

PARECER SEI Nº 0018596575/2023 - SAP.UCP.PPP

**Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) nº 001/2023**

Objeto: Apresentação de estudos de modelagem operacional, econômico-financeira, jurídica e de engenharia e arquitetura para a adequação, ampliação, modernização, operação, manutenção e gestão dos cemitérios públicos municipais, do serviço funerário municipal, e da construção, operação, manutenção e gestão de um novo cemitério público e crematório, no Município de Joinville.

**1. INTRODUÇÃO**

O presente parecer consolida a análise dos estudos de modelagem operacional, econômico-financeira, jurídica e de engenharia e arquitetura apresentados pelas pessoas autorizadas, considerando a qualificação dos mesmos, em observância ao Edital de Chamamento Público para Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) nº 001/2023 referente à estruturação de projeto para adequação, ampliação, modernização, operação, manutenção e gestão dos cemitérios públicos municipais, do serviço funerário municipal, e da construção, operação, manutenção e gestão de um novo cemitério público e crematório, no Município de Joinville.

Três empresas/grupos de empresas apresentaram requerimentos de autorização, os quais foram aprovados e o Termo de Autorização SAP.UCP.CGPPP nº 0016627566, publicado no Diário Oficial Eletrônico do Município de Joinville (DOEM) nº 2210, foi expedido aos seguintes requerentes:

- Consórcio formado por KAPPEX ASSESSORIA E PARTICIPAÇÕES EIRELI, CNPJ nº 04.805.879/0001-08 (líder), e THINK VIABILIDADE DE NEGÓCIOS LTDA., CNPJ nº 31.651.207/0001-50;
- Empresa ESTOP ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA, CNPJ nº 28.704.685/0001-76; e
- Empresa INSIGHT GESTÃO E CONSULTORIA LTDA., CNPJ nº 20.365.339/0001-07.

O prazo de apresentação dos estudos foi estipulado em 120 (cento e vinte) dias contados do dia útil seguinte à publicação do Termo de Autorização, considerando o término do prazo em dia útil, assim entendido como dia de expediente na Prefeitura Municipal de Joinville.

Durante o período de elaboração dos estudos, foram realizadas reuniões mensais de acompanhamento com as autorizadas.

Ao longo do processo, a empresa INSIGHT GESTÃO E CONSULTORIA LTDA. informou a desistência da participação, conforme correspondência eletrônica 0017684544), e, conseqüentemente, a sua autorização foi revogada em 24 de julho de 2023, por meio do Comunicado SAP.UCP.CGPPP nº 0017687074, publicado do DOEM nº 2262.

Decorrido o prazo previsto, estudos foram entregues pelas duas autorizadas restantes, tempestivamente, no dia 11 de setembro de 2023, conforme Informação SAP.UCP.PPP nº 0018321159 e Informação SAP.UCP.PPP nº 0018327943.

Os documentos foram então submetidos à análise da Comissão Especial de Acompanhamento e Avaliação dos Estudos (CAM), nomeada pela Portaria CGPPP nº 03/2023 (0017109246). Da referida análise, originou-se o presente parecer.

Conforme estabelecido no instrumento convocatório, para avaliação dos estudos foram considerados os seguintes parâmetros:

- a. observância das diretrizes e atendimento do escopo do PMI nº 001/2023 e seus anexos;
- b. consistência das informações que subsidiaram sua realização e grau de abrangência dos estudos;
- c. compatibilidade com as melhores técnicas de elaboração, segundo normas e procedimentos pertinentes e de sustentabilidade, bem como sua adequação à legislação aplicável, especialmente as de acessibilidade, e com as normas técnicas emitidas pelos órgãos e pelas entidades competentes;
- d. análise comparativa de viabilidade econômico-financeira e de custo e benefício dos projetos propostos, entre si e com soluções alternativas;
- e. o impacto socioeconômico da proposta para o empreendimento, se aplicável; e
- f. o seu efetivo aproveitamento para fins de futura licitação e contratação.

Após a avaliação dos estudos pela Unidade Executiva, o parecer será encaminhado para o Conselho Gestor do Programa Municipal de Parcerias Público-Privadas (CGPPP), em conjunto com a apuração dos valores para possível ressarcimento.

A decisão do CGPPP sobre a seleção dos estudos deverá ser lavrada em ata e publicada no DOEM.

**2. ANÁLISE COMPARATIVA DO CONTEÚDO**

Produto	Estudo - Consórcio Kappex e Think	Estudo - ESTOP	Análise CAM
<b>Produto 01 - Estudos Preliminares</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Estudo de Boas Práticas (<i>benchmarking</i>) - Levantamento de exemplos de projetos similares e de iniciativas relevantes de desestatização de ativos imobiliários públicos no Brasil e no exterior.</li></ul>			

