por parte de cada consorciada;

IV - impedimento de participação de empresas consorciadas na mesma licitação, por intermédio de mais de um consórcio ou isoladamente.”

<sup>8</sup> Constituição Federal: “Art. 37 (...) XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Lei Federal nº 8.987/95: “Art. 18. O edital de licitação será elaborado pelo poder concedente, observados, no que couber, os critérios e as normas gerais da legislação própria sobre licitações e contratos e conterà, especialmente:

atestados comprobatórios de experiências pretéritas dos proponentes, com as suas características, quantitativos e valores, caso fosse pertinente. Observou-se, ainda, se as exigências relativas aos elementos técnicos propostos estavam devidamente ajustadas para, a um só tempo, afastar o ingresso de licitantes sem a capacitação necessária para a execução do objeto da licitação e não comprometer a competitividade do certame.

Já sobre a qualificação econômico-financeira, também com respaldo no art. 37, XXI, da Constituição Federal, e art. 18, V e IX, da Lei Federal nº 8.987/95, analisou-se se os estudos apontaram para a exigência de garantia da proposta fornecida pelos licitantes como condição para participação na licitação, destinada a assegurar a manutenção da proposta comercial apresentada. Analisou-se, igualmente, se os estudos indicaram o valor da garantia de proposta de acordo com o limite legal de 1% (um por cento) do valor estimado do objeto de contratação, bem como as modalidades de garantias permitidas conforme a lei.

Nesse sentido, aos estudos que propuseram qualificação técnica e econômico-financeira mais aderentes ao modelo da concessão, que deram ênfase aos critérios de qualificação técnica pertinentes, bem como à garantia de proposta como critério de qualificação econômico-financeira, mas que necessitaram de complementação parcial, sem aproveitamento integral, foi atribuída a nota 0,75. Aos Estudos que apresentaram critérios de qualificação técnica e econômico-financeira divergentes, com pouco aproveitamento efetivo, foi atribuída a nota 0,5. Não se vislumbrou aproveitamento integral ou representativo dos estudos neste caso, motivo pelo qual não houve nota 1.

Com relação ao **Critério de Julgamento**, verificou-se se os Estudos consideraram a escolha da proposta mais vantajosa como critério para a classificação dos licitantes, nos termos dos art. 15 da Lei Federal nº 8.987/95<sup>9</sup>, se indicaram a metodologia e o

---

V - os critérios e a relação dos documentos exigidos para a aferição da capacidade técnica, da idoneidade financeira e da regularidade jurídica e fiscal;

(...) IX - os critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros a serem utilizados no julgamento técnico e econômico-financeiro da proposta (...)"

<sup>9</sup> Lei Federal nº 8.987/95: "Art. 15. No julgamento da licitação será considerado um dos seguintes critérios: (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

I - o menor valor da tarifa do serviço público a ser prestado; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

processo de julgamento e se apresentaram definição das demais fases da licitação, em atenção ao art. 18-A, I da Lei Federal nº 8.987/95 e art. 16 da Lei Municipal nº 13.278/2002. Foram melhor avaliados nesse subcritério os Estudos que indicaram a licitação do tipo “maior oferta”, refletida no pagamento da outorga, e a inversão de fases.

Para estudos que consideraram parcialmente estes quesitos, ou seja, que contemplaram este padrão, mas apenas sob um único aspecto (inversão de fases ou critério de maior oferta de outorga) conferiu-se a nota 0,5. Neste caso, aos estudos que apresentaram ambos os quesitos, lhes foi atribuída a pontuação geral de 1.

O segundo grupo de subcritérios da Modelagem Jurídica trata das Diretrizes do Contrato, abarcando o conteúdo obrigatório da respectiva minuta. O primeiro subitem desse bloco avaliou a **Definição das Obrigações** a partir do detalhamento das responsabilidades, obrigações e direitos definidos para a futura concessionária e para o Poder Concedente. Assim, aos estudos que apresentaram detalhadamente as obrigações e responsabilidade de cada uma das partes e se aproximaram (sem contemplar integralmente) das obrigações posteriormente tidas como essenciais no modelo referencial da concessão, atribuiu-se nota 0,75. Para aqueles que se aproximaram deste padrão, mas que apresentaram aproximadamente metade do rol de obrigações previsto nos documentos jurídicos finais do projeto, foi dada nota 0,5. Não houve pontuação integral ou 0.

A partir da definição das obrigações e responsabilidades de cada uma das partes, o subcritério **Matriz de Riscos** focou na distribuição dos riscos advindos do Contrato de maneira que cada um deles fosse alocado à parte com melhor condição para suportá-lo. Com base no mesmo raciocínio utilizado no subcritério anterior, aos estudos que

---

II - a maior oferta, nos casos de pagamento ao poder concedente pela outorga da concessão; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

III - a combinação, dois a dois, dos critérios referidos nos incisos I, II e VII; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

IV - melhor proposta técnica, com preço fixado no edital; (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

V - melhor proposta em razão da combinação dos critérios de menor valor da tarifa do serviço público a ser prestado com o de melhor técnica; (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

VI - melhor proposta em razão da combinação dos critérios de maior oferta pela outorga da concessão com o de melhor técnica; ou (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

VII - melhor oferta de pagamento pela outorga após qualificação de propostas técnicas. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)”

apresentaram matrizes de riscos devidamente detalhadas e com alocação de riscos condizente com o objeto da Concessão, mas que retrataram apenas parcialmente as soluções efetivamente adotadas, atribuiu-se nota 0,75. Para aqueles que apresentaram dispositivos adequados, mas com parcela pouco significativa de aproveitamento, atribuiu-se nota 0,5. Não houve pontuação integral, ou 0.

O subcritério **Forma de Remuneração da Concessionária**, por sua vez, analisou os Estudos quanto às fontes de receitas da Concessionária indicadas, inclusive em função do previsto no art. 18, VI, da Lei Federal nº 8.987/95<sup>10</sup>, que dispõe sobre as possíveis fontes de receitas alternativas, complementares ou acessórias, de forma a garantir que a exploração do bem concedido seja suficiente para garantir a viabilidade do negócio. Os estudos previram fontes de receitas passíveis de exploração pela futura concessionária em moldes similares ao modelo referencial, mas que refletiram apenas de modo parcial a sistemática por ele adotada, de modo que todos receberam nota 0,5. Não houve pontuação integral, 0,75 ou 0.

