Item do CAPEX[3]	Quantidade adequada aos parâmetros do TR[4]	Quantidade apresentada pela Terracom	Diferença entre quantidade unitária apresentada e quantidade adequada ao TR
Substituição de redes de distribuição (em metros)	39.786	10.513	**29.273**
Substituição de ligações prediais (em unidades)	11.915	2.312	**9.603**

Nesse sentido, partindo desta diferença entre quantidade unitária apresentada e quantidade adequada ao Termo de Referência e aplicando-se esses preços unitários nas unidades não previstas pela Terracom, temos:

Quantidade	Custo Unitário TERRACOM	CAPEX não contabilizado TERRACOM
29.273	R$ 83,69	**R$ 2.449.832,39**
9.603	R$ 193,73	**R$ 1.860.386,03**
TOTAL		**R$ 4.310.218,43**

E mais, diante da análise ora realizada é de se perceber que o preço unitário da expansão de rede de distribuição (R$ 20,00/metro) muito abaixo do valor de mercado. Para guardar coerência com a proposta apresentada esse valor deveria, no mínimo, ser o mesmo do que o valor adotado para a substituição de redes: **R$ 83,69/metro.** Isso porque, trata-se, via de regra, de materiais semelhantes e dispendido semelhante de mão de obra o que impossibilita uma discrepância de tal ordem entre o preço unitário do metro para substituição e expansão da rede de distribuição de água.

Com isso, considerando que o valor de **R$ 20,00/metro** é extremamente inadequado e inferior ao real e fazendo-se a adequação do valor, ou seja, aplicando um custo unitário que seja a diferença entre o correto e adotado pela licitante Terracom, temos:

Quantidade	Custo Unitário TERRACOM	CAPEX não contabilizado TERRACOM
16.070	R$ 63,69	**R$ 1.023.484,59**

[3] CAPEX é a sigla da expressão inglesa *capital expenditure* (em português, despesas de capital ou investimento em bens de capital) e que designa o montante de dinheiro de dinheiro à ser investido para cumprimento do Plano de Negócios constante na Proposta Comercial. Ao longo deste Recurso a sigla CAPEX é utilizada como sinônimo para investimentos constantes no plano de negócios.

[4] Para substituição da Rede de distribuição: 2% a.a; e para substituição de Ligações prediais: 4% a.a..

Com isso chega-se então ao montante não contabilizado pela licitante, bem como à diferença entre o valor de investimentos projetados pela Terracom e aquele que guarda atenção à exigência do instrumento convocatório para manutenção do SAA.

Total de Investimento não contabilizado pela licitante Terracom: **R$ 5.333.703,02**
Investimento previsto pela Terracom: R$ 12.983.472,00
Total Adequado ao TR: R$ 18.317.175,02

O subdimensionamento dos investimentos na manutenção do SAA revela o não atendimento aos percentuais definidos para substituição da rede de distribuição em 2% a.a. e para substituição de ligações prediais definido em 4% a.a. uma vez que, a proponente Terracom, para além de ter adotado valores unitários muito abaixo dos valores praticados pelo mercado, apresentou projeção de investimento apenas para cobrir a execução da manutenção do SAA com a aplicação de percentual menor do que aquele que estava definido para substituição da rede de distribuição e das ligações prediais, como já reconhecido por esta Comissão.

A proponente não apresentou projeção de investimentos para cobrir o déficit gerado pela aplicação a menor daqueles percentuais, razão pela qual não há qualquer indicativo em sua Proposta Comercial de que haverá suprimento do quantitativo não apresentado no Proposta Técnica. Na prática, a imprevisão de investimento para complemento execução dos valores unitários até que se chegue ao montante adequado aos percentuais que devem ser aplicados, conforme determinado pelo Termo de Referência, significa que o Plano de Negócios apresentado pela Terracom não permitirá que o Município de Potim cumpra as metas definidas no Plano Municipal de Saneamento Básico, uma vez que dentre a solução econômico-financeira apresentada pela proponente não há qualquer indicativo de que o serviço atrelado à manutenção das redes de distribuição e das ligações prediais será executado de modo suficiente às metas definidas para o serviço.

Destaque-se, por fim, que a exigência determinada para o preenchimento do Quadro 5 determina que a proponente deverá informar os investimentos necessários para o sistema de abastecimento de água, para fins de cumprimento das metas e dos indicadores definidos no ANEXO II - Termo de Referência.

A desclassificação da Proposta Comercial da Proponente Terracom é, portanto, medida que se impõe, uma vez que houve claramente apresentação de projeção de investimentos para o SAA que não indica o cumprimento dos indicadores definidos e exigidos no Termo de Referência e a manutenção desta proposta acarretará dano à Administração Pública que suportará prejuízos com a readequação dos valores necessários ao cumprimento das exigências definidas no Edital, caso o objeto da licitação seja adjudicado a esta licitante.

Q6 – Investimentos em Esgoto
Nesse quadro, a LICITANTE deverá informar os valores dos investimentos necessários para o sistema de esgotamento sanitário na área de concessão, para fins de cumprimento das metas e indicadores definidos no ANEXO II - Termo de Referência.

De igual modo, no que concerne aos investimentos necessários para o sistema de esgotamento sanitário, vale rememorar que esta i.Comissão Especial de Licitação, quando republicou a decisão de julgamento das Propostas Técnicas após a interposição de Recursos Administrativos àquela decisão, reformou seu julgamento atribuindo avaliação insatisfatória à licitante Terracom por descumprimento dos requisitos[5] constantes no Termo de Referência do Edital.

Conforme item 8.9 do Termo de Referência - Anexo II do Edital, referente às manutenções do SES, temos as seguintes exigências mínimas:

- Substituição da Rede coletora: 2% a.a.
- Substituição de Ligações prediais: 1% a.a.

Vale ressaltar que o Edital deixa a cargo dos LICITANTES os dados de projeção, sendo que os 2 itens acima citados são referentes às manutenções, ou seja, se trata de um percentual (%) a ser aplicado nos valores projetados. Entretanto, a Licitante Terracom apresentou projeção para redes de distribuição e ligações prediais aplicando percentuais inferiores ao exigido para manutenção do SES.

Em que pese a modificação da avaliação atribuída ao quesito não ter influenciado na nota técnica da proponente naquele tópico 2.b.3 da Proposta Técnica, vale ressaltar que a diferença entre o percentual mínimo a ser aplicado para manutenção do SES no que toca à rede coletora e às ligações prediais e aquele efetivamente aplicado pela Licitante Terracom gera um subdimencionamento de sua proposta de investimento para o SAA da ordem de **R$ 13.069.999,79.**

Em raciocínio semelhante ao anterior este valor de subdimensionamento é demonstrado a seguir por meio de identificação do valor unitário proposto pela Licitante Terracom para, dentro de sua própria Proposta Comercial, identificar qual seria o valor de investimento coerente e adequados às exigências do instrumento convocatório para manutenção do SES e a demonstração da incoerência e inadequação dos valores propostos pela Licitante.

Considerando os investimentos apresentados pela Terracom em sua Proposta Comercial e os quantitativos da Proposta Técnica, podemos chegar aos seguintes valores unitários apresentados por meio de tabela, onde o custo unitário de cada metro da rede coletora ou de cada unidade de ligação predial de esgoto é obtido pela divisão do valor de

[5] No quesito da Proposta Técnica "2.b.3 Proposições para o sistema de esgotamento sanitário" exigia-se a apresentação da descrição física das unidades de Redes Coletoras e Ligações Prediais."

investimento total previsto para todo período da concessão em cada um deles e as quantidade apresentadas pela Licitante Terracom.

Assim, por exemplo, o investimento apresentado sob a rubrica "substituição de redes coletora" para todo o período da concessão é de R$ 623.359,00 e dividindo este valor pelo quantitativo apresentado, em metros, pela Licitante em sua Proposta Técnica é de se perceber que o custo estimado para cada metro é da ordem de R$ 256,32, como na seguinte tabela:

Item	Detalhamento	Investimentos da Proposta Comercial TERRACOM	Quantitativos da Proposta Técnica TERRACOM		Custo Unitário TERRACOM
			Quantidade	Unidade	
1	**REDES COLETORAS**	**2.917.364,00**			
1.1	Expansão e adequação da rede coletora	858.690,00	11.844,00	m	72,50
1.2	Expansão e adequação de ligações prediais	1.166.634,00	2.961,00	Unidade	394,00
1.3	Substituição de rede coletora	623.359,00	2.432,00	m	256,32
1.4	Substituição de ligações prediais	268.682,00	682,00	Unidade	393,96

Como é de conhecimento desta i.Comissão, notadamente por ter conhecido avalição insatisfatória à Licitante no item 2.b.3 da Proposta Técnica, a Terracom não atendeu às exigências de percentuais definidos pelo instrumento convocatório para redes coletora e ligações prediais de esgoto, razão pela qual a diferença entre o total adequado utilizando os percentuais exigidos e os valores efetivamente apresentados pela Licitante, são demonstrados na seguinte tabela:

Item do CAPEX	Quantidade adequada aos parâmetros do TR[6]	Quantidade apresentada pela Terracom	Diferença entre quantidade unitária apresentada e quantidade adequada ao TR
Substituição de redes coletora	41.401	2.432	**38.969**
Substituição de ligações prediais de esgoto	2.978	682	**2.296**

Nesse sentido, partindo desta diferença entre quantidade unitária apresentada e quantidade adequada ao Termo de Referência e aplicando-se esses preços unitários nas unidades não previstas pela Terracom, temos:

Quantidade	Custo Unitário TERRACOM	CAPEX não contabilizado TERRACOM
38.969	256,32	R$ 9.988.353,98
2.296	393,96	R$ 904.536,47
	TOTAL	**R$ 10.892.890,45**

[6] Para substituição da Rede coletora: 2% a.a. e para substituição de Ligações prediais: 1% a.a.

E mais, diante da analise ora realizada é de se perceber que o preço unitário da expansão de rede coletora (R$ 72,50/metro) muito abaixo do valor de mercado. Para guardar coerência com a proposta apresentada esse valor deveria, no mínimo, ser o mesmo do que o valor adotado para a substituição de redes coletoras: **R$ 256,32/metro.** Isso porque, trata-se via de regra de materiais semelhantes e dispendido semelhante de mão de o que impossibilita uma discrepância de tal ordem entre o preço unitário do metro para substituição e expansão da rede de distribuição de água.

Com isso, considerando que o valor de **R$ 72,50/metro** é extremamente inadequado e inferior ao real e fazendo-se a adequação do valor, ou seja, aplicando um custo unitário que seja a diferença entre o correto e adotado pela licitante Terracom, temos:

Quantidade	Custo Unitário TERRACOM	CAPEX não contabilizado TERRACOM
11.844	R$ 183,82	**R$ 2.177.109,34**

Com isso chega-se então ao montante não contabilizado pela licitante, bem como à diferença entre o valor de investimentos projetados pela Terracom e aquele que guarda atenção à exigência do instrumento convocatório para manutenção do SES:

Total de Investimento não contabilizado pela licitante Terracom: **R$ 13.069.999,79**
Investimento previsto pela Terracom: R$ 11.607.235,00
Total Adequado ao TR: R$ 24.677.234,79

Implica dizer que a proponente Terracom não apresentou projeção de investimentos para cobrir o déficit gerado pela aplicação a menor daqueles percentuais, razão pela qual não há qualquer indicativo em sua Proposta Comercial de que haverá suprimento do quantitativo não apresentado no Proposta Técnica.

Na prática, a imprevisão de investimento para complemento execução dos valores unitários até que se chegue ao montante adequado aos percentuais que devem ser aplicados, conforme determinado pelo Termo de Referência, significa que o Plano de Negócios apresentado pela Terracom não permitirá que o Município de Potim cumpra as metas definidas no Plano Municipal de Saneamento Básico no que toca à substituição da rede coletora e substituição das ligações prediais.

Destaque-se, por fim, que a exigência determinada para o preenchimento do Quadro 6 determina que a proponente deverá informar os investimentos necessários para o sistema de abastecimento de água, para fins de cumprimento das metas e dos indicadores definidos no ANEXO II - Termo de Referência.

A desclassificação da Proposta Comercial da Proponente Terracom é, portanto, medida que se impõe, uma vez que houve claramente apresentação de investimentos para o SES que não indica o cumprimento dos indicadores definidos no Termo de Referência.

Q7 – Outros Investimentos
Nesse quadro, a LICITANTE deverá informar os valores dos demais investimentos necessários na área de concessão, para fins de cumprimento das metas e indicadores conforme definidos no ANEXO II - Termo de Referência.

Em relação a exigência constante neste quadro, as licitantes deveriam apresentar os investimentos necessários à consecução das metas estabelecidas no Termo de Referência e que não estão alocados dentre os investimentos destinados ao SAA e ao SES. Ressalte-se que o fato de não estar dentro das exigências atreladas aos investimentos diretamente direcionados aos sistemas de água e esgoto e chamar-se de "Outros Investimentos" não faz destes investimentos menos importantes.

Dentre tais investimentos, o Termo de Referência – Anexo II do Edital exige da futura concessionária a realização de recapeamento asfáltico e pavimentação de ruas urbanas, por ser serviço compatível com o objeto da concessão.

9.5. Outros Investimentos

Deverá a CONCESSIONÁRIA também executar recapeamento asfáltico e pavimentação de ruas urbanas, atividade esta, compatível com os serviços objeto da CONCESSÃO, plenamente justificável, devido a função de tais serviços terem como efeito principal a impermeabilização e proteção da ação direta de veículos pesados sobre as redes de água e de esgoto instaladas ou a serem substituídas em vias públicas nos limites territoriais do MUNICÍPIO, também é de se convir que pavimentos deteriorados, apresentam altas taxas de infiltração e nenhuma proteção a ação direto do tráfego de veículos.

Estima-se um total de 8.550,35 m² (oito mil, quinhentos e cinquenta metros quadrados e trinta e cinco decímetros quadrados) e de 16.324,83 m² (dezesseis mil, trezentos e vinte e quatro metros quadrados e oitenta e três decímetros quadrados), segundo as especificações técnicas indicadas no ANEXO II-B – Relação de Vias Públicas Urbanas para Pavimentação e Recapeamento, a qual deverá ser adimplida 50% no primeiro ano da CONCESSÃO e 50% restantes no segundo ano da CONCESSÃO, nos locais demandados pelo PODER CONCEDENTE. Corresponde, respectivamente, a um custo estimado de R$524.780,06 (quinhentos e vinte e quatro mil, setecentos e oitenta reais e seis centavos) e de R$2.069.907,18 (dois milhões, sessenta e nove mil, novecentos e sete reais e dezoito centavos), conforme apurado através do ANEXO II-C – Composição de Custos de Recapeamento e Pavimentação.

Investimento não contabilizado pela Terracom: R$ 2.594.682,39
Investimento total da proposta para "Outros Investimentos: R$ 2.449.900
Total adequado de acordo com o Termo de Referência: R$ 5.044.582

Na prática, a imprevisão de investimento para realização dos serviços de recapeamento asfáltico e pavimentação, conforme determinado pelo Termo de Referência e de importância visível para finalidade do objeto da concessão, significa que o Plano de Negócios apresentado pela Terracom não prevê um verdadeiro caos para o sistema de abastecimento do Município, abrindo valas, mas não fechando.

A desclassificação da Proposta Comercial da Proponente Terracom é, portanto, medida que se impõe, uma vez que não houve apresentação de investimentos para importante serviço atrelado à manutenção e expansão da rede de abastecimento e esgotamento sanitário, como o é o recapeamento e pavimentação asfáltica.

Q8 – Resumo dos Investimentos
Nesse quadro, a LICITANTE deverá consolidar todas as informações constantes dos Quadros Q5, Q6 e Q7.

Por tudo exposto é de se perceber que os valores apresentados pela licitante Terracom não guardam coerência com os próprios dados que apresentou e escapam às exigências do Edital. Diante da análise operada por esta Recorrente nos 3 (três) quadros acima é inequívoco que tais impropriedades e, sobretudo, desatenção às exigências editalícias conduzem a subdimensionamento de quase R$ 21.000.000,00 (vinte e um milhões de reais), todos referentes às metas e obrigações contratuais a serem assumidas pela futura Concessionária, como:

1. Substituição de redes e ligações de água e esgoto
2. Cobertura de esgoto
3. Recapeamento asfáltico

Tal subdimensionamento é demonstrado em termos totais pela seguinte tabela:

Q8 - Resumo dos Investimentos				
	Sistema de Água	Sistema de Esgoto	Outros Investimentos	Total
TERRACOM	12.983.472	11.607.235	2.449.900	27.040.607
CORRETO	18.317.175	24.677.235	5.044.582	48.038.992
EDITAL	15.851.067	22.757.944	7.081.462	45.690.473

Quando se fala em subdimensionamento de investimentos é necessário compreender o impacto da falta de apresentação destes montantes para o objeto da concessão. Como se sabe, os investimentos previstos no Plano de Negócio definem como os proponentes pretendem distribuir os valores arrecadados por meio das tarifas e preços públicos cobrados.

Desse modo, quando uma proponente desconsidera os valores necessários ao cumprimento das metas perquiridas com o objeto da concessão várias consequências negativas podem ser previstas. Vale ressaltar, mais uma vez, que o cumprimento das metas definidas pelo Termo de Referência do Edital não possui caráter cosmético ou ilustrativo, mas tratam-se de obrigações que devem inescapavelmente serem assumidas pela futura concessionária. O Anexo VIII – Minuta do Contrato (que constitui parte integrante do instrumento convocatório e não pode ser alterado a disposição das licitantes) dispõe que a obrigação do cumprimento das metas definidas no Termo de Referência por meio dos investimentos:

> "5.2. **A CONCESSIONÁRIA se obriga a realizar os investimentos necessários ao cumprimento das suas obrigações estabelecidas no Termo de Referência do EDITAL, nas PROPOSTAS TÉCNICA e COMERCIAL** e nas demais disposições do presente CONTRATO, sendo de sua exclusiva responsabilidade a obtenção dos recursos necessários à realização de tais investimentos."

Veja-se que há vinculação entre os investimentos e às obrigações definidas no Termo de Referência e aquelas assumidas pela Proposta Técnica e Comercial. Por outro lado, a arrecadação de valores que são destinados aos investimentos é obtida palas tarifas cobradas dos usuários e, para a composição adequada das tarifas, cada proponente deve considerar todos os investimentos que são necessários ao cumprimento das metas da concessão, o que necessariamente reflete do valor da tarifa cobrado ao usuário.

Entretanto, do modo como a Proposta Comercial da Terracom está disposta, é de se perceber que não houve consideração da relação entre os investimentos (obrigatoriamente previstos) e os preços que pretende praticar, ou seja, um claro descompasso futuro entre os valores arrecadados com sua proposta de preço e os valores que devem ser necessariamente investidos para o cumprimento das obrigações dispostas no Edital pelo de Termo de Referência e assumidas no futuro Contrato, que também integra o Edital.

O resultado da deficiência de projeção de investimentos obrigatoriamente assumidos é a necessidade de readequação de todo o Plano de Negócios, e como demonstrado nos 3 (três) pontos citados nos Quadros 5, 6 e 7 (substituição de redes e ligações de água e esgoto, cobertura de esgoto e recapeamento asfáltico) a necessidade de readequação surgirá para a distorção de montante aproximado R$ 21.000.000,00 (vinte e um milhões de reais).

É de se perceber que conceder à proponente Terracom, diante de sua Proposta Comercial, não levará o Município de Potim ao atingimento das metas definidas no Plano Municipal de Saneamento Básico e ainda representa a assunção de risco à continuidade do serviço, já que um reajuste dessa ordem representaria um verdadeiro rompimento dos objetivos e metas da concessão.

Portanto, o Plano de Negócios apresentado pala proponente Terracom, para além da incoerência entre os valores unitários atrelados aos investimentos no SAA ou SES, ressalta também a incapacidade da proponente em apresentar proposta de preços que sejam adequadas à composição e alocação dos investimentos necessários ao cumprimento das metas e obrigações determinadas no Edital. A desclassificação da Proposta Comercial da proponente Terracom é medida que se impõe em razão do desatendimento às determinações do Edital e, sobretudo, por colocar em risco a prestação do serviço de saneamento básico aos munícipes de Potim.

Q9 – Recursos Humanos
Nesse quadro, a LICITANTE deverá informar os recursos que serão alocados durante o prazo da CONCESSÃO.

Para o cumprimento do Quadro 9 – Recursos Humanos a licitante deveria informar o valor anual que seria dispendido no gasto com pessoal. Vale lembrar que todas as projeções de utilização e disposição de Recursos Humanos foram previstas na Proposta Técnica. Ali, cada licitante deveria indicar o numerário necessário de funcionários tanto em operação técnica, quanto na administração que seriam necessários para o cumprimento das exigências do instrumento convocatório.

Entretanto, em total e completa incoerência dos dados apresentados na Proposta Técnica e valores de investimentos indicados na Proposta Comercial, a licitante Terracom apresenta numerários de funcionários distintos entre as Propostas. A Recorrente então elaborou quadro comparativo da divergência, onde a coluna em vermelho representa o número de funcionários indicados na Proposta Comercial da licitante Terracom e, logo à direita, coluna com o número de funcionários que fora estabelecido na Proposta Técnica.

Q9 - Recursos Humanos									
Ano	Custo Operacional				Custo Administrativo				Desembolso Total Anual
	Número de Empregados	Prop Tec	Salário Médio Mensal incluindo Encargos e Benefícios	Desembolso Anual	Número de Empregados	Prop Tec	Salário Médio Mensal incluindo Encargos e Benefícios	Desembolso Anual	
1	13	17	5.350	834.615	7	5	7.884	662.279	1.496.894
2	11	17	5.562	734.147	7	5	7.884	662.279	1.396.426
3	11	19	5.562	734.147	7	5	7.884	662.279	1.396.426
4	11	19	5.562	734.147	7	5	7.884	662.279	1.396.426
5	11	19	5.562	734.147	7	5	7.884	662.279	1.396.426
6	13	19	5.545	865.023	6	5	8.636	621.768	1.486.791
7	13	19	5.545	865.023	6	5	8.636	621.768	1.486.791
8	13	19	5.545	865.023	6	5	8.636	621.768	1.486.791
9	13	19	5.545	865.023	6	5	8.636	621.768	1.486.791
10	13	19	5.545	865.023	6	5	8.636	621.768	1.486.791
11	13	19	5.545	865.023	6	5	8.636	621.768	1.486.791
12	13	19	5.545	865.023	6	5	8.636	621.768	1.486.791
13	13	19	5.545	865.023	6	5	8.636	621.768	1.486.791
14	13	19	5.545	865.023	6	5	8.636	621.768	1.486.791
15	13	19	5.545	865.023	6	5	8.636	621.768	1.486.791
16	13	19	5.545	865.023	6	5	8.636	621.768	1.486.791
17	13	19	5.545	865.023	6	5	8.636	621.768	1.486.791
18	13	19	5.545	865.023	6	5	8.636	621.768	1.486.791
19	13	19	5.545	865.023	6	5	8.636	621.768	1.486.791
20	13	19	5.545	865.023	6	5	8.636	621.768	1.486.791
21	13	19	5.545	865.023	6	5	8.636	621.768	1.486.791
22	13	19	5.545	865.023	6	5	8.636	621.768	1.486.791
23	13	19	5.545	865.023	6	5	8.636	621.768	1.486.791
24	13	19	5.545	865.023	6	5	8.636	621.768	1.486.791
25	13	19	5.545	865.023	6	5	8.636	621.768	1.486.791
26	13	19	5.545	865.023	6	5	8.636	621.768	1.486.791
27	13	19	5.545	865.023	6	5	8.636	621.768	1.486.791
28	13	19	5.545	865.023	6	5	8.636	621.768	1.486.791
29	13	19	5.545	865.023	6	5	8.636	621.768	1.486.791
30	13	19	5.545	865.023	6	5	8.636	621.768	1.486.791
31	13	19	5.545	865.023	6	5	8.636	621.768	1.486.791
32	13	19	5.545	865.023	6	5	8.636	621.768	1.486.791
33	13	19	5.545	865.023	6	5	8.636	621.768	1.486.791
34	13	19	5.545	865.023	6	5	8.636	621.768	1.486.791
35	13	19	5.545	865.023	6	5	8.636	621.768	1.486.791