<ul style="list-style-type: none"> <li>Estudo de Demanda e Necessidades - Proposição de modelos de negócio a serem implementados como fonte de receita, atividades principais e acessórias. <ul style="list-style-type: none"> <li>Levantamento de informações de mercado junto aos principais setores (comercial, imobiliário, setorial e outros);</li> <li>Avaliação comercial para a instalação e operação de equipamentos acessórios, com o intuito de identificar a oferta efetiva e potencial de atividades principais e acessórias em instalações compatíveis com os ativos;</li> <li>Análise de demanda de sepultamentos e cremações;</li> <li>Considerar os equipamentos existentes bem como elencar novas possibilidades de serviços e atividades que possam ser exploradas;</li> <li>Apresentar preços referentes a vendas, locações e outras formas de receita previstas para cada equipamento concedido;</li> <li>Outros itens que tenham relevância na análise atual da demanda e nas projeções futuras.</li> </ul> </li> </ul>	<p>O estudo entregue traz uma explicação introdutória extensa sobre parcerias público-privadas, com uma muito breve explicação da dinâmica destes projetos nos Estados Unidos, Inglaterra e Austrália, em um texto bastante confuso e com conteúdo provavelmente reaproveitado de estudos com outros objetos. O estudo aborda ainda os exemplos de São Paulo e Rio de Janeiro, como <i>benchmarking</i>. No entanto, a análise é bastante superficial e sem informações relevantes, relacionadas, principalmente, às receitas acessórias, alocação de riscos, aspectos de financiabilidade, entre outros. Uma análise mais detalhada dos dois exemplos é encontrada, contudo, no caderno da Modelagem Jurídica. Destaca-se a análise preliminar quanto à desnecessidade de construção de um novo cemitério com crematório, apontando ser mais vantajoso ampliar o número de vagas utilizando a estrutura existente, bem como contratar eventualmente o serviço de cremação dos crematórios particulares já instalados no município.</p>	<p>Caderno bem sintetizado, com detalhes extras da concessão de São Paulo, porém o conteúdo é bastante superficial, não tendo grandes destaques. O único destaque trazido é o de que também aponta pela desnecessidade de construção de um novo cemitério com crematório.</p>	<p><b>Consórcio Kappex e Think:</b> O conteúdo <u>não atende integralmente</u> ao Termo de Referência. Os Estudos Preliminares podem ser considerados <u>parcialmente aderente</u> ao especificado.</p> <p><b>ESTOP:</b> O conteúdo <u>não atende integralmente</u> ao Termo de Referência. Os Estudos Preliminares podem ser considerados <u>parcialmente aderente</u> ao especificado.</p>
<p><b>Produto 02 - Modelagem de Arquitetura e Engenharia</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Síntese da situação atual da infraestrutura física existente na área;</li> <li>Identificação, diagnóstico e mapeamento de áreas de implantação dos projetos;</li> <li>Descrição das instalações e situação patrimonial dos equipamentos existentes que constituirão o projeto</li> <li>Especificação de todas as atividades e etapas necessárias à regularização ambiental dos cemitérios existentes;</li> <li>Anteprojeto, de forma a fornecer visão global dos projetos e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;</li> <li>Memoriais descritivos completos;</li> <li>Plantas de situação e localização, plantas baixas, de cobertura, cortes, fachadas, elevações e perspectivas ilustrativas, estudos de visadas, maquete eletrônica etc., que contenham elementos de projeto básico;</li> <li>Cronograma físico-financeiro das obras e procedimentos de regularização ambiental para todas as estruturas cemiteriais;</li> <li>Quantitativos detalhados que permitam a completa identificação das intervenções a serem realizadas no ativo, contendo estimativa dos investimentos e despesas de implantação exigidas;</li> <li>Orçamento tabela SINAP e/ou tabelas de referência obtidas em publicações técnicas especializadas e/ou cotações de serviços especializados;</li> <li>Considerar soluções de acessibilidade, ambientais, preferencialmente, soluções que incluam fontes alternativas de energia, logística reversa e destinação adequada de resíduos;</li> <li>Considerar a análise dos potenciais impactos das intervenções sobre o entorno dos cemitérios, como impactos ambientais, de vizinhança e no tráfego;</li> <li>Apresentação de ART/RRT;</li> <li>Atendimento às normas, manuais e legislação relacionadas às questões sanitárias, ao meio ambiente, ao ordenamento territorial e outras que incidam sobre os imóveis; e atender às normas técnicas da ABNT, INMETRO ou demais órgãos de regulamentação e normatização.</li> </ul>	<p>O material apresentado não possui os elementos mínimos necessários, com nível de precisão adequado, para demonstrar o tipo de intervenção proposta. Alguns itens possuem descrição incorreta, como, por exemplo, a descrição referente ao Cemitério São Sebastião. Quanto ao levantamento ambiental, o mesmo foi considerado idêntico em três cemitérios e de forma superficial, sem levar em consideração os aspectos dos possíveis danos ambientais. Ainda que a gramática não seja elemento de avaliação que motive a seleção ou a priorização de parte de um projeto em detrimento do outro, o texto é confuso e tem uma série de erros que poderiam ser corrigidos com a revisão geral do produto entregue.</p> <p>Na seção "Condições Técnicas Gerais", o nível de detalhamento informado é diferente do que se espera num projeto de concessão. Em caso de concessões, a avaliação de desempenho do parceiro privado será por aspectos como qualidade dos serviços, disponibilidade, eficiência, e não por especificação de material. Também não cabe ao poder concedente, por exemplo, indicar pontos de energia e água que poderiam ser utilizados durante a fase de obras.</p> <p>A proposta de intervenção contida no caderno é extremamente superficial, não sendo possível identificar as áreas de expansão ou reaproveitamento dos cemitérios. A temática quanto à problemática ambiental não foi levantada, e as intervenções sugeridas deveriam estar mais detalhadas com mapas, croquis, entre outros, a fim de dar melhor visualização e aprofundamento na proposição, conforme especificado no Termo de Referência.</p> <p>Algumas sugestões propostas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Criação de novas centrais funerárias em pontos estratégicos, porém não apresentou estudo de demanda ou de viabilidade para este fim;</li> <li>Implantação do conceito de cemitério jardim e também de construção de gavetas, o que permite aproveitamento de espaço;</li> <li>Novo formato de gestão, não sendo necessário a construção de um novo cemitério ou crematório.</li> </ul> <p>Maiores discrepâncias com o Termo de Referência:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Apresentou somente croquis das intervenções. Os projetos, memoriais e orçamentos detalhados, conforme preconiza o Termo de Referência, não foram entregues;</li> <li>Não foi entregue o orçamento base;</li> <li>Não houve solução proposta ao possível passivo ambiental;</li> <li>A fiscalização do contrato por meio da verificação do material empregado.</li> </ul>	<p>Dividiu a entrega em Modelagem Ambiental e Modelagem de Arquitetura e Engenharia.</p> <p>O conteúdo da Modelagem Ambiental está bastante completo, com nível de profundidade que permite a avaliação das questões ambientais associadas à relação da atividade cemiterial ao meio que está inserida. Aborda as análises que propõe que sejam feitas, tais como sondagens, análise de solo, análise de água, instalação de piezômetros, entre outros. Aborda de forma individual a atual situação de cada cemitério. No entanto, ao final da Modelagem Ambiental o texto é confuso, dando instruções em segunda pessoa. Menciona, ainda, que seria responsabilidade do Município a execução das obras propostas. Também não correlaciona adequadamente os problemas apontados com os cronogramas e orçamentos ao final da Modelagem Ambiental.</p> <p>A Modelagem de Arquitetura e Engenharia traz a solução de verticalização do cemitério, com cessão por prazo determinado. Os projetos apresentados trazem, de forma mais detalhada em relação as empresas anteriores, as intervenções propostas, sobretudo com relação aos jazigos que seriam removidos após a adequada exumação, e também à construção de novas sepulturas, respeitando os jazigos perpétuos existentes e áreas de preservação. A proposta traz, ainda, a compensação às famílias que possuem jazigos perpétuos para que utilizem jazigos novos em outras áreas ainda em caráter perpétuo, nos casos em que houver comprovada necessidade, a exemplo de áreas sujeitas a deslizamento de terra.</p> <p>Não houve descrição da origem dos valores de referência apresentados para o levantamento dos custos dos estudos e medidas de monitoramento ambientais, como também não houve referência quanto à base orçamentária adotada para precificar os serviços de engenharia necessários e os demais serviços descritos. Na modelagem, a ESTOP não tratou de serviço funerário. Deixa claro, nos cadernos posteriores, que a proposta recai tão somente aos serviços cemiteriais, e que o serviço funerário deve ser prestado mediante autorização.</p> <p>Algumas sugestões propostas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Construção dos jazigos por meio de gavetas, utilização do espaço por prazo determinado (4 anos);</li> <li>Plano de avaliação de passivo ambiental (12 meses) e encaminhamentos para regularização das demais questões ambientais, ainda que carente de mais detalhes;</li> <li>Novo formato de gestão, não sendo necessário a construção de um novo cemitério ou crematório.</li> </ul> <p>Maiores discrepâncias com o Termo de Referência:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Serviços funerários não foram citados;</li> <li><u>Os estudos não apontam para o modelo de concessão;</u></li> <li>Não trazem fontes de orçamento;</li> <li>Falta detalhamento nos projetos apresentados e memorial descritivo.</li> </ul>	<p><b>Consórcio Kappex e Think:</b> O conteúdo <u>não atende integralmente</u> ao Termo de Referência. A Modelagem de Arquitetura e Engenharia pode ser considerada <u>parcialmente aderente</u> ao especificado, pois necessita de adequações.</p> <p><b>ESTOP:</b> O conteúdo <u>não atende integralmente</u> ao Termo de Referência. A Modelagem de Arquitetura e Engenharia, incluindo a Modelagem Ambiental apresentada, pode ser considerada <u>parcialmente aderente</u> ao especificado, pois necessita de adequações.</p>
<p><b>Produto 03 - Modelagem Operacional</b></p> <p>Apresentação dos processos de regularização, adequação, implantação, gestão e manutenção dos projetos, com base na demanda a ser atendida, no nível de qualidade almejado e no planejamento de custos, despesas e geração de receitas principais e acessórias, advindas de fontes a serem sugeridas, respeitadas a legislação vigente. Contempla:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Plano de Operação, Manutenção e Conservação, contendo, no mínimo: <ul style="list-style-type: none"> <li>Plano de trabalho para adequação, instalação, operação e manutenção do espaço e das estruturas existentes e a serem implantadas;</li> </ul> </li> </ul>			

<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Proposição para uso e instalação de negócios e atividades;</li> <li>○ Obrigações e responsabilidades do futuro contratado;</li> <li>○ Descrição de todos os serviços a serem prestados;</li> <li>○ Levantamento e indicação de diretrizes e previsão de cronograma para o licenciamento ambiental, alvarás e demais autorizações para o pleno funcionamento dos cemitérios;</li> <li>○ Estimativa, cálculo e projeção dos custos variáveis e fixos e quaisquer outras despesas necessárias para execução dos serviços objeto;</li> <li>○ Metodologias e procedimentos operacionais de manutenção da infraestrutura, dos equipamentos e mão de obra necessários para adequada prestação de serviços;</li> <li>○ Projeção dos investimentos, com cronograma físico-financeiro e de desembolso, indicando a natureza dos itens de investimento;</li> <li>○ Projeção detalhada das receitas do negócio durante todo o período do futuro contrato, por tipo de operação;</li> <li>○ Todos os demais procedimentos e informações necessários para a execução dos serviços;</li> <li>○ Plano de Manutenção com as metodologias de execução e demandas, segmentadas por equipamentos e estruturas físicas, bem como mão de obra para adequado cumprimento das diretrizes estabelecidas.</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Proposta de sistema de mensuração de desempenho, preferencialmente agrupados nas seguintes áreas: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Operação;</li> <li>○ Manutenção;</li> <li>○ Conformidade.</li> </ul> </li> </ul>	<p>A modelagem aborda o processo funerário completo, desde o preparo do corpo até o sepultamento e operação do cemitério.</p> <p>Abrange os serviços funerários e os serviços cimiteriais, considerando a condição corrente dos cemitérios, a necessidade de recursos físicos, financeiros e humanos, e políticas públicas pertinentes.</p> <p>A proposta de mensuração do desempenho consta na Modelagem Jurídica, como Sistema de Mensuração de Desempenho", anexo do edital.</p>	<p>A modelagem proposta aborda a terceirização dos serviços cimiteriais a serem contratados pelo prazo de 5 (cinco) anos, e não abrange os serviços funerários.</p> <p>Propõe a execução das obras necessárias como responsabilidade do Município, e não do parceiro privado. Não apresentou proposta de sistema de mensuração de desempenho.</p>	<p><b>Consórcio Kappex e Think:</b> O conteúdo <u>não atende integralmente</u> ao Termo de Referência. A Modelagem Operacional pode ser considerada <u>parcialmente aderente</u> ao especificado, pois necessita de complementações.</p> <p><b>ESTOP:</b> O conteúdo <u>não atende</u> ao Termo de Referência. A modelagem proposta não abrange a concessão. Ainda que eventualmente a concessão dos serviços descritos não tenha viabilidade e que seja melhor outro modelo de contratação, isto deveria ter sido evidenciado nos estudos, apresentando as razões da inviabilidade comparativamente com a contratação da forma proposta. A Modelagem Operacional proposta <u>não é aderente</u> ao especificado.</p>
<p><b>Produto 04 - Modelagem Econômico-Financeira</b> Indicar os aspectos de viabilidade e sustentabilidade do projeto do ponto de vista econômico e financeiro, incluindo a demonstração dos resultados quantitativos estimados para o projeto e previsão de aporte de recursos, dimensionamento das garantias a serem oferecidas pelos agentes públicos e privados e alocação contratual de riscos, compreendendo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Estudo de demanda e sua projeção ao longo do prazo contratual, considerando as linhas de negócios e tipos de serviços prestados e preços praticados;</li> <li>● Modelo de remuneração do parceiro privado;</li> <li>● Estudo de viabilidade econômico-financeira: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Premissas macroeconômicas e financeiras;</li> <li>○ Premissas fiscais e tributárias;</li> <li>○ Modelo de remuneração do futuro contratado (com prioridade àqueles que não impliquem desembolso pela Administração Pública Municipal);</li> <li>○ Descrição e dimensionamento das fontes de receitas;</li> <li>○ Dimensionamento de custos e despesas, com base no plano de operação;</li> <li>○ Consolidação do cronograma físico-financeiro detalhado dos investimentos por etapa, ao longo do tempo e por fase de implantação;</li> <li>○ Descrição da estrutura de capital (próprio e de terceiros);</li> <li>○ Descrição do tipo de dívida e dos instrumentos financeiros utilizados, montante, prazo e condições;</li> <li>○ Premissas para projeção de capital de giro;</li> <li>○ Premissas para a recuperação do investimento por parte dos acionistas ao longo do prazo da concessão/parceria;</li> <li>○ Eventuais contrapartidas a serem pagas em razão da exploração dos cemitérios e dos serviços prestados;</li> <li>○ Avaliação e justificativa para o prazo de concessão adotado;</li> <li>○ Avaliação e justificativa para a Taxa Interna de Retorno (TIR) adotada;</li> <li>○ Valor do contrato.</li> </ul> </li> </ul>	<p>O estudo considera o prazo de 35 anos, apresentando o modelo de remuneração coerente com o solicitado. Dimensiona as fontes de receitas além dos custos e despesas. Apresenta cronograma físico-financeiro dos investimentos. Demonstra o valor a ser amortizado no período de concessão além de realizar a projeção do capital de giro. Realiza a avaliação e demonstra a Taxa Interna de Retorno (TIR) encontrada, além do Índice de Cobertura dos Serviços da Dívida. No âmbito geral, demonstra o Valor Presente Líquido (VPL) das duas projeções, um comparativo setor público x PPP.</p> <p>No entanto, alguns itens carecem de melhor detalhamento. No estudo de demanda, não apresentou a precificação adotada nos diversos serviços realizados pelo Município. Ausência de detalhes de informações referente às premissas econômicas, financeiras, fiscais e tributárias. A estrutura de capital solicitada foi desconsiderada. Não há informação quanto ao tipo de dívida e os instrumentos financeiros utilizados. Fluxo de Caixa descontado do Projeto e Alavancagem desconsiderada. Quanto às planilha econômico-financeiras, apesar de serem utilizadas de forma coerente, algumas premissas e dados de origem devem ser reanalisados e compatibilizados com as informações descritas no produto. <i>Value for Money</i> demonstrado, porém alguns valores necessitam ser verificados.</p>	<p>O estudo considera o prazo de 5 anos e a modelagem em forma de terceirização. Neste sentido, diversos itens solicitados no Termo de Referência, no que tange o produto 04, não foram atendidos. Dados de origem, previsões e alguns critérios adotados não foram demonstrados. Diversos resultados divergem da memória de cálculo apresentada, como o Balanço Patrimonial, análise financeira, entre outros.</p>	<p><b>Consórcio Kappex e Think:</b> O conteúdo <u>não atende integralmente</u> ao Termo de Referência. A Modelagem Econômico-Financeira pode ser considerada <u>parcialmente aderente</u> ao especificado, pois necessita ser reanalisada em diversos aspectos.</p> <p><b>ESTOP:</b> O conteúdo <u>não atende</u> ao Termo de Referência. A Modelagem Econômico-Financeira <u>não é aderente</u> ao especificado.</p>

<ul style="list-style-type: none"> <li>Principais resultados do modelo financeiro: <ul style="list-style-type: none"> <li>Resultado econômico - Fluxo de Caixa Descontado do Projeto e do Acionista;</li> <li>Taxa Interna de Retorno do Projeto e do Equity (TIR);</li> <li>Alavancagem financeira máxima;</li> <li>Índice de Cobertura dos Serviços de Dívida (ICSD) anual e médio;</li> <li>Produção de indicadores a exemplo de exposição máxima, custo médio ponderado de capital (WACC), <i>payback</i>, entre outros;</li> </ul> </li> <li>Planilhas econômico-financeiras (memórias de cálculo);</li> <li>Demonstração de custo e benefício do projeto (<i>Value for Money</i>).</li> </ul>			
<p><b>Produto 05 - Modelagem Jurídica</b> Apresentar modelagem jurídica que melhor se adequa aos preceitos do Edital e ao projeto, considerando todos os envolvidos, entes público e privado, e devendo conter:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Relatório jurídico: <ul style="list-style-type: none"> <li>Análise jurídica institucional, legal e regulatória pertinentes ao projeto, incluindo aspectos regulatórios ambientais, de patrimônio histórico, de zoneamento, de trânsito e quaisquer outros aspectos de natureza jurídicos regulatórios aplicáveis;</li> <li>Análise dos fatores jurídicos, técnicos e procedimentais da Administração Pública Municipal necessários e condicionantes da publicação do edital do projeto;</li> <li>Análise jurídica indicando expressamente a modalidade jurídica de contratação para o projeto e avaliação comparativa de viabilidade entre o modelo indicado e outros modelos alternativos (com prioridade à estruturação de contratos e parcerias que não impliquem desembolso pela Administração Pública Municipal);</li> <li>Análise jurídica dos aspectos tributários do modelo de contratação e operação escolhido, contemplando as diretrizes regulatórias legais e infralegais, municipais, estaduais e federais, e outros aspectos normativos tributários que incidam no projeto;</li> </ul> </li> <li>Avaliação de impacto e matriz de riscos;</li> <li>Minutas de edital, contrato e demais anexos, bem como de eventuais propostas de alteração legislativa e outros instrumentos jurídicos eventualmente aplicáveis, conforme requisitos do Termo de Referência.</li> </ul>	<p>A legislação consultada/mencionada, em sua grande maioria, não é do Município de Joinville ou Estado de Santa Catarina, e órgãos pertinentes, iniciando pela Lei Orgânica do Município. Assim também como os nomes das Secretarias não condizem com a nomenclatura utilizada no Município de Joinville, dentre outras inconsistências encontradas.</p> <p>O <i>benchmarking</i> das cidades de São Paulo e Rio de Janeiro, requisitado no produto 01, foi apresentado de maneira mais detalhada na Modelagem Jurídica.</p> <p>Apresenta a Concessão Comum como a modalidade mais adequada de contratação.</p> <p>Apresenta a minuta do edital, na modalidade Concorrência, com critério de julgamento de maior outorga, minuta do contrato e demais anexos, com base na Lei Federal nº 8.666/1993. Necessário considerar a Lei Federal nº 14.133/2021, que já vem sendo utilizada no Município desde janeiro/2023, conforme Instrução Normativa nº 004/2022, compatibilizar a análise jurídica e elaborar os documentos editalícios de acordo com a referida Lei.</p> <p>Apresenta o caderno de encargos da Concessionária (anexo do edital), abordando os encargos de obra, operação e gestão dos serviços concedidos, diretrizes ambientais, política de gratuidade e demais atividades atinentes, que necessita de esclarecimentos do proposto, em relação à realidade do Município. Também consta um cronograma estimativo para a realização das obras e das entregas de planos, relatórios, croquis, etc.</p> <p>Aborda o mapeamento de riscos, alocação e medidas mitigadoras, e apresenta a Matriz de Riscos.</p> <p>Prevê a contratação do Verificador Independente pela Concessionária, com aprovação do Poder Concedente.</p> <p>Propõe a modernização legislativa das disposições que tratam da autorização para concessão dos serviços, principalmente, no tocante a inclusão dos equipamentos cemiteriais (cemitérios municipais, cemitérios verticais, ossuário e sala de velório fora da área cemiterial) no objeto de concessão. Referida modernização poderá ser atingida mediante o advento de uma nova lei, trazendo as diretrizes gerais que deverão ser observadas no processo de outorga, tal como preconiza a lei.</p>	<p>Abordou a contextualização jurídica institucional, legal e regulatória relacionadas ao projeto proposto.</p> <p>Propõe a contratação da prestação dos serviços cemiteriais por meio de registro de preços (terceirização).</p> <p>Propõe a prestação dos serviços funerários por meio de autorização do serviço público, não dependente de licitação. Nesta proposição, o serviço é executado pelo autorizado em nome do autorizador, por sua conta e risco, sujeitando-se à fiscalização pelo poder público. As empresas autorizadas serão dispensadas do pagamento de outorga ao poder público, mas em contrapartida, deverão ser obrigadas a fornecer gratuitamente os serviços de natureza assistencial as pessoas cujo óbito tenha ocorrido no município.