O terceiro subcritério desse bloco é o das **Penalidades e Sanções**, objetivando a análise dos Estudos no que tange às penalidades aplicáveis ao agente privado, em caso de não cumprimento das cláusulas do contrato, atentando para a gradação das sanções de forma proporcional à natureza da infração cometida, conforme o disposto no art. 23, VIII, da Lei Federal nº 8.987/95.<sup>11</sup> Também foi objeto de análise nesse subcritério a proposta de um processo administrativo sancionatório para apuração das infrações contratuais e aplicação das penalidades. Os estudos que apresentaram penalidades e processos administrativos para sua respectiva aplicação, de acordo com a estrutura contratual proposta, mas que foram aproveitados apenas parcialmente, receberam nota 0,75, enquanto os que contribuíram em menor escala receberam pontuação de 0,5. Foi atribuída nota 0 aos que não especificaram as penalidades e/ou o processo sancionatório. Não houve pontuação integral.

---

<sup>10</sup> Lei Federal nº 8.987/95: “Art. 18. O edital de licitação será elaborado pelo poder concedente, observados, no que couber, os critérios e as normas gerais da legislação própria sobre licitações e contratos e conterá, especialmente:

(...) VI - as possíveis fontes de receitas alternativas, complementares ou acessórias, bem como as provenientes de projetos associados;”

<sup>11</sup> Lei Federal nº 8.987/95: “Art. 23. São cláusulas essenciais do contrato de concessão as relativas:

(...) VIII - às penalidades contratuais e administrativas a que se sujeita a concessionária e sua forma de aplicação;”

O subcritério avaliado na sequência foi a **Dinâmica Societária da SPE**, relativo a aspectos relacionados à Sociedade de Propósito Específico (SPE) incumbida de implantar e gerir o objeto contratual, conforme autorizado inclusive pelo art. 20 da Lei Federal nº 8.987/95<sup>12</sup>. Foram examinados, deste modo, os seguintes elementos: forma societária sugerida; regras de governança corporativa; procedimentos de transferência do controle; regras de responsabilidade dos sócios; definição do valor capital social exigido para a SPE e regras de integralização de capital social, respeitado o disposto na Lei Federal nº 6.404/1976.

Os estudos que apresentaram procedimentos e regras societárias compatíveis ao modelo referencial, aproveitados quase que integralmente, receberam nota 1. Para os estudos que apresentaram conteúdo que, embora aproveitável, necessitou de complementação do Poder Público, conferiu-se nota 0,75. Por fim, os estudos que se distanciaram muito da estrutura proposta, com previsão de constituição de pessoa jurídica muito divergente dos paradigmas de Sociedade de Propósito Específico adotados no modelo, foram pontuados com 0,25 ou 0,5, a depender da necessidade de complementação. Não houve pontuação equivalente a 0.

No que diz respeito às **Regras e Fluxo de Pagamento da Outorga**, foi avaliado o procedimento proposto desde a execução do objeto da concessão até o efetivo pagamento da contraprestação pecuniária, incluída a mensuração do desempenho de acordo com metas e padrões de qualidade e disponibilidade, nos termos do art. 23, III da Lei Federal nº 8.987/95<sup>13</sup>. Foram avaliados os estudos que subsidiaram a definição do método para o cálculo da outorga fixa e variável, do cronograma de pagamento ao Poder Concedente e do apoio do agente de apoio à fiscalização.

Nesse subcritério, aos estudos que propuseram mecanismo de pagamento de outorga coerente com o modelo proposto e definiram regras correlatas, contemplando, além da outorga fixa, parcelas de outorga variável, com alíquotas progressivas, vinculadas à avaliação de desempenho e com periodicidade trimestral,

---

<sup>12</sup> Lei Federal nº 8.987/95: “Art. 20. É facultado ao poder concedente, desde que previsto no edital, no interesse do serviço a ser concedido, determinar que o licitante vencedor, no caso de consórcio, se constitua em empresa antes da celebração do contrato.”

<sup>13</sup> Lei Federal nº 8.987/95: “Art. 23. São cláusulas essenciais do contrato de concessão as relativas: (...) III - aos critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade do serviço;”

atribuiu-se a nota 0,75, devido ao aproveitamento quase que integral de seus dispositivos. O modelo final adotado contou com acréscimos não considerados nos estudos, de modo que não houve pontuação integral.

Aos estudos que previram as duas modalidades de outorga (fixa e variável), mas o fizeram de modo menos detalhado, com periodicidade maior que trimestral, e que não estabeleceram variações vinculadas à Avaliação de Desempenho de maneira estruturada e sistematizada, atribuiu-se a nota 0, 5, ou 0,25, em razão da pequena parcela de aproveitamento de seu conteúdo e o grau de divergência com o documento final. Aos estudos que não especificaram regras e fluxos de pagamento de outorga, foi conferida nota 0.

O subcritério **Reequilíbrio Econômico-Financeiro**, por sua vez, avaliou a metodologia estipulada para manutenção das condições efetivas da proposta comercial dos licitantes e a forma de recomposição da equação econômico-financeira do contrato, nos termos do art. 37, XXI da Constituição Federal. Foram também avaliados nesse subcritério o tratamento conferido para novos investimentos e para as revisões contratuais, com vistas à preservação da adequabilidade da prestação dos serviços (art. 6º, caput e §§ 1º e 2º, da Lei Federal nº 8.987/95).

Aos estudos que propuseram metodologia de reequilíbrio econômico financeiro mais aderente ao modelo referencial, qual seja, a metodologia do fluxo de caixa marginal, e aos que previram mecanismos de revisão ordinária (com periodicidade próxima à do modelo final) e extraordinária, bem como outras formas de recomposição de equilíbrio econômico financeiro, atribuiu-se a nota 1. Aos estudos que não desenvolveram cláusulas expressas e sistematizadas de revisão ordinária e extraordinária, mas previram outras formas de recomposição aderentes ao contrato, atribuiu-se nota 0,75, dado o menor potencial de aproveitamento. Não houve atribuição de nota 0,5, ou 0.

Já com relação ao subcritério **Fiscalização do Contrato**, pretendeu-se que os estudos evidenciassem a forma de fiscalização da Concessão, abrangendo o controle de instalações, equipamentos, práticas de execução do objeto concedido e prestação

periódica de contas, bem como a definição do responsável pela supervisão da execução contratual, nos termos do art. 23, VII e XIII da Lei Federal nº 8.987/95. Nesse subcritério, também foi analisada a proposta de contratação de agente de apoio à fiscalização, bem como a metodologia a ser utilizada nos casos de discordância quanto aos resultados da verificação.