Ressalte-se que o Anexo VI do Edital, com Instruções para Elaboração da Proposta Comercial, determina que uma das condições para considerar correto o preenchimento das tabelas da Proposta Comercial é sua adequação com a Proposta Técnica:

> "**O correto preenchimento de todos os itens previstos nesta PROPOSTA COMERCIAL, bem com a <u>sua adequação com as informações apresentadas na PROPOSTA TÉCNICA</u>, são <u>condições indispensáveis para a sua aceitação</u>,** de forma que a PROPOSTA que deixar de abordar qualquer informação, ou que apresentá-la de forma inadequada, será desclassificada"

Além de ter expressamente determinação que a adequação entre propostas é condição indispensável para aceitação da Proposta Comercial, vale lembrar que a apresentação de número maior na destinação de recursos humanos presente na Proposta Técnica e de número menor na destinação de recursos humanos na Proposta Comercial

representa indevida vantagem para proponente Terracom, uma vez que com destinação maior de funcionários na Proposta Técnica a proponente indica o oferecimento de soluções mais abrangentes à prestação do serviço e ao apresentar menor destinação do número de funcionários na Proposta Comercial indica que dispende valores menores com funcionários, estratégia que pretende demonstrar a economicidade da proponente.

E mais, como a projeção de alocação de funcionários é menor na Proposta Comercial é possível prever que haverá um desperdício, ou locupletamento indevido, da diferença dos recursos financeiros que foram projetados na Proposta Técnica.

Salta aos olhos a distinção entre os valores apresentados pela licitante Terracom que em nenhum dos anos previstos para toda a concessão fora semelhante aqueles que apresentou na proposta técnica. Na verdade, agindo de tal modo imperito na apresentação das Propostas a licitante demonstra seu desprezo para com a própria execução do objeto da concessão, uma vez que sequer apresenta sua projeção de operação de forma clara e coesa.

Ao permitir a continuidade desta licitante na concorrência da Comissão Especial de Licitação concede vantagem indevida à Terracom, já que a diferença entre as projeções expostas na Proposta Técnica e Comercial para o número de funcionários a serem alocados representa apenas a tentativa de ludibriar a Comissão apresentando o que seriam resultados eficazes e eficientes nas duas propostas, mas que significa apenas o mascaramento indevido da projeção.

Q13 – Composição do Faturamento e Arrecadação
Nesse quadro, a LICITANTE deverá informar, para todo o prazo da Concessão, o faturamento anual de Água, Esgoto, e Serviços Complementares, com base no volume faturado dos Quadros Q2 e Q3 e na estrutura tarifária proposta.

Para cumprimento da exigência constante neste quadro as licitantes deveriam completar a tabela disponibilizada em modelo com os valores projetados de faturamento anual de Água, Esgoto, e Serviços Complementares. Para composição de tais valores de faturamento o instrumento convocatório definiu ainda que nos 5 (cinco) primeiros anos deveria ser aplicado o Fator Redutor de Esgoto – Fre sobre a tarifa de referência do esgoto, conforme disposto no Termo de Referência:

- para a verificação da viabilidade do Projeto proposto pela LICITANTE.

No Plano de negócios deverá estar previsto:

a) Deverá prever a implantação de ligações da categoria residencial em tarifa social, que venha a atender até o máximo de 3% (três por cento) das economias.

b) Fator redutor para a água - FRa, a ser aplicado no primeiro e no segundo ano da concessão, de 20% (vinte por cento) sobre o valor da TRA – Tarifa de Referência da Água (FRa = 20%), que deverá ser eliminado após a constatação definitiva da correção da qualidade da água, no quesito atendimento aos padrões de potabilidade estabelecido pelo Decreto Estadual nº 12.486/1978 (NTA-60) e da Portaria do Ministério da Saúde nº 2.914, de 12 de dezembro de 2011.

c) Fator redutor para o esgoto - FRe a ser aplicado do primeiro até o quinto ano da concessão, de 25% (vinte e cinco por cento) sobre o valor de TRE – Tarifa de Referência do Esgoto

Praça Miguel Corrêa dos Ouros, 101 - Centro - Potim - SP - CEP 12525-000
Tel: (12) 3112 9200 - e-mail: secretaria@potim.sp.gov.br
CNPJ: 65.042.855/0001-20 - I.E.: Isenta

1 / 26

PREFEITURA MUNICIPAL DE POTIM

(FRe = 25%), que deverá ser eliminado após a constatação definitiva da implantação e operação do Sistema de Tratamento de Esgoto, a partir de então, haverá a paridade entre as TRA – Tarifa de Referência da Água e TRE – Tarifa de Referência do Esgoto, quando teremos então a universalização do abastecimento de água dentro dos padrões exigidos pelos órgãos fiscalizadores e o tratamento do esgoto doméstico no Município de Potim.

Considerando a exigência de aplicação do Fator Redutor de Esgoto - FRe em 25% sobre a tarifa básica de esgoto é imperioso reconhecer que os valores arrecadados em razão do faturamento da tarifa de esgoto sofreram um decréscimo de 25% do valor devido nos 5 (cinco) primeiros anos. A análise da observância deste requisito é realizada em conjunto com os valores faturados sobre a tarifa básica de água.

Veja-se que o Anexo VI do Edital exige que o Plano de Negócios preveja a aplicação do Fator Redutor de Esgoto – FRe nos 5 (cinco) primeiros anos período que definiu como necessário para se atingir a paridade entre as tarifas referenciais de água e esgoto, sendo assim, durante os 5 (cinco) primeiros anos, deve haver uma diferença de valor em torno de 25% entre tarifa referencial de esgoto e a tarifa referencial de água, sob pena de desatendimento à determinação expressa do Edital em seu Anexo VI.

A licitante Terracom apresentou para cumprimento da exigência do Quadro 13 a seguinte tabela, preenchida com os valores projetados para faturamento, entretanto, não aplicou o Fator Redutor de Esgoto - FRe de 25% nos dois primeiros anos:

GENERAL WATER

ÁGUA FORTE SANEAMENTO AMBIENTAL

Q13 - Composição do Faturamento e Arrecadação

Ano	Faturamento				Arrecadação	
	Água (R$)	Esgoto (R$)	Serviços (R$)	Total (R$)	Inadimplência (R$)	Total da Arrecadação (R$)
1	2.439.641	2.240.585	128.706	4.808.933	384.715	4.424.218
2	2.489.655	2.240.527	130.080	4.860.262	243.013	4.617.249
3	3.177.029	2.289.250	150.323	5.616.601	280.830	5.335.771
4	3.241.911	2.337.845	153.443	5.733.199	286.660	5.446.539
5	3.185.356	2.298.913	150.817	5.635.086	169.053	5.466.034
6	3.259.157	3.139.010	175.950	6.574.116	197.223	6.376.893
7	3.326.402	3.206.279	179.649	6.712.330	201.370	6.510.960
8	3.394.573	3.274.458	183.398	6.852.429	205.573	6.646.856
9	3.463.601	3.342.281	187.162	6.993.044	209.791	6.783.252
10	3.439.841	3.321.789	185.945	6.947.575	208.427	6.739.148
11	3.510.746	3.392.694	189.845	7.093.284	212.799	6.880.486
12	3.582.578	3.464.543	193.796	7.240.916	217.227	7.023.689
13	3.655.239	3.536.036	197.760	7.389.034	221.671	7.167.363
14	3.524.193	3.411.600	190.734	7.126.527	213.796	6.912.731
15	3.596.343	3.483.735	194.702	7.274.780	218.243	7.056.537
16	3.669.826	3.557.243	198.744	7.425.813	222.774	7.203.039
17	3.745.425	3.632.817	202.902	7.581.144	227.434	7.353.710
18	3.822.344	3.709.739	207.132	7.739.216	232.176	7.507.039
19	3.900.571	3.787.982	211.435	7.899.988	237.000	7.662.989
20	3.990.874	3.878.274	216.402	8.085.549	242.566	7.842.983
21	3.999.945	3.887.339	216.900	8.104.184	243.126	7.861.059
22	4.009.015	3.896.405	217.399	8.122.819	243.685	7.879.135
23	4.018.086	3.905.471	217.898	8.141.454	244.244	7.897.211
24	4.027.156	3.914.537	218.397	8.160.089	244.803	7.915.287
25	4.036.227	3.923.602	218.895	8.178.725	245.362	7.933.363
26	4.045.297	3.932.668	219.394	8.197.360	245.921	7.951.439
27	4.054.368	3.941.734	219.893	8.215.995	246.480	7.969.515
28	4.063.449	3.950.823	220.392	8.234.664	247.040	7.987.624
29	4.072.530	3.959.911	220.892	8.253.332	247.600	8.005.732
30	4.081.610	3.968.999	221.392	8.272.001	248.160	8.023.841
31	4.090.691	3.978.087	221.891	8.290.669	248.720	8.041.949
32	4.099.772	3.987.175	222.391	8.309.337	249.280	8.060.057
33	4.108.852	3.996.263	222.891	8.328.006	249.840	8.078.166
34	4.117.933	4.005.351	223.390	8.346.674	250.400	8.096.274
35	4.127.014	4.014.438	223.890	8.365.342	250.960	8.114.382

Vale ressaltar que, por ser aplicado mensalmente às tarifas, o Fator Redutor de Esgoto – Fre necessariamente implicará em redução do montante anualmente faturado das tarifas de esgoto em relação ao montante faturado anualmente de tarifas de águas e em razão de seu percentual definido em 25% a diferença entre faturamento de ambas as tarifas deve, por óbvio, orbitar neste patamar.

Apesar disso, não foi o que restou demonstrado na Proposta Comercial da licitante Terracom. Veja-se que nos dois primeiros anos a diferença de faturamento entre tarifas de esgoto e tarifas de água supera o patamar de 75% esperado com

a aplicação do FRe em 25%. A fim de facilitar a visualização do não cumprimento da exigência, a Recorrente elaborou a seguinte tabela, onde as células ao meio em vermelho representam o fator de diferença entre as tarifas que, se aplicados corretamente, orbitariam na razão de 75%:

Ano	Faturamento esgoto/água	Inadimplência
1	0,92	8,0%
2	0,90	5,0%
3	0,72	5,0%
4	0,72	5,0%
5	0,72	3,0%
6	0,96	3,0%
7	0,96	3,0%
8	0,96	3,0%
9	0,96	3,0%
10	0,97	3,0%
11	0,97	3,0%
12	0,97	3,0%
13	0,97	3,0%
14	0,97	3,0%
15	0,97	3,0%
16	0,97	3,0%
17	0,97	3,0%
18	0,97	3,0%
19	0,97	3,0%
20	0,97	3,0%
21	0,97	3,0%
22	0,97	3,0%
23	0,97	3,0%
24	0,97	3,0%
25	0,97	3,0%
26	0,97	3,0%
27	0,97	3,0%
28	0,97	3,0%
29	0,97	3,0%
30	0,97	3,0%
31	0,97	3,0%
32	0,97	3,0%
33	0,97	3,0%
34	0,97	3,0%
35	0,97	3,0%

Como é de se perceber, apenas nos anos 3, 4 e 5 a razão entre o faturamento anual das tarifas de esgoto e água ficou próximo de 75%, indicando a correta aplicação do Fator Redutor de Esgoto, já nos anos 1 e 2 da concessão a projeção de faturamento indica que os valores arrecadados nas duas rubricas, por sua proximidade, não indicam a aplicação do FRe. Ao não aplicar o Fator Redutor nos dois primeiros anos da concessão, a proponente desatende a exigência do Anexo VI que tem como objetivo a adequação proporcional entre as tarifas de água e esgoto.

Ressalte-se ainda que o valor indicado de inadimplência pela Licitante Terracom indica adoção de uma projeção, para o primeiro ano da concessão, no percentual de 8% sobre o valor total faturado (dado pela soma das tarifas de água, esgoto e outros serviços). Entretanto, tal percentual é, de longe, impraticável no primeiro ano da concessão porque atualmente o percentual de inadimplência conforme o Plano Municipal de Saneamento Básico é da ordem de 25%:

6. Inadimplência

A inadimplência adotada para o primeiro ano é a informado pela PMP, e a inadimplência de projeto é a prevista no PMSB.

Foi considerado sobre o faturamento bruto, uma inadimplência de 25% no Ano 1, com uma redução gradual até atingir 3,0% no Ano 5, mantendo-a neste patamar até o fim da concessão.

A utilização de taxa de inadimplência menor que aquela adotada pelo PMSB impacta diretamente na efetividade da Proposta Comercial, uma vez que a proponente licitante, nos moldes em que propôs a projeção de arrecadamento, está "contando" com fluxo de caixa que não se verificará. O percentual de inadimplência maior que o projetado pela Terracom causará impacto econômico-financeiro na arrecadação de recursos comprometendo assim o montante de investimentos que devem ser destinados ao cumprimento das metas estabelecidas no instrumento convocatório.

Por outro lado, a não aplicação do Fator Redutor de Esgoto no percentual determinado pelo Edital para os dois primeiros anos da concessão instituirá uma compensação da aplicação indevida da taxa de inadimplência: a proponente Terracom pretende cobrar mais do usuário, inclusive contra disposição do Anexo VI, para cobrir a sua projeção "otimista" da taxa de inadimplência.

A solução é totalmente descabida e contra as determinações do próprio Edital, cobrar do usuário pela apresentação de solução irreal apresentada apenas para sair vencedora do certame, por apresentar proposta aparentemente mais eficiente, vai de encontro também aos princípios que regem a prestação do serviço público, como o princípio da eficiência, generalidade e modicidade das tarifas.

Q14 – Demonstração do Resultado do exercício
Nesse quadro, a LICITANTE deverá consolidar todas as informações dos Quadros anteriores, elaborando o demonstrativo e cálculo do imposto de renda, incluindo os impostos sobre o faturamento conforme legislação vigente, devendo ser desconsiderada a incidência do imposto sobre serviço - ISS.