</p> <p>Apresenta os documentos editalícios embasados na Lei Federal nº 14.133/2021.</p> <p>A modelagem propõe uma contratação tradicional, pelo prazo de 5 (cinco) anos, e apresenta minuta de edital, na modalidade Concorrência, com critério de julgamento por menor preço global, minuta do contrato e demais anexos, para contratação, pela Administração Pública, mediante licitação, de serviços especializados em administração e gestão de operacional dos cemitérios, bem como prestação de serviços terceirizados de sepultamento, exumação, vigilância, limpeza, conservação, manutenção e cadastramento dos cemitérios e capelas municipais, incluindo mão de obra e materiais para a construção de lóculos/jazigos. A descrição dos serviços e as obrigações das partes estão previstos no termo de referência - anexo II da minuta do edital.</p> <p>Apresenta minuta de edital, na modalidade Pregão Eletrônico, minuta do contrato, minuta de ata de registro de preço e demais anexos, para contratação dos serviços de crenação assistencial, pela Administração Pública, mediante licitação.</p> <p>Na modelagem proposta, os investimentos relacionados às obras estão a cargo do Município. As obras necessárias serão contratadas pela Administração Pública, mediante licitação.</p> <p>Propõe alteração legislativa e regulamentadora para que seja possível alterar a forma de exploração dos serviços funerários (por autorização); reduzir o tempo de exumação (adultos 4 nos e crianças é 2 anos); reduzir os prazos de rotatividade das concessões (Lei Municipal nº 7864/2014). Não apresenta avaliação de impacto e matriz de riscos.</p>	<p><b>Consórcio Kappex e Think:</b> O conteúdo <u>não atende integralmente</u> ao Termo de Referência.</p> <p>A Modelagem Jurídica pode ser considerada <u>parcialmente aderente</u> ao especificado, considerando o modelo de contratação e operação propostos, embora necessite de adequações.</p> <p><b>ESTOP:</b> O conteúdo <u>não atende integralmente</u> ao Termo de Referência.</p> <p>A Modelagem Jurídica pode ser considerada <u>parcialmente aderente</u> ao especificado, considerando o modelo de contratação e operação propostos, embora necessite de adequações.</p>
<p><b>Produto 06 - Consolidação de Resultados</b> Resumo conclusivo do projeto, contendo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Análise e justificativa dos benefícios da implantação da(s) iniciativa(s) sugerida(s) e seus impactos para a Administração Pública Municipal;</li> <li>Síntese do diagnóstico e indicação das áreas a serem utilizadas pelo futuro contratado;</li> <li>Síntese das licenças, alvarás e autorizações necessárias para consecução do projeto;</li> <li>Síntese do projeto de arquitetura e engenharia;</li> <li>Síntese da modelagem operacional;</li> <li>Síntese da modelagem econômico-financeira;</li> <li>Síntese da modelagem jurídica;</li> <li>Síntese dos valores para ressarcimento dos estudos;</li> <li>Apresentação (em formato PDF), contendo a avaliação de cada uma das modalidades e cenários analisados, com a recomendação daquele mais indicado para a Administração;</li> <li>Outros pontos que a autorizada considerar relevantes para entendimento dos estudos.</li> </ul>	<p>O produto apresenta a análise dos benefícios do projeto proposto, e a síntese do diagnóstico e das modelagens de arquitetura e engenharia, operacional, econômico-financeira e jurídica.</p> <p>Não menciona as licenças, alvarás e autorizações necessárias para consecução do projeto.</p> <p>Não apresenta a síntese dos valores para ressarcimento dos estudos.</p> <p>Não consta a Apresentação (em formato PDF), contendo a avaliação de cada uma das modalidades e cenários analisados, com a recomendação daquele mais indicado para a Administração.</p>	<p>O produto apresenta a análise dos benefícios do projeto proposto, e a síntese do diagnóstico e das modelagens de arquitetura e engenharia, operacional, econômico-financeira e jurídica.</p> <p>Não apresenta a síntese das licenças, alvarás e autorizações necessárias para consecução do projeto, mas menciona o diagnóstico realizado na Modelagem Ambiental apresentada.</p> <p>Apresenta os valores para ressarcimento dos estudos.</p> <p>Não consta a Apresentação (em formato PDF), contendo a avaliação de cada uma das modalidades e cenários analisados, com a recomendação daquele mais indicado para a Administração.</p>	<p><b>Consórcio Kappex e Think:</b> O conteúdo <u>não atende integralmente</u> ao Termo de Referência.</p> <p>A Consolidação de Resultados pode ser considerada <u>parcialmente aderente</u> ao especificado, pois não apresenta a síntese da modelagem do projeto, considerando o modelo de contratação e operação propostos, e necessita de adequações.</p> <p><b>ESTOP:</b> O conteúdo <u>não atende integralmente</u> ao Termo de Referência.</p> <p>A Consolidação de Resultados pode ser considerada <u>parcialmente aderente</u> ao especificado, pois não apresenta a síntese da modelagem do projeto, considerando o modelo de contratação e operação propostos, e necessita de adequações.</p>