Por fim, atentou-se para a existência de previsão contratual de que o apoio à fiscalização não substitui ou afasta o exercício do poder de fiscalização do Poder Concedente. Nesse sentido, atribuir-se-ia nota 1 aos estudos que propuseram a fiscalização exercida pelo poder concedente, com a contratação de agente de apoio de fiscalização, bem como aos estudos que previram sistemática detalhada de acompanhamento de execução de obras, vistoria de adequação, intervenção na execução dos serviços, refazimento de obras e aplicação de sanções. Não houve estudos que contemplassem todos os quesitos, de modo que não houve pontuação integral.

Aos estudos que previram a utilização de um agente de apoio especializado, mas não o fizeram de modo pormenorizado e estruturado, assim como aqueles que apresentaram procedimentos de acompanhamento de execução de obras, vistoria de adequação e de intervenção na execução dos serviços de maneira pouco detalhada, foi atribuída nota 0,75 ou 0,5, a depender da necessidade complementação. Aos estudos que não previram agente de apoio de fiscalização especializado, foi atribuída nota 0,25, em virtude do aproveitamento em menor porcentagem.

Avaliou-se, enfim, **Previsão de Mecanismos de Solução de Controvérsias**, haja vista a previsão, traduzida art. 23, VII da Lei Federal nº 8.987/95, do emprego de mecanismos privados de resolução de disputas, inclusive a arbitragem, para dirimir conflitos relacionados ao contrato. Nesse subcritério, os estudos foram avaliados a partir das sugestões de cláusulas indicando os mecanismos de solução de conflitos, as metodologias para a sua aplicação, a indicação dos litígios passíveis de serem dirimidos por tais mecanismos e a escolha dos árbitros e mediadores.

Os mecanismos incorporados ao presente modelo de concessão são: mediação pela Câmara de Solução de Conflitos da Administração Municipal da Procuradoria Geral do Município de São Paulo, comitê de solução de disputas (*dispute board*) e arbitragem. Aos estudos que previram quase que integralmente a utilização de tais institutos jurídicos, ainda que com indicações concretas distintas, foi atribuída a nota 0,75. Aos estudos que previram parcela pouco representativa das soluções apontadas acima, foi atribuída a nota 0,5 ou 0,25, conforme o nível de aproveitamento.

Assim, temos as seguintes pontuações e ponderações entre o conteúdo aproveitado dos estudos e a complementação realizada pela Administração Municipal:

Tabela 10 - Pontuações e Ponderações entre Estudos e Complementação

Modelagem Jurídica	Estudos	Complementação
<b>Análise e Fundamentação Legal e Minutas de Instrumento Convocatório - Edital</b>		
Objeto da Concessão	0,75	0,25
Modalidade de Contratação Proposta	1,00	0,00
Condições de Participação	0,50	0,50
Critério de Julgamento	1,00	0,00
<b>Análise e Fundamentação Legal e Minutas de Instrumento Convocatório - Contrato</b>		
Definição das obrigações	0,75	0,25
Matriz de riscos	0,50	0,50
Forma de Remuneração da Concessionária	0,50	0,50
Penalidades e sanções	0,50	0,50
Dinâmica Societária da SPE	0,75	0,25
Regras e fluxo de pagamento da outorga	0,75	0,25
Reequilíbrio Econômico Financeiro	1,00	0,00
Fiscalização do Contrato	1,00	0,00
Previsão de mecanismos de Solução de Controvérsias	0,75	0,25
<b>Total</b>	<b>9,75</b>	<b>3,25</b>
<b>Percentual por Estudo</b>	<b>75%</b>	<b>25%</b>

Fonte: Elaboração Própria.

Por fim, tem-se as seguintes pontuações e ponderações atribuídas a cada um dos agentes autorizados:

Tabela 11 - Pontuações e Ponderações entre Estudos.

Modelagem Jurídica	Biazzo	Zion	E&Y	H&G	ZETTA	VP
<b>Análise e Fundamentação Legal e Minutas de Instrumento Convocatório - Edital</b>						
Objeto da Concessão	1,00	0,50	0,75	0,75	0,75	1,00
Modalidade de Contratação Proposta	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Condições de Participação	0,50	0,75	0,75	0,75	0,75	0,50
Critério de Julgamento	0,50	0,50	0,50	0,00	0,50	1,00
<b>Análise e Fundamentação Legal e Minutas de Instrumento Convocatório - Contrato</b>						
Definição das obrigações	0,50	0,75	0,50	0,50	0,75	0,75
Matriz de riscos	0,50	0,25	0,25	0,50	0,75	0,50
Forma de Remuneração da Concessionária	0,50	0,50	0,50	0,50	0,50	0,50
Penalidades e sanções	0,50	0,50	0,50	0,50	1,00	0,50
Dinâmica Societária da SPE	0,25	0,75	0,25	0,50	1,00	0,25
Regras e fluxo de pagamento da outorga	0,75	0,00	0,25	0,25	0,50	0,50
Reequilíbrio Econômico Financeiro	1,00	1,00	0,25	1,00	1,00	1,00
Fiscalização do Contrato	0,50	1,00	0,25	0,00	0,75	0,25
Previsão de mecanismos de Solução de Controvérsias	0,75	0,75	0,75	0,50	0,75	0,50
<b>Total</b>	<b>8,25</b>	<b>8,25</b>	<b>6,5</b>	<b>6,75</b>	<b>10</b>	<b>8,25</b>
<b>Percentual por Estudo</b>	<b>17%</b>	<b>17%</b>	<b>14%</b>	<b>14%</b>	<b>21%</b>	<b>17%</b>

Fonte: Elaboração Própria.

## 5. Modelagem de Engenharia e Arquitetura

Para a Modelagem de Engenharia e Arquitetura, foi avaliada a contribuição de cada estudo para a elaboração das diretrizes e encargos de projeto e obra integrantes do Caderno de Encargos da Concessionária, como parte fundamental para a estruturação do modelo de negócios e do projeto como um todo, bem como das Diretrizes Arquitetônicas Referenciais, que compreendem o conjunto de propostas adotado pelo modelo referencial do Edital e apresenta uma das possibilidades de execução do objeto.