Por fim, na consolidação das informações de todos os quadros apresentados para cumprimento das exigências do Edital, a licitante Terracom também vai de encontro ao edital, desconsiderando a exigência quanto ao valor mínimo de R$ 2.000,00 ao mês referente à Taxa de Regulação devidos à Entidade Reguladora.

A exigência advém da Cláusula 42.1 da Minuta do Contrato – Anexo VIII o Edital:

CLÁUSULA QUADRAGÉSIMA SEGUNDA – DO VALOR A SER RECOLHIDO A TÍTULO DE REGULAÇÃO E FISCALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS

42.1. A CONCESSIONÁRIA deverá pagar mensalmente à ENTIDADE REGULADORA durante todo o prazo da CONCESSÃO o valor referente à Taxa de Regulação e Fiscalização dos SERVIÇOS PÚBLICOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA POTÁVEL E ESGOTAMENTO SANITÁRIO o percentual previsto de 0,5% (meio por cento) de sua receita líquida corrente, deduzidas as despesas patrimoniais referente ao exercício anterior, observando a obrigatoriedade de pagamento do valor mínimo mensal de R$ 2.000,00 (dois mil reais).

A seu turno, entretanto, a licitante Terracom apresentou projeção de pagamento da Taxa de Regulação valores que desrespeitam a exigência editalícia nos dois primeiros anos da concessão. A licitante projetou pagamento anual para esses dois primeiros nos seguintes montantes:

	Ano 1	Ano 2
7. REGULAÇÃO E FISCALIZAÇÃO	**23.167**	**23.414**

Respeitado o piso de pagamento da taxa regulatória, em R$ 2.000,00, o pagamento anual jamais poderá ser inferior a R$ 24.000,00, considerando a soma dos valores pagos mês a mês, razão pela qual a projeção de pagamento anual da taxa regulatória nos valores de R$ 23.167, 00 para o primeiro ano e R$ 23.414,00 para o segundo não atendem regras previstas no instrumento convocatório.

Ainda apresentação de projeções demonstrações de resultados no exercício, a licitante Terracom mais uma vez demonstra que a produção de suas projeções não obedece a qualquer rigor lógico ou coerente. Para arrematar a apresentação do Quadro 14 da Proposta Comercial a licitante indica o somatório total da depreciação em R$ 27.075.116,00, sendo que a mesma licitante, na mesma proposta, apresentou o valor total de seus investimentos em R$ 27.040.607,00.

4) DA NECESSÁRIA REFORMA DO JULGAMENTO DAS PROPOSTAS COMERCIAIS POR AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO E OBJETIVIDADE. DO DESATENDIMENTO AOS CRITÉRIOS ESTABELECIDOS NO EDITAL.

Conforme se destacou ao longo da exposição quadro a quadro existem elementos visíveis que devem conduzir à desclassificação da proponente Terracom, por desatenderem às exigências do Edital e por representarem graves riscos à execução do serviço de saneamento básico no Município de Potim, atingindo os usuários e o próprio contrato a ser assinado.

92

Entretanto, apesar de todos estes, a i. Comissão concedeu nota à proponente sem levar em consideração todos os "perigos" que cercam a contratação da licitante classificada em primeiro lugar.

Ao se realizar leitura da ata de julgamento das Propostas Comerciais é perceptível que houve a utilização de **método de julgamento de não abarcou todas as exigências do Edital, mais notadamente as constantes no Anexo VI – Instrução para Elaboração da Proposta Comercial**, sem qualquer compromisso com a análise acurada das projeções apresentadas pelas licitantes, na tentativa de servir como fundamento para a decisão.

O defeito exige a reforma da decisão de julgamento das Propostas Comerciais verificando o cumprimento das exigências constantes no Edital haja vista a inexistência de julgamento que tenha sido realizado em atenção às exigências do Edital. Na verdade, o que se ficou claro até aqui e que é a única conclusão possível acerca do julgamento das Propostas Comerciais é **a necessidade de sua reforma devido à falta de <u>motivação adequada</u> o que culminou com a atribuição de nota comercial à proponente que não cumpriu as exigências editalícias**.

Note-se que a ausência de **motivação** – que é elemento essencial de validade para qualquer ato administrativo – não é apenas um vício formal no caso concreto, o que já seria grave o suficiente para reclamar a **reforma** da decisão. A decisão ora recorrida deixou de anunciar expressamente as razões que levaram à atribuição das notas às licitantes, mas, mais do que isso, **efetivamente não se ampara em uma análise fundamentada de cada uma das propostas**, também não tece uma linha sequer sobre o cumprimento das exigências constantes no Edital.

A motivação dos atos administrativos é um verdadeiro dever da Administração Pública, sendo conduta mínima exigida quando do julgamento de propostas em um certame licitatório. Entretanto o julgamento que ora se combate passou longe de verificar a adstrição das propostas às exigências do Edital, a conduta, por apresentar falta de motivação e demonstração das razões que levaram a comissão a adotar o julgamento que tomou abre portas para a prática de toda sorte de arbitrariedades.

Apenas para fins ilustrativos, confira-se abaixo o trecho do extrato da 2ª ata de Abertura de Sessão Pública onde a i. Comissão atribuiu notas às proponentes:

> Após vistoria dos envelopes e constatado que todos estavam devidamente lacrados a comissão iniciou os trabalhos com a abertura dos envelopes de proposta de preços.
>
> As Propostas Comerciais foram então rubricadas pela Comissão de Licitação e pelos licitantes presentes.
>
> O Presidente da Comissão decidiu então pela suspensão da sessão a fim de análise das Propostas pela Comissão.
>
> Tendo realizado as análises pertinentes quanto ao atendimento das Propostas Comerciais, conforme item 11 do Edital e conforme critérios definidos no Anexo VI do Edital da Concorrência, utilizou-se da seguinte fórmula para fins de atribuição da Nota Comercial (NC):
>
> NC = (1 – Fator K do licitante) x 100
>
> Onde:
>
> NC = Nota Comercial da LICITANTE
>
> Fator K do Licitante = Fator K apresentado na proposta
>
> Após, obteve-se o seguinte resultado classificatório, de acordo com a maior pontuação da NC:

Ora, diante da ata de julgamento das propostas comerciais fica a pergunta: onde estão as análises "pertinentes" quanto ao atendimento das Propostas ao item 11 do Edital e ao Anexo VI?

Apenas para situar a questão quanto aos termos dispostos pela própria Comissão na ata de julgamento das propostas comerciais, veja-se o próprio item 11 do Edital exigirá uma análise pormenorizada das propostas comerciais:

> 11.8. No **julgamento da PROPOSTA COMERCIAL** **será verificada a coerência** **entre o** **FATOR K proposto e as informações prestadas nas tabelas** **do ANEXO VI** deste EDITAL.

A bem da verdade, o julgamento dado pela Comissão Especial de Licitação limitou-se exclusivamente a atribuir notas comerciais a partir do cálculo onde NC = (1 - Fator K do licitante) x 100. É verdade que este cálculo é uma exigência do Edital, mas como demonstrado acima, nas razões que conduzem à desclassificação da Proponente Terracom, existem outras exigências que não foram sequer objeto de análise pela Comissão.

É clara, assim, a presença de ilegalidades na r. decisão recorrida, pela falta de requisito de validade, qual seja a motivação. Como se sabe a **motivação dos atos administrativos é dever constitucional imposto aos agentes públicos**, sendo certo que o resultado do julgamento, desacompanhado da devida fundamentação, é causa para a anulação da parte viciada do julgamento e a sua substituição por outra avaliação que atenda aos critérios legais e as disposições do edital de licitação correspondente.