### 3. QUADRO COMPARATIVO

Item	Consórcio Kappex e Think	ESTOP
Modelo de contrato	Concessão comum	Terceirização de serviços de mão de obra, equipamentos e materiais
Prazo	35 anos	5 anos
Escopo	Revitalização, modernização, operação, manutenção e gestão dos cemitérios e serviço funerário do Município de Joinville, incluindo a execução de todas as obras e serviços relacionados	1. Terceirização de serviços de mão de obra, equipamento e material para administração, pequenas manutenções, sepultamento, exumação, vigilância e limpeza dos cemitérios públicos e ossuário; e 2. Execução de 4.032 novos lóculos, considerando mão de obra, equipamentos e materiais.
Principais intervenções propostas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Criação de novas centrais funerárias em pontos estratégicos;</li> <li>• Implantação do conceito de cemitério jardim e construção de gavetas;</li> <li>• Novo formato de gestão, não sendo necessário a construção de um novo cemitério ou crematório.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Construção dos jazigos por meio de gavetas, utilização do espaço por prazo determinado (4 anos);</li> <li>• Novo formato de gestão, não sendo necessário a construção de um novo cemitério ou crematório.</li> </ul>
Riscos assumidos pelo parceiro privado	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Variação de demanda (número de serviços e preço), independentemente do motivo que a ensejar;</li> <li>• Inadimplência do usuário;</li> <li>• Não obtenção de retorno econômico previsto pela concessionária;</li> <li>• Custos excedentes relacionados às obras e à prestação dos serviços;</li> <li>• Obtenção de licenças, permissões e autorizações;</li> <li>• Perecimento, destruição, roubo, furto, perda, ou danos causados aos bens que integram o sistema;</li> <li>• Aumento do custo de capital;</li> <li>• Prejuízos decorrentes de gestão ineficiente;</li> <li>• Falhas nos projetos básicos, executivos, na execução das obras e na infraestrutura aplicada ao serviço;</li> <li>• Danos ambientais decorrentes da operação dos serviços;</li> <li>• Dentre outros apresentados.</li> </ul>	Responsabilidade civil e trabalhista decorrentes da execução do contrato
Riscos para o Poder Concedente	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modificação unilateral do contrato que importe em custos ou receitas da concessionária;</li> <li>• Criação, alteração ou extinção de tributos ou encargos legais;</li> <li>• Fato do príncipe ou ato da administração que resulte em variações de custos e/ou receitas da concessionária;</li> <li>• Alteração legislativa de caráter específico que produza impacto sobre as receitas da concessionária, tais como a concessão de isenção, redução, desconto, ou qualquer outro privilégio tributário ou tarifário;</li> <li>• Dentre outros apresentados.</li> </ul>	Não foi apresentado.
Investimentos privados totais CAPEX e OPEX	R\$ 760.000.000,00	R\$ 48.266.733 (5 anos)
CAPEX	R\$ 54.000.000 (35 anos)	R\$ 932.200 (uma vez)
OPEX	R\$ 706.000.000 (35 anos)	R\$ 47.334.533 (5 anos)
Contraprestação pública anual	Não há	R\$ 8.739.275,38 (corrigido pelo IPCA)
Outorga	Outorga Fixa: a partir de R\$ 10.000.000,00 Outorga Variável: R\$ 17.981.996,00 (7% da receita bruta)	Não há.
TIR	9,70% (35 anos)	348,09% (5 anos)

#### 4. CONCLUSÃO

Como demonstrado, os dois estudos recebidos seguiram por linhas distintas, o que permitiu uma análise comparativa da vantajosidade de cada modelo proposto. O estudo entregue pelas empresas Kappex e Think propõe a concessão comum dos serviços cemiteriais e funerários, englobando todas as obras e serviços necessários para a prestação destes relevantes serviços públicos. A concessão comum permite uma alocação de riscos mais eficiente, uma vez que os mesmos serão suportados pela parte que melhor puder evitá-los ou resolvê-los. Desta forma, riscos de demanda, inadimplência, prejuízos decorrentes de variação de preços, de qualidade de obras, tecnologia, entre outros, serão suportados pela concessionária. Esta alocação de riscos, em geral, permite a melhor prestação do serviço ao usuário, uma vez que será de interesse da concessionária, por exemplo, a execução de obras de melhor qualidade e a prestação de um serviço cordial, respeitoso e eficiente. Em um contrato de terceirização de mão-de-obra e serviços, como proposto pela empresa ESTOP, não há transferência de riscos à empresa contratada. Esta suportará os riscos decorrentes de relações trabalhistas com seus funcionários, de relações comerciais com seus fornecedores, e de responsabilidade civil por eventuais danos que esta venha a causar na execução do contrato. Riscos importantes como de demanda, de aumento de custos, inadimplência, furtos, possíveis passivos ambientais, entre outros, continuariam sendo suportados pelo Município.

Merece atenção a existência de um sistema de indicadores de desempenho nos contratos de concessão. Este sistema é vinculado ao pagamento da outorga variável da concessionária, afetando diretamente a lucratividade da empresa conforme o seu desempenho. Quanto melhor for a qualidade do serviço, melhor será a remuneração da concessionária - o que serve como incentivo positivo para prestar um serviço de excelência aos usuários. No contrato de terceirização de mão-de-obra não há remuneração variável conforme a qualidade. A remuneração é fixa, sendo devida pela simples execução dos serviços e não há, portanto, maior incentivo para a prestação de um serviço de excelência.

As concessões trazem como vantagem um número enxuto de contratos a serem fiscalizados, bem como um menor número de processos licitatórios, o que traz economia de recursos humanos ao Município, e permite que a fiscalização dos contratos seja mais efetiva e aprofundada. Pesa a favor das concessões a possibilidade da contratação de um verificador independente, que fará a análise imparcial dos resultados do atendimento dos requisitos de qualidade definidos em contrato. Tal figura está prevista na modelagem proposta pelas empresas Kappex e Think.

Ainda que nas duas modelagens a mão-de-obra e a execução de determinados serviços sejam realizadas por empresa terceirizada (neste caso também abrangendo a concessionária), trazendo ganhos com relação à agilidade na execução destas tarefas, a concessão oferece uma gama maior de serviços a serem delegados, o que representa ganhos ainda maiores neste aspecto. Reforça este ponto quando se leva em consideração a execução das obras necessárias, as quais a modelagem proposta pela empresa ESTOP define como de responsabilidade do Município.

Em vista dos montantes elevados de investimentos realizados e a sua necessidade de

amortização sem interferir na modicidade tarifária, os contratos de concessão têm a possibilidade de adoção de prazos contratuais mais extensos, diferentemente de uma contratação convencional. Para o parceiro privado esta é também uma grande vantagem, que lhe dá maior segurança e torna o projeto mais atrativo. Este benefício tende a atrair um número maior de concorrentes na fase licitatória, garantindo melhores ofertas à Administração. Com relação a isto, a modelagem proposta pelas empresas Kappex e Think, pela sua natureza de projeto de concessão, trazem ganhos financeiros ao Município com as outorgas fixas e variável, ampliando a capacidade financeira da Administração na prestação de tantos outros serviços públicos de sua competência. Soma-se a isto o fato de não haver contraprestação pública, o que há na modelagem da empresa ESTOP.

A modelagem proposta pelas empresas Kappex e Think traz a possibilidade de receitas acessórias no projeto, o que reflete em ganhos econômicos ao Município por meio do compartilhamento de receita. Também tem o poder de gerar emprego e renda à população, além de garantir, por vezes, mais conforto às famílias enlutadas que estejam utilizando os serviços. Na hipótese da administração dos cemitérios continuar sob sua alçada e apenas terceirizar mão-de-obra e execução de eventuais obras, a disponibilização dos mesmos serviços acessórios aos usuários até pode ser possível, mas naturalmente menos eficiente, o que pode representar sua inviabilidade.

Resta claro, da análise de todos os produtos entregues, e pelas razões acima expostas, que a proposta apresentada pelas empresas Kappex e Think apresenta mais vantajosidade ao Município. No entanto, é imperativo mencionar que, ainda que a essência do material entregue por estas empresas esteja em consonância com o Termo de Referência, a qualidade dos mesmos não está conforme o esperado. Diversos são os esclarecimentos, correções e complementações que devem ser realizados, no caso de sua eventual seleção. Nenhuma destas ações terá o condão de modificar a substância da modelagem proposta, mas sim de trazer necessário e adequado refinamento ao projeto. De igual forma, a fim de atender o elevado padrão de qualidade que esta Comissão e o Município prezam, seriam diversos os esclarecimentos, correções e complementações a serem realizados no estudo entregue pela empresa ESTOP. Todavia, como exposto, a natureza do projeto apresentado não traz a vantajosidade almejada, o que faz ser desnecessário solicitar qualquer ação do tipo.

Por fim, ante o exposto, a Comissão Especial de Acompanhamento e Avaliação dos Estudos, nomeada pela Portaria CGPPP nº 03/2023, opina pela seleção do estudo entregue pelo Consórcio formado pelas empresas KAPPEX ASSESSORIA E PARTICIPAÇÕES EIRELI (líder), CNPJ nº 04.805.879/0001-08, e por THINK VIABILIDADE DE NEGÓCIOS LTDA., CNPJ nº 31.651.207/0001-50, **CONDICIONADA** à efetivação, pelo Consórcio, de todos os esclarecimentos, correções, comprovações e complementações que serão elencados por esta Comissão por meio de Ofício, bem como a posterior aprovação dos referidos materiais.

Comissão Especial de Acompanhamento e Avaliação  
Portaria CGPPP nº 03/2023 (SEI 0017109246)



Documento assinado eletronicamente por **Dayane Candido Bento, Gerente**, em 05/10/2023, às 15:46, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº 8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Gustavo Polidoro, Servidor(a) Público(a)**, em 05/10/2023, às 15:49, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº 8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Rafael Ribeiro, Servidor(a) Público(a)**, em 05/10/2023, às 15:54, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº 8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Aliceia Andresa Correa Ranno, Servidor(a) Público(a)**, em 05/10/2023, às 15:56, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº 8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Eduardo Felipe Heinemann Gassenferth, Servidor(a) Público(a)**, em 05/10/2023, às 16:03, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº 8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://portalsei.joinville.sc.gov.br/> informando o código verificador **0018596575** e o código CRC **DD422AC2**.

Av. Herman August Lepper, 10 - Bairro Centro - CEP 89221-005 - Joinville - SC -  
[www.joinville.sc.gov.br](http://www.joinville.sc.gov.br)