Desse modo, a avaliação das contribuições de agente autorizado para a modelagem de engenharia e arquitetura foi realizada em plena consonância com os documentos editalícios finais, sobretudo o Anexo III – Caderno de Encargos da Concessionária, do Contrato, o Anexo VIII – Diretrizes Arquitetônicas Referenciais do Edital e o Apêndice IV – Diretrizes Ambientais, do Caderno de Encargos da Concessionária.

A modelagem de engenharia e arquitetura foi subdividida em dois agrupamentos: **Aspectos Gerais** e **Soluções Técnicas**. Os Aspectos Gerais abordam questões globais, ou seja, que não se limitam a um objeto específico contido na modelagem, exercendo influência em diversos aspectos. Já o agrupamento Soluções Técnicas possui um propósito distinto dos Aspectos Gerais, mas atua de maneira complementar a esse, contemplando aspectos específicos, ou seja, as soluções propostas e adotadas no modelo referencial. Os itens considerados nas Soluções Técnicas correspondem aos elementos essenciais dos cemitérios, para os quais foram apresentadas diretrizes gerais no Edital de Chamamento Público nº 03/2017.

Desse modo, foram considerados os seguintes subcritérios e agrupamentos na avaliação da modelagem de engenharia e arquitetura:

Tabela 12 - Modelagem de Engenharia e Arquitetura, seus Agrupamentos e Subcritérios

<b>Modelagem de Engenharia e Arquitetura</b>
<b>Aspectos Gerais</b>
Visão global do projeto
Estudo conceitual e projeto de engenharia e arquitetura
Descrição técnica das soluções
Cronograma físico-financeiro
Orçamento de investimentos
<b>Soluções Técnicas</b>
Realocação de quadra geral
Reforma e construção de salas de velório
Reforma de muros e entradas
Reforma de ruas e passagens
Promoção de acessibilidade
Revitalização de sedes administrativas
Reforma e construção de ossuários
Diretrizes ambientais e soluções técnicas

Fonte: Elaboração Própria.

A seguir, os agrupamentos são descritos levando em consideração os subcritérios que os compõem.

Com relação aos Aspectos Gerais, o subcritério **Visão global do projeto** avalia a identificação do conjunto de elementos construtivos dos cemitérios e soluções para os mesmos, incluindo a apresentação de informações técnicas e material gráfico correspondente. Foi atribuída nota 0,75 aos estudos que apresentaram informações e desenhos técnicos, que serviram de base para a construção de uma visão geral do projeto complementada por elementos fornecidos por órgãos municipais e pela equipe técnica. Foi atribuída nota 0,25 aos estudos que contribuíram de forma pontual, que não apresentaram informações técnicas e desenhos específicos ou suficientes. Não foi atribuída nota 1,0 a nenhum estudo, visto que foram necessárias complementações por parte da Prefeitura de São Paulo.

O subcritério **Estudo Conceitual** contempla o desenvolvimento de soluções arquitetônicas preliminares para as edificações existentes e previstas nos cemitérios.

Foi atribuída nota 0,75 para os casos que apresentaram estudos preliminares dos elementos construtivos contemplando a maior parte dos aspectos pertinentes, como a implantação e soluções para edificações existentes e planejadas. Foi atribuída nota 0,5 para o estudo que apresentou soluções apenas para novas instalações e nota 0,0 para os estudos que não apresentaram soluções. Foi necessária a complementação com projetos preliminares para cemitérios específicos.

O subcritério **Descrição técnica das soluções** avalia a contribuição dos estudos quanto às especificações técnicas apresentadas para o conjunto de soluções. A nota 0,75 foi dada aos estudos que apresentaram informações técnicas descritivas, incluindo desenhos e detalhes, para a maior parte das soluções técnicas apresentadas, possibilitando assim a sua utilização como base para a construção de uma visão geral do projeto complementada por elementos fornecidos por órgãos municipais e pela equipe técnica. Foi atribuída nota 0,25 aos estudos que contribuíram de forma pontual, que não apresentaram informações técnicas e desenhos específicos ou suficientes.

O subcritério **Cronograma físico-financeiro** compreende o detalhamento do cronograma de investimentos e previsão dos custos operacionais e de manutenção. Foi atribuída nota 0,75 para os estudos que forneceram tais elementos e subsidiaram a modelagem, que foi então consolidada pela equipe interna.

O subcritério **Orçamento de investimentos** avalia o emprego dos estudos na modelagem quanto aos custos estimados das obras. Parte significativa dos investimentos empregados na modelagem teve como base os estudos apresentados, mas foram complementados por elementos de outros projetos, como sinalização e padronização visual. Foi atribuída nota 0,75 para os estudos que apresentaram orçamentos mais completos e que foram incorporados no modelo referencial. Foram atribuídas notas 0,50 e 0,25 para os estudos que apresentaram orçamentos parciais, sendo a diferença das notas correspondente à quantidade de elementos em que o

estudo contribuiu para o modelo. Foi atribuída nota 0,00 para os estudos que não forneceram orçamento pertinente à modelagem.

Já o agrupamento de Soluções Técnicas contempla o aproveitamento das premissas e soluções técnicas específicas (para edificações, realocação das quadras gerais, pavimentação, gestão ambiental entre outros) que embasaram as aquelas apresentadas no projeto, sejam estas referencias, opcionais ou obrigatórias. Assim, apesar de distintas entre si, o conceito de soluções técnicas pode ser aplicado da mesma maneira em todos os subcritérios desse agrupamento.

O subcritério **Realocação de quadra geral** avalia a contribuição dos estudos apresentados no que diz respeito à diretriz apresentada no Edital de substituição do sepultamento em quadra geral por sepultamento em jazigos de concreto ou outro material compatível. Alguns estudos contribuíram para isso, mas foi necessária complementação significativa por parte da equipe. Assim, foi concedida nota 0,50 para os estudos que forneceram subsídios técnicos para a solução, mas não em sua integridade (faltando, por exemplo, a quantificação das intervenções ou desenhos técnicos de implantação) e nota 0,25 para os estudos que trouxeram apenas contribuições pontuais.

Os subcritérios **Reforma e construção de salas de velório, Reforma de muros e entradas, Reforma de ruas e passagens, Promoção de acessibilidade e Revitalização de sedes administrativas e Reforma e construção de ossuários** compreendem as soluções técnicas apresentadas para esses elementos construtivos, incluindo diretriz de intervenção, orçamento, projeto preliminar e implantação de reformas e/ou novos elementos. Foi atribuída nota 0,25 para os estudos que contribuíram pontualmente, como com diretrizes, nota 0,50 para aqueles que apresentaram orçamento e/ou solução parcial e 0,75 para os estudos que apresentaram maior contribuição para a modelagem, com orçamento e solução integral. A proposição final foi formulada com base nestes subsídios sem necessariamente adotar integralmente um deles.

O subcritério **Diretrizes ambientais e soluções técnicas** avalia a contribuição dos estudos quanto aos elementos para solucionar e aprimorar aspectos ambientais nos cemitérios. Foi atribuída nota 0,75 para o estudo que apresentou especificações incorporadas sobre licenciamento ambiental, diretrizes para gestão ambiental, conservação do solo, drenagem de águas pluviais e resíduos sólidos. Como foram necessárias complementações, a pontuação não foi integral. Outros estudos com contribuições pontuais às diretrizes ambientais receberam nota 0,25.

Assim, temos as seguintes pontuações e ponderações entre o conteúdo aproveitado dos estudos e a complementação realizada pela Administração Municipal:

**Tabela 13 - Pontuações e ponderações entre Estudos e Complementação**

<b>Modelagem de Engenharia e Arquitetura</b>	<b>Estudos Complementação</b>	
<b>Aspectos Gerais</b>		
Visão global do projeto	0,75	0,25
Estudo conceitual e projeto de engenharia e arquitetura	0,75	0,25
Descrição técnica das soluções	0,75	0,25
Cronograma físico-financeiro	0,75	0,25
Orçamento de investimentos	0,75	0,25
<b>Soluções Técnicas</b>		
Realocação de quadra geral	0,50	0,50
Reforma e construção de salas de velório	0,75	0,25
Reforma de muros e entradas	0,75	0,25
Reforma de ruas e passagens	0,75	0,25
Promoção de acessibilidade	0,25	0,75
Revitalização de sedes administrativas	0,75	0,25
Reforma e construção de osuários	0,75	0,25
Diretrizes ambientais e soluções técnicas	0,75	0,25
<b>Total</b>	<b>9</b>	<b>4</b>
<b>Percentual</b>	<b>69%</b>	<b>31%</b>

Fonte: Elaboração Própria.

Por fim, temos as seguintes pontuações e ponderações atribuídas a cada um dos agentes autorizados:

Tabela 14 - Pontuações e Ponderações entre Estudos

<b>Modelagem de Engenharia e Arquitetura</b>	<b>Biazzo</b>	<b>Zion</b>	<b>E&amp;Y</b>	<b>H&amp;G</b>	<b>Zetta</b>	<b>VP</b>
<b>Aspectos Gerais</b>						
Visão global do projeto	0,25	0,25	0,75	0,25	0,75	0,75
Estudo conceitual e projeto de engenharia e arquitetura	0,00	0,00	0,75	0,00	0,50	0,75
Descrição técnica das soluções	0,25	0,00	0,75	0,00	0,75	0,00
Cronograma físico-financeiro	0,75	0,00	0,75	0,00	0,75	0,75
Orçamento de investimentos	0,25	0,00	0,75	0,00	0,75	0,50
<b>Soluções Técnicas</b>						
Realocação de quadra geral	0,50	0,00	0,50	0,25	0,25	0,25
Reforma e construção de salas de velório	0,25	0,25	0,75	0,00	0,50	0,50
Reforma de muros e entradas	0,25	0,25	0,75	0,00	0,50	0,50
Reforma de ruas e passagens	0,50	0,25	0,75	0,00	0,50	0,50
Promoção de acessibilidade	0,25	0,25	0,25	0,00	0,25	0,25
Revitalização de sedes administrativas	0,25	0,25	0,75	0,00	0,50	0,50
Reforma e construção de ossuários	0,25	0,25	0,25	0,00	0,75	0,50
Diretrizes ambientais e soluções técnicas	0,25	0,00	0,75	0,00	0,00	0,25
<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>1,75</b>	<b>8,5</b>	<b>0,5</b>	<b>6,75</b>	<b>6</b>
<b>Percentual</b>	<b>15%</b>	<b>6%</b>	<b>31%</b>	<b>2%</b>	<b>25%</b>	<b>22%</b>

Fonte: Elaboração Própria.

## 6. Modelagem Operacional

A modelagem operacional consiste no modelo adotado para que seja realizada, de maneira geral, as atividades de gestão, operação manutenção e exploração dos cemitérios e crematório, considerando desde as diretrizes para o planejamento da condução da operação cotidiana até mecanismos para mensuração do desempenho da concessionária. Desse modo, no que diz respeito à modelagem operacional, esperou-se que os agentes autorizados fornecessem aspectos técnicos capazes de embasar as soluções relacionadas à operação dos cemitérios e crematórios públicos.

Isto posto, cumpre salientar que a operação dos cemitérios e crematórios possui características específicas, distintas das operações de outros equipamentos públicos, as quais foram consideradas na elaboração da modelagem operacional. Dentre tais particularidades, destacam-se as relações entre os aspectos de espaços públicos, de acesso livre e gratuito, com a prestação de serviços tarifados, as quais foram consideradas durante a elaboração da modelagem operacional do projeto em tela.

Sendo assim, as soluções adotadas na modelagem operacional, assim como os elementos aproveitados dos estudos, buscaram garantir que as especificidades presentes na operação dos cemitérios e crematórios, tais como os encargos, processos, medidas administrativas, prestação de contas e governança, funcionem do melhor modo, tanto do ponto de vista da experiência do usuário, quanto do ponto de vista da proteção do patrimônio social, histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico dos equipamentos. Dessa forma, a análise dos estudos foi embasada na avaliação técnica acerca da gestão atual dos cemitérios e crematórios, e de outras experiências de concessão sob o mesmo objeto, contemplando, assim, soluções operacionais pertinentes ao encaminhamento do projeto e alinhadas às necessidades existentes nos equipamentos.

Cumpre ressaltar que os aspectos relacionados à modelagem operacional encontram-se refletidos, sobretudo, no Anexo III – Caderno de Encargos da Concessionária, Anexo V – Sistema de Mensuração de Desempenho e Anexo X – Plano

de Exploração Comercial, ambos do Anexo II – Minuta Contrato. Dessa maneira, foram determinados oito subcritérios, consolidados em três agrupamentos distintos, porém complementares, categorizados como “Operação e Manutenção” e “Sistema de Mensuração de Desempenho” e “Exploração Comercial”, que refletem o conteúdo referente à modelagem operacional presente nos documentos editais finais e as exigências presentes no Termo de Referência do PMI, de maneira a aferir quais elementos advindos dos estudos foram efetivamente aproveitados nos documentos editais finais.

**Tabela 15 - Modelagem Operacional, seus Agrupamentos e Subcritérios**

<b>Modelagem Operacional</b>
<b>Operação e Manutenção</b>
Aspectos Gerais
Administrativo
Atendimento e Orientação ao Usuário
Manutenção, Zeladoria e Limpeza
Segurança e Bem-Estar
<b>Sistema de Mensuração de Desempenho</b>
Proposição de Indicadores
Processo de Mensuração de Desempenho
<b>Exploração Comercial</b>
Plano de Exploração Comercial

Fonte: Elaboração Própria.

Os subcritérios foram agrupados, com fins organizacionais, conforme a versão final do Contrato, sobretudo seus Anexos III – Caderno de Encargos da Concessionária e V – Sistema de Mensuração de Desempenho, e contemplam os aspectos inerentes às diretrizes a serem seguidas pela Concessionária, os encargos referentes à operação e manutenção – considerando as dimensões apresentadas nos documentos – e o Sistema de Mensuração de Desempenho.

Na avaliação da categoria dos **Aspectos Gerais**, referente ao agrupamento de Operação e Manutenção, foram contemplados os principais encargos operacionais que deverão ser executados pela concessionária ao longo da concessão, abarcando as

diretrizes para elaboração dos planos operacionais, os quais englobam a estratégia para assunção e execução das obrigações sob responsabilidade da concessionária. Destarte, foi atribuída pontuação de 0,5 para o estudo cujos elementos foram aproveitados de maneira parcial nas soluções dispostas nos documentos finais. Ressalta-se que nenhum estudo recebeu a pontuação máxima de 1. Isto posto, por apresentarem aspectos complementares e/ou residuais para o desenvolvimento da solução final, foi atribuída a nota geral de 0,25 aos Estudos.

No que tange ao subcritério **Administrativo**, foram atribuídos pontos para os estudos que apresentaram elementos relacionados às obrigações administrativas da concessionária. Pode-se citar, por exemplo, encargos relativos à digitalização dos livros de registros, recadastramento dos registros existentes, publicação dos resultados financeiros entre outros. Em relação a esse subcritério, nenhum estudo apresentou, individualmente, elementos suficientes para que a elaboração da solução presente nos documentos editalícios finais, porém, foram apresentados aspectos complementares, de modo que a pontuação geral dos estudos foi de 0,25. Assim, nenhum estudo recebeu a pontuação máxima de 1, contudo, os estudos que apresentaram elementos que foram utilizados para compor pontualmente a solução final receberam a pontuação de 0,25.

Em relação ao subcritério **Atendimento e Orientação ao Usuário**, foram previstas as obrigações da concessionária com objetivo de que os usuários dos cemitérios e crematórios tenham a melhor experiência possível durante o período em que estiverem no perímetro de tais equipamentos, envolvendo a sinalização dos percursos e a provisão de rede *wi-fi* em suas dependências. No que diz respeito à pontuação dos estudos em função desse subcritério, quando aplicada a metodologia, ocorreu situação semelhante à descrita no subcritério anterior, ou seja, nenhum estudo apresentou elementos suficientes para basear integralmente a solução final adotada nos documentos e assim receber a pontuação máxima. No entanto, aqueles estudos que, embora não tenham apresentado elementos suficientes para atribuição

da pontuação máxima, apresentaram elementos que foram utilizados parcialmente para compor modelagem, receberam a pontuação de 0,25. Por fim, os estudos, considerando a complementação da Administração Pública, receberam a pontuação geral de 0,25.

O subcritério de **Manutenção, Zeladoria e Limpeza**, avalia o aproveitamento dos estudos para a modelagem das obrigações da concessionária relativas à manutenção, zeladoria e utilização de equipamentos mecanizados nos cemitérios e crematórios. Desse modo, foram avaliados elementos relativos às obrigações de conservação dos ativos e equipamentos presentes em tais espaços. Foi atribuída nota de 0,50 para o estudo que apresentou parcialmente os elementos utilizados nessa solução. Assim, foi atribuída a pontuação de 0,25 para os estudos que apresentaram, respectivamente, parte e aspectos pontuais da solução adotada. Desse modo, considerando a complementariedade entre o conteúdo apresentado pelos estudos, lhes foi atribuída a pontuação geral de 0,50.

O subcritério **Segurança e Bem Estar**, por sua vez, avalia a contribuição dos estudos em relação às obrigações da concessionária com a melhoria da sensação de segurança e bem-estar nos espaços a serem concedidos. Nesse sentido, esse subcritério engloba as obrigações relativas à estrutura de segurança, abrangendo segurança pessoal, monitoramento remoto, entre outros. Os estudos que apresentaram elementos que foram aproveitados de maneira parcial para solução contida nos documentos finais receberam a pontuação de 0,50. Já os estudos que apresentaram elementos que foram pontualmente aproveitados na solução final adotada receberam pontuação de 0,25. Assim, foi atribuída a pontuação geral de 0,25 para os estudos, considerando a complementação realizada pela Administração Municipal.

Em relação ao agrupamento Sistema de Mensuração de Desempenho, objetivou-se que os estudos apresentassem a descrição de um sistema para avaliar o desempenho da concessionária na execução dos serviços prestados. Desse modo, os

estudos deveriam apresentar os encargos e os meios que poderiam, de forma objetiva, ser mensurados por meio de indicadores, a fim de avaliar o desempenho da concessionária na execução dos serviços prestados.

Desse modo, foram avaliados, no âmbito do agrupamento Sistema de Mensuração de Desempenho, os principais elementos referentes à mensuração do desempenho da Concessionária, elencados nos subcritérios Proposição de Indicadores e Processo de Mensuração de Desempenho.

O subcritério **Proposição de Indicadores** diz respeito aos indicadores de desempenho propriamente ditos adotados nos documentos editalícios para o acompanhamento da performance da concessionária no decorrer do contrato. Houve grande contribuição dos agentes autorizados nesse subcritério, os quais serviram de base para a definição da lista final de indicadores de desempenho refletida no Anexo V – Sistema de Mensuração de Desempenho apresentado para a licitação. Os indicadores escolhidos foram, como explicitados no referido caderno: 1 – Indicador de Conformidade; 2 – Indicador de Desempenho Operacional; 3 – Indicador de Infraestrutura; e 4 – Indicador de Satisfação. No que se refere à pontuação desse subcritério, foi atribuída a pontuação máxima ao estudo que apresentou elementos integralmente aproveitados e 0,75 aos estudos que apresentaram elementos majoritariamente aproveitados na solução final. Assim, a nota geral dos Estudos foi de 1.

O subcritério **Processo de Mensuração de Desempenho** diz respeito às diretrizes do processo para avaliação do desempenho da concessionária. A análise desse subcritério leva em conta a forma como o sistema de mensuração de desempenho será executado, incluindo parâmetros e metodologia de verificação, e as consequências do descumprimento. Nesse quesito, aos estudos que forneceram elementos majoritários para a elaboração da solução final, foi atribuída pontuação de 0,75, enquanto para aqueles que apresentaram solução pontual foi conferida a nota de 0,25. Desse modo, a pontuação geral dos Estudos, considerando sua

complementariedade bem como a complementação realizada pela Administração Municipal, foi de 0,75.

O subcritério **Plano de Exploração Comercial** diz respeito à previsão das atividades e detalhamento da exploração comercial a ser realizada nos cemitérios e crematório, a fim de contemplar os serviços que deverão ou poderão ser oferecidos pela concessionária no âmbito da concessão. Nesse quesito, aos estudos que forneceram elementos parciais para a elaboração da solução final, foi atribuída pontuação de 0,50, enquanto para aqueles que apresentaram solução pontual foi conferida a nota de 0,25. Isto posto, a pontuação geral dos estudos, considerando sua complementariedade bem como a complementação realizada pela Administração Municipal, foi de 0,25.

Por fim, temos as seguintes pontuações e ponderações atribuídas a cada um dos agentes autorizados:

Tabela 16 - Pontuações e ponderações entre Estudos e Complementação

	Estudos	Complementação
<b>Modelagem Operacional</b>		
<b>Operação e Manutenção</b>		
Aspectos Gerais	0,25	0,75
Administrativo	0,25	0,75
Atendimento e Orientação ao Usuário	0,25	0,75
Manutenção, Zeladoria e Limpeza	0,50	0,50
Segurança e Bem-Estar	0,25	0,75
<b>Sistema de Mensuração de Desempenho</b>		
Proposição de Indicadores	1,00	0,00
Processo de Mensuração de Desempenho	0,75	0,25
<b>Exploração Comercial</b>		
Plano de Exploração Comercial	0,25	0,75
<b>Somatório das notas</b>	<b>3,50</b>	<b>4,50</b>
<b>Percentual por estudo</b>	<b>44%</b>	<b>56%</b>

Fonte: Elaboração Própria

Tabela 17 - Pontuações e Ponderações entre Estudos

<b>Modelagem Operacional</b>	<b>Biazzo</b>	<b>Zion</b>	<b>E&amp;Y</b>	<b>H&amp;G</b>	<b>Zetta</b>	<b>VP</b>
<b>Operação e Manutenção</b>						
Aspectos Gerais	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,50
Administrativo	0,25	0,00	0,25	0,00	0,25	0,25
Atendimento e Orientação ao Usuário	0,25	0,00	0,00	0,00	0,00	0,25
Manutenção, Zeladoria e Limpeza	0,25	0,00	0,25	0,00	0,00	0,50
Segurança e Bem-Estar	0,25	0,00	0,25	0,00	0,25	0,50
<b>Sistema de Mensuração de Desempenho</b>						
Proposição de Indicadores	0,75	0,00	1,00	0,00	0,75	0,75
Processo de Mensuração de Desempenho	0,25	0,00	0,75	0,00	0,00	0,25
<b>Exploração Comercial</b>						
Plano de Exploração Comercial	0,25	0,25	0,50	0,25	0,25	0,50
<b>Somatório das notas</b>	<b>2,25</b>	<b>0,25</b>	<b>3,00</b>	<b>0,25</b>	<b>1,50</b>	<b>3,50</b>
<b>Percentual por estudo</b>	<b>21%</b>	<b>2%</b>	<b>28%</b>	<b>2%</b>	<b>14%</b>	<b>33%</b>

Fonte: Elaboração Própria.

#### IV. Resultados

Apresentada a metodologia e a sua forma de aplicação, propõe-se, com base nas análises dos documentos editalícios, dos Estudos recebidos e na própria metodologia aqui descrita, proposta de valor de ressarcimento aos agentes autorizados que tiveram seus estudos aproveitados no âmbito do Chamamento Público nº 03/2017/SMDP, considerando os esforços de complementação realizados pela Administração Municipal.

Conforme a metodologia aqui indicada, foram atribuídas notas para cada um dos subcritérios, e, com base nessas notas, calcularam-se as notas para cada uma das modelagens – ou critérios, tanto para a avaliação do nível de utilização dos estudos, de maneira geral, em comparação com a complementação realizadas, quanto para o efetivo aproveitamento de cada estudo. Por fim, a o valor global de ressarcimento foi ponderado conforme os pesos estabelecidos no próprio Chamamento Público, quais sejam: (i) Modelagem Operacional – 25%, (ii) Modelagem Econômico-Financeira – 30%, (iii) Modelagem Jurídica – 20%, e (iv) Modelagem de Engenharia e Arquitetura – 25%.

Como sublinhado na introdução deste documento, o Termo de Referência previa a quantia máxima de R\$ 700.000,00 (setecentos mil reais) para cada bloco; contudo, como todos os agentes autorizados apresentaram estudos para todos os blocos, foi considerado, para fins de ressarcimento, o valor global base estabelecido de R\$ 2.800.000,00 (dois milhões e oitocentos mil reais)<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Em conformidade com o Item 8. Ressarcimento do Termo de Referência do Edital de Chamamento nº 03/2017, o valor do ressarcimento será reajustado pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA entre o mês da data de apresentação dos estudos, no caso, junho de 2018, até a data de ressarcimento.

Desse modo, temos os seguintes percentuais e valores, considerando o valor global de ressarcimento<sup>15</sup>, atribuídos para os estudos e a complementação da Administração Municipal:

---

<sup>15</sup> Valor de ressarcimento atualizado até dezembro de 2019.

Tabela 18 - Porcentagem e Valores de Aproveitamento entre Estudos e Complementação

Modelagem	Valor por Modelagem	Estudos	Complementação	Estudos	Complementação
Operacional	R\$ 735.841,03	44%	56%	R\$ 321.930,45	R\$ 413.910,58
Econômico-Financeira	R\$ 883.009,24	85%	15%	R\$ 750.557,85	R\$ 132.451,39
Jurídica	R\$ 588.672,82	75%	25%	R\$ 441.504,62	R\$ 147.168,21
Engenharia e Arquitetura	R\$ 735.841,03	69%	31%	R\$ 509.428,41	R\$ 226.412,62
<b>Total</b>	<b>R\$ 2.943.364,12</b>			<b>R\$ 2.023.421,33</b>	<b>R\$ 919.942,80</b>

Fonte: Elaboração Própria.

Nesse sentido, de maneira complementar, também temos os seguintes percentuais de aproveitamento sugeridos, por Modelagem, para cada estudo:

Tabela 19 - Porcentagem de Aproveitamento de cada Estudo

Modelagem	Biazzo	Zion	E&Y	H&G	ZETTA	VP
Operacional	21%	2%	28%	2%	14%	33%
Econômico-Financeira	13%	7%	36%	0%	24%	20%
Jurídica	17%	17%	14%	14%	21%	17%
Engenharia e Arquitetura	15%	6%	31%	2%	25%	22%

Fonte: Elaboração Própria.

A partir desses percentuais, foi definida a divisão apenas do valor destinado aos estudos, ou seja, a divisão do valor de R\$ 2.023.421,33 (dois milhões, vinte e três mil, quatrocentos e vinte e um reais e trinta e três centavos) a serem pagos aos agentes autorizados. Os valores finais para cada um deles estão detalhados na tabela abaixo:

**Tabela 20 - Valor de Ressarcimento para cada Estudo**

<b>Modelagem</b>	<b>Biazzo</b>	<b>Zion</b>	<b>E&amp;Y</b>	<b>H&amp;G</b>	<b>ZETTA</b>	<b>VP</b>
Operacional	R\$ 67.380,79	R\$ 7.486,75	R\$ 89.841,06	R\$ 7.486,75	R\$ 44.920,53	R\$ 104.814,57
Econômico-Financeira	R\$ 100.074,38	R\$ 50.037,19	R\$ 266.865,01	R\$ -	R\$ 183.469,70	R\$ 150.111,57
Jurídica	R\$ 75.883,61	R\$ 75.883,61	R\$ 59.787,08	R\$ 62.086,59	R\$ 91.980,13	R\$ 75.883,61
Engenharia e Arquitetura	R\$ 74.098,68	R\$ 32.418,17	R\$ 157.459,69	R\$ 9.262,33	R\$ 125.041,52	R\$ 111.148,02
<b>Total</b>	<b>R\$ 317.437,46</b>	<b>R\$ 165.825,72</b>	<b>R\$ 573.952,84</b>	<b>R\$ 78.835,68</b>	<b>R\$ 445.411,87</b>	<b>R\$ 441.957,76</b>

Fonte: Elaboração Própria.

Isto posto, o valor máximo de ressarcimento por bloco estabelecido para cada um dos agentes autorizados está disposto na tabela a seguir:

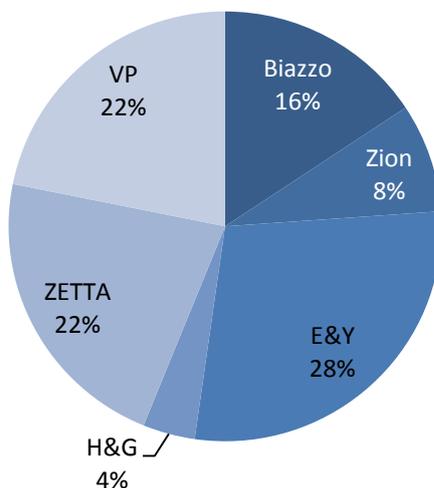
Tabela 21 - Valor Máximo de Ressarcimento por Bloco

Modelagens por Bloco	Biazzo	Zion	E&Y	H&G	ZETTA	VP	Total
Bloco I	R\$ 79.359,36	R\$ 41.456,43	R\$ 143.488,21	R\$ 19.708,92	R\$ 111.352,97	R\$ 110.489,44	R\$ 505.855,33
Bloco II	R\$ 79.359,36	R\$ 41.456,43	R\$ 143.488,21	R\$ 19.708,92	R\$ 111.352,97	R\$ 110.489,44	R\$ 505.855,33
Bloco III	R\$ 79.359,36	R\$ 41.456,43	R\$ 143.488,21	R\$ 19.708,92	R\$ 111.352,97	R\$ 110.489,44	R\$ 505.855,33
Bloco IV	R\$ 79.359,36	R\$ 41.456,43	R\$ 143.488,21	R\$ 19.708,92	R\$ 111.352,97	R\$ 110.489,44	R\$ 505.855,33
<b>Total</b>	<b>R\$ 317.437,46</b>	<b>R\$ 165.825,72</b>	<b>R\$ 573.952,84</b>	<b>R\$ 78.835,68</b>	<b>R\$ 445.411,87</b>	<b>R\$ 441.957,76</b>	<b>R\$ 2.023.421,33</b>

Fonte: Elaboração Própria.

Abaixo, observa-se a distribuição proporcional dos valores entre os agentes autorizados:

Gráfico 1 - Valor de Ressarcimento para cada Estudo



Fonte: Elaboração Própria.

Ressalta-se que os resultados obtidos a partir da aplicação de metodologia de ressarcimento são condizentes com a efetiva utilização dos Estudos entregues no âmbito do Chamamento Público nº 03/2017/SMDP para a construção do projeto e dos documentos editalícios da concessão de que trata o Edital de Concorrência a ser publicado. Entretanto, cabe ressaltar que a avaliação final do aproveitamento dos estudos e a determinação dos valores destinados a título de ressarcimento são atribuições da Comissão Especial de Avaliação, que poderá se embasar na metodologia aqui apresentada para deliberação.