Afinal, a motivação dos atos administrativos não está simplesmente amparada em discussões teóricas. É, isto sim, requisito previsto na Lei nº 9.784/99, a regular os procedimentos administrativos. Veja-se, neste sentido, que há expressa menção à necessidade de motivação dos atos administrativos que decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública, nos termos do art. 50 do referido diploma:

> Art. 50. **Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos**, quando:
>
> (...)
>
> III - **decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;**

A Concorrência ora analisada trata-se de verdadeiro processo administrativo de seleção pública, que visa a selecionar empresa ou consórcio para a concessão dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Município de Potim. Assim é que os atos concernentes a este processo deverão estar plenamente motivados, o que não se cumpre sem a indicação da realização de análise das propostas comerciais a fim de conferir a adequação com as exigências no Edital.

Ao contrário, a própria lei está a dizer que é necessária a indicação dos fatos e fundamentos jurídicos. Ou seja: é necessário amparar a decisão administrativa com base no conteúdo das propostas (fatos) e na indicação expressa do que, e

como, restou cumprido ou descumprido dos elementos previstos no Edital (fundamentos jurídicos).

Nesse sentido, a premissa que norteia o presente recurso administrativo: a de que a **vinculação ao instrumento convocatório** está erigida à categoria de um dos pilares principiológicos fundamentais dos procedimentos licitatórios, nos termos dos artigos 3° e 41 da Lei n° 8.666/93, razão pela qual a *"**Administração Pública não pode descumprir as normas legais, tampouco as condições editalícias, tendo em vista o princípio da vinculação ao instrumento convocatório**"*[7].

E aqui o Edital, propriamente dito, no Item 11 e o Anexo VI foram claros ao exigir da Comissão Especial de Licitação que a atribuição das Notas Comerciais (NC), na formula indicada só deve ocorrer após a averiguação, no caso concreto do cumprimento das exigências do Edital – ou seja, a partir da avaliação detalhada das propostas dos concorrentes – do efetivo preenchimento das tabelas de acordo com o exigido, com a pertinência entre o planejamento econômico-financeiro e o planejamento técnica, assim como a correlação entre os investimentos projetados e o integral atendimento às **metas** fixadas para a concessão e **demais disposições** contidas no Edital e seus Anexos.

O julgamento das propostas é fase especialmente importante no certame licitatório. É a partir dele que será definido o que a Administração Pública, representada, neste caso, pela Comissão Especial de Licitação, considera a **melhor proposta**, ou seja, aquela que atenderá de forma mais aderente ao interesse público. É nesse sentido que que a Lei n° 8.987/95 que dispõe sobre regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal determina que o Edital da Concessão deve conter, além dos requisitos da Lei Geral de Licitações e Contratos, os **critérios**, **indicadores**, **fórmulas** e **parâmetros** necessários ao julgamento das propostas técnicas e econômico-financeiras, como é a Proposta Comercial:

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

É de se perceber que a legislação aplicável ao caso determina que não existe apenas um requisito para julgamento das propostas, sendo que as fórmulas são apenas um dos 4 (quatro) requisitos utilizados para o julgamento das propostas. No caso ora debatido, houve desrespeito pela proponente Terracom em vários destes elementos.

Apenas a título exemplificativo rememore-se que como narrado a proponente Terracom desrespeitou **critérios** estabelecidos como, por exemplo, a correlação

[7] STJ - REsp 797.179/MT, Rel. Min. Denise Arruda, Primeira Turma, julgado em 19.10.2006, DJ 07.11.06 p. 253.

entre Proposta Comercial e Técnica; desrespeitou **indicadores** quando, por exemplo, não aplicou o percentual de 25% do Fator Redutor de Esgoto, com as consequências que foram noticiadas; e desrespeitou **parâmetros,** por exemplo quando não considerou as taxas de crescimento populacional para projeção dos investimentos no sistema de abastecimento e esgotamento sanitário.

Apesar desatender todos esses requisitos impostos pelo Edital, a Comissão Especial de Licitação, adotando apenas um dos requisitos definidos, atribuiu nota à proponente que desrespeitou todos esses requisitos. A motivação do ato administrativo, qual seja nesse caso a decisão de julgamento das propostas comerciais, possui justamente o condão de evitar que todos essas transgressões às determinações do Edital se revertam em prejuízos concretos e palpáveis à Administração Pública e aos usuários.

Veja-se que o próprio Anexo VI determinou quais os requisitos necessários à apreciação da Proposta Comercial:

> 2. **Plano de Negócios da LICITANTE** (Modelo B), **a ser apresentado conforme detalhamento a seguir**, para fins de:
>
> - **aferição da adequação** entre a **PROPOSTA TÉCNICA** e a **PROPOSTA COMERCIAL**; e
>
> - para a **verificação da viabilidade do Projeto proposto pela LICITANTE**.
>
> (...)
>
> O correto preenchimento de todos os itens previstos nesta PROPOSTA COMERCIAL, **bem como a sua adequação com as informações apresentadas na PROPOSTA TÉCNICA**, são condições **indispensáveis** para a sua aceitação, de forma que **a PROPOSTA que deixar de abordar qualquer informação, ou que apresentá-la de forma inadequada, será desclassificada.**

Assim é que, para definição de qual nota seria atribuída, o procedimento correto consistia na **motivação do ato** com a apresentação de análise da proposta comercial de licitante, e a indicação do atendimento às exigências constantes no Edital de Concorrência.

O resultado da realização de um ato administrativo decisório passa necessariamente pela conclusão de um julgamento objetivo. O julgamento objetivo constitui-se em uma verdadeira limitação à atividade discricionária da Administração Pública, que passa a ter balizas para atribuir esta ou aquela nota – sempre respeitando **critérios**, **indicadores**, **fórmulas** e **parâmetros** estabelecidos no próprio Edital. Não há, assim, espaço para qualquer tipo de arbitrariedade, aleatoriedade ou julgamento meramente abstrato que não indica as razões de sua decisão. Sem que sejam cotejados os elementos constantes no Plano de Negócios, com a atribuição de nota comercial apenas àquelas proponentes que apresentaram proposta de acordo com as exigências editalícias, pela demonstração de seu pressuposto de fato e de direito, não há que se falar em julgamento consentâneo ao interesse público.

O Tribunal de Contas da União diversas vezes já reiterou a necessidade de haver julgamento objetivo, que encontre profunda ressonância com aquilo que o Edital, e a lei, estão a estabelecer sobre as condições de avaliação das propostas.

> **Não pode a Administração descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada**, nos termos do art. 41 da Lei nº 8.666/1993. **No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital** ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos pela Lei de Licitações e Contratos Administrativos, conforme o art. 44 da Lei nº 8.666/1993. **Julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de Licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle**, em atendimento ao disposto no art. 45 da Lei nº 8.666/1993. (Acórdão nº 2345/2009), grifos nossos.

No entanto, em clara violação a essas balizas, ou seja, em desrespeito ao princípio do julgamento objetivo, além da já apontada inobservância do princípio da motivação, do qual é corolário, a i. Comissão de Licitação não realizou avaliação das propostas comerciais a fim de indicar o cumprimento das exigências definidas no instrumento convocatório o que em si já representa uma ilegalidade do ponto de vista formal do ato administrativo decisório, mas além disso, a decisão fere direitos das demais licitantes em obter e identificar as razões da decisão de julgamento das propostas, o que inclusive terminar por lhes sonegar o próprio direito de petição e a possibilidade de recorrer amplamente desta decisão já não estão demonstradas as razões que levaram à i. Comissão a manter na concorrência uma proposta que não cumpriu determinação do Edital.

4.1) DO DANO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E AOS USUÁRIOS DO SISTEMA DE ABASTECIMENTO E ESGOTO COM A CLASSIFICAÇÃO DA PROPOSTA COMERCIAL DA TERRACOM

O julgamento das propostas é fase especialmente importante no certame licitatório. É a partir dele que será definido o que a Administração Pública, representada, neste caso, pela Comissão Especial de Licitação, considera a **melhor proposta**, ou seja, aquela que atenderá de forma mais aderente ao interesse público.

O julgamento da proposta comercial desempenha uma função de grande importância em certame licitatório desta qualidade (com meto de julgamento de melhor tarifa e melhor técnica) porque nele estará contida a demonstração da capacidade da proponente em executar a solução que indicou tecnicamente, importa dizer, o projeto técnico para ser possível e para efetivamente atender às exigências do Edital e do Plano Municipal de Saneamento Básico, precisa estar atrelado a uma planejamento econômico-financeiros sustentável e que preveja adequadamente cada recurso que será obtido e dispendido na execução do serviço.

A proposta comercial contém o estabelecimento do valor da tarifa que será aplicada aos usuários na prestação dos serviços públicos de abastecimento de agua potável e esgotamento sanitário e o próprio Plano de Negócios. O Anexo VI determina que os dois elementos que devem estar presentes na

> A PROPOSTA COMERCIAL será composta de duas partes, a saber:
>
> 1. **Carta de Apresentação** da proposta (Modelo A), que indicará (i) o FATOR K, cujo valor máximo é de 1,0000 (um inteiro) e será aplicado sobre os valores das tarifas de água e esgoto constantes da **Tabela 1 – Tarifa Base a ser considerada na Proposta**, bem como sobre os preços públicos dos SERVIÇOS COMPLEMENTARES constantes da **Tabela 2 – Preços Públicos dos demais serviços propostos/complementares** e a validade da Proposta;
>
> 2. **Plano de Negócios** da LICITANTE (Modelo B), a ser apresentado conforme detalhamento a seguir, para fins de:
>
> - aferição da adequação entre a PROPOSTA TÉCNICA e a PROPOSTA COMERCIAL; e
>
> - para a verificação da viabilidade do Projeto proposto pela LICITANTE

Portanto, é de se notar que a Proposta Comercial é composta por dois elementos básicos: proposta de tarifa e plano de negócios. A junção destes dois elementos estabelece o conjunto de documentos básicos para julgamento das propostas comerciais quando julgadas nos termos do art. 8, V da Lei de Concessões, que busca *"a melhor proposta em razão da combinação dos critérios de **menor valor da tarifa do serviço público** a ser prestado com **o de melhor técnica**"*.

Vale ressaltar que a previsão do edital é de apresentação da Proposta Comercial em um único envelope que contenha a tarifa e o plano de negócios de cada proponente, a razão a conexão entre os dois fatores merece ser lembrada: é que a tarifa configura a principal fonte de receita da concessionária, portanto, é por meio dela que cada proponente será capaz de "financiar" suas soluções técnicas propostas.

O julgamento das propostas comerciais então deve prever a atenção aos requisitos determinados no Edital, e mais notadamente aqueles que se referem à adequação com a proposta técnica, porque é através desta adequação que poderá se verificar a capacidade da proponente em oferecer solução técnica possível de ser executada com o preço da tarifa que será praticado. Nesse sentido, a solução técnica possível é aquela que é "financiada" por um planejamento econômico-financeiro sustentável.

Essa é, inclusive, uma das exigências constantes nas Lei de Concessões para julgamento das propostas. O art. 15, §3° determina que o poder condecente deve recusar a proposta manifestamente inexequível ou incompatível com o objeto da licitação:

Art. 15. **No julgamento da licitação será considerado um dos seguintes critérios:**

(...)

§ 3o **O poder concedente recusará propostas manifestamente inexequíveis ou financeiramente incompatíveis com os objetivos da licitação.**

A leitura da legislação é clara ao definir que a proposta deve ser recusada quando se apresenta incompatível com o objetivo da licitação. Como se sabe, o objeto da Concorrência nº 001/2019 do Município de Potim é a "Concessão para exploração dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário e de serviços complementares no Município de Potim". O serviço de abastecimento e esgotamento sanitário, de extrema importância para redução das desigualdades no país, o que se pretende atingir por meio da melhoria da qualidade da água, abrangência do serviço de esgoto reduzindo as doenças infecciosas que acometem a população, tem como uma de suas metas a universalização do serviço.

A importância do plano de negócios está intrinsicamente ligada a este objetivo maior da concessão do serviço ora licitado: universalizar o acesso ao abastecimento de água e ao esgotamento sanitário. Para tal é preciso traçar as estratégias técnicas e financeiras para atingir esse objetivo, o plano de negócios elaborado conforme **critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros** estabelecidos no próprio Edital, Termo de Referência, Anexo VI, entre outros e instrumento capaz de demonstrar se as projeções da proponente são factíveis de aplicação na prática e se garantem ao que o serviço será efetivamente prestado.

Não analisar acuradamente o plano de negócios das proponentes impõe, além das ilegalidades já narradas, um possível severo e irreversível prejuízo à Administração Pública e os usuários do serviço de abastecimento do Município. Uma proposta aceita como "melhor", mas que ao longo de sua execução se demonstre incapaz de oferecer as soluções que prometeu termina por causar os prejuízos financeiros aos cofres públicos, já que criam a possibilidade de inexecução ou retardamento do serviço, pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro e, sobretudo, a possibilidade de rescisão contratual precoce.

A decisão de julgamento das propostas comerciais incide neste erro quando não apresenta nem ao menos um resumo de sua análise sobre o cumprimento das exigências determinadas no Edital para cumprimentos dos objetivos da licitação, a manutenção da decisão ora combatida permite que imensurável risco de dano à Administração Pública se avizinhe caso ocorra a adjudicação do objeto desta licitação à proponente classificada em primeiro lugar.

5) CONCLUSÃO E PEDIDOS

A partir de toda análise realizada, que se encontra descrita neste Recurso, restou demonstrado, em vários momentos que a Proposta Comercial da licitante Terracom Concessões e Participações Ltda., merece ser **desclassificada**, seja por, desatender às exigências editalícias seja por apresentar vícios de toda ordem em sua formulação ou, ainda, incoerências quando observada em conjunto com sua Proposta Técnica, de correlação e vinculação necessária nos termos do instrumento convocatório.

Além das irregularidades formais, as quais por si só já representam grave dano ao processo licitatório e que impõe a reforma da r. decisão combatida, a sua reforma se fundamenta ainda mais acentuadamente na prevenção do dano irreparável que acometerá à Administração Pública Municipal caso se aceite como "melhor proposta" aquela apresentada pela proponente Terracom. Como indicado, a proposta apresentada está repleta de inconsistências que permitem concluir que a proponente não irá cumprir os objetivos da licitação, aqueles que precisam ser considerados desde a participação no certame e durante a execução contratual.

Pelos fatos e fundamentos supra aduzidos, requer-se:

(i) seja o presente Recurso conhecido e provido para o fim de **reformar** o ato administrativo decisório de julgamento das Propostas Comerciais na presente licitação, a fim de **desclassificar a Proposta Comercial apresentada pela Licitante Terracom Concessões e Participações Ltda.**, determinando-lhe exclusão do certame de Concorrência Pública nº 001/2019 a nos exatos termos indicados na presente peça recursal;

(ii) seja determinada a consequente **reclassificação** das demais Propostas Comerciais e **republicação** do resultado desta etapa da licitação com a publicação de lista de notais finais e classificação atualizadas, em atendimento aos princípios da legalidade, da isonomia, do julgamento objetivo, da impessoalidade, da moralidade, e, especialmente, da vinculação ao instrumento convocatório, com o reconhecimento da classificação da Recorrente em primeiro lugar

Termos em que,

Pede deferimento.

São Paulo, 10 de dezembro de 2021.

Renan Hirsch Fritz

GENERAL WATER S.A.
Representante Legal

Documento anexado

Anexo Único – Análise do Plano de Negócios da licitante Terracom