**Categoria:** Melhoria do Gasto Público

**Título da iniciativa:** DESCONTO ADICIONAL POR GANHO DE ESCALA

**Instituição:** DERSA – Desenvolvimento Rodoviário S/A.

**Nome do responsável:** Laurence Casagrande Lourenço

**Nomes dos membros da equipe:** Pedro da Silva, João Henrique Poiani, Benjamim Venâncio de Melo Júnior, Silvia Cristina Arenaga Menezes, Enio dos Santos Monteiro, Lívia de Senne Badaró Mubarak, Evandro Biancarelli,.

**Problema Enfrentado ou oportunidade percebida**

A DERSA - Desenvolvimento Rodoviário S/A é uma companhia controlada pelo Governo do Estado de São Paulo que tem como missão oferecer “soluções em infraestrutura de transporte e logística” que levem ao “desenvolvimento de São Paulo e do Brasil”. Ao longo de sua história, empresa tem trabalhado em cooperação com outros órgãos do Estado, União e Municípios, disponibilizando sua expertise técnica para viabilizar projetos viários de alta complexidade. Foram essas parcerias que permitiram a implantação dos trechos Oeste e Sul do Rodoanel Mario Covas (parceria com o Ministério dos Transportes e Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT), o Complexo Viário Jacu-Pêssego Sul (com o Departamento de Estradas de Rodagem – DER e prefeituras de São Paulo e Mauá) e a Nova Marginal do Tietê (com DER e prefeitura de São Paulo), para citar os mais recentes. Atualmente, empreendimentos em andamento como o Rodoanel Norte (Ministério dos Transportes, DNIT, DER e Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID), a Nova Tamoios e o Submerso - Túnel Santos/Guarujá (ambos com o DER) e o Aeroporto Leite Lopes de Ribeirão Preto (Departamento Aeroviário do Estado de São Paulo – DAESP) marcam a continuidade desse modelo de atuação por meio de esforços conjuntos.

Em todos estes empreendimentos, as relações entre os parceiros foram reguladas por meio de um ou mais convênios específicos. Embora cada parceria tenha características únicas, a atuação da DERSA como **gestora integral do empreendimento** é ponto comum em todas elas.

Isso significa que os parceiros confiam, à DERSA, a responsabilidade pela especificação, contratação e gestão dos serviços relacionados à plena execução do empreendimento, bem como repassam os recursos financeiros necessários à cobertura das despesas a eles associados. No sentido inverso, suportados pelo conhecimento técnico e gerencial da DERSA, os órgãos parceiros conseguem atingir seus objetivos sociais ao ver implantados grandes projetos de infraestrutura viária que, muitas vezes, teriam dificuldade para realizarem sozinhos. Como se tratam de obras públicas, as contratações realizadas pela DERSA submetem-se obrigatoriamente à legislação de licitações. O porte dos empreendimentos, por sua vez, envolve orçamentos expressivos e não raramente bilionários.

Assim, inovações nos processos licitatórios que resultem em reduções nos preços contratados, sem sacrificar a qualidade dos serviços, resultam em economias reais e bastante expressivas ao erário, melhorando significativamente a qualidade do gasto público.

Para ampliar a competição e minimizar riscos (especialmente aqueles vinculados a saúde financeira do contratado), as licitações de obras públicas de grande porte são costumeiramente dividas em “lotes”. Nestas situações, os serviços de obras de engenharia necessários à implantação da infraestrutura são agrupados conforme um critério lógico que dê sentido único a cada um dos lotes constituídos. Assim, o critério para a composição dos lotes da obra de implantação de uma nova rodovia pode ser a segmentação da extensão total, enquanto a construção de um conjunto de presídios pode considerar cada nova unidade como lote.

Dividida em lotes, uma grande obra pode ser integralmente licitada em uma única **concorrência pública**. Como essas concorrências correm na **modalidade melhor combinação de preços** (que sagra vencedor o conjunto de propostas que resulte no menor preço total para a somatória dos lotes), ao seu final a melhor combinação entre as propostas recebidas para cada lote é aquela que definirá os contratados. Não raramente os editais permitem que um licitante dispute e vença mais de um lote na mesma licitação.

Numa licitação dividida em lotes, as propostas de todos os licitantes para todos os lotes que compõem o objeto são entregues simultaneamente na mesma sessão pública. Assim, ao prepararem suas propostas, os licitantes não sabem se conquistarão um único lote ou um conjunto deles.

Em uma obra rodoviária, a conquista de um conjunto de mais de um lote por um mesmo licitante amplia a base de rateio dos custos fixos e de serviços inerentes à obra. O compartilhamento de um mesmo equipamento, como um caminhão ou um trator, entre os diferentes lotes vencidos reduz a ociosidade do equipamento; enquanto a aquisição de maiores volumes de insumos (cimento, brita, aço etc.) pode resultar maiores descontos junto aos fornecedores, por exemplo. Isso significa que o licitante que ganha um volume maior de obra (ou seja, mais lotes) tende a ter um custo unitário menor para uma grande gama dos serviços envolvidos.

Entretanto, como o licitante não sabe em quantos e quais lotes será o vencedor. Ele também não sabe se ganhará apenas um ou mais lotes. Assim, para que não haja sacrifício na sua margem de lucro (independente se mínima ou máxima), ao licitante não é ofertado nenhum mecanismo para que possa reduzir sua proposta apresentada ao Estado. Resta ao licitante adotar uma postura conservadora, a qual reflete em preços mais altos do que se consideradas as economias do ganho de escala.

Portanto, quando um licitante vencia mais de um lote, esse ganho era apropriado apenas por ele, sem qualquer benefício ao contratante (Estado).

Vale ressaltar que a lei de licitações (Lei Federal 8.666/1993) até permite que o Estado faça uma negociação com o vencedor do certame, a fim de reduzir ainda mais a proposta ofertada. A título de exemplo, numa negociação desse tipo, o Estado pode solicitar, a um eventual vencedor de mais de um lote, que a economia de escala e sinergia dos equipamentos pudessem ser descontadas das propostas, de modo que os contratos fossem assinados com valores menores dos que apresentados originalmente. Entretanto, como se trata de uma negociação na qual o vencedor dos lotes não tem nenhuma obrigação de aceitar o pedido do desconto, o Estado fica numa posição frágil, sem poder de barganha. Além disso, como a negociação seria realizada somente entre o Estado e o vencedor, abre-se margem para especulação sobre a transparência do ato, uma vez que é realizada em sessão fechada. Com isso, ainda que o mecanismo de negociação esteja previsto na lei nacional de licitações, o Estado fica sem instrumentos eficazes para se beneficiar das vantagens competitivas que o licitante obteve ao sagrar-se vencedor em dois lotes. Em outras palavras, o licitante terá uma margem maior sem qualquer obrigação de dividi-la com o contratante (Estado).

Assim, percebeu-se que havia uma grande oportunidade para se aprimorar a qualidade do gasto estatal nos contratos de obras públicas através da adoção de um conjunto de ações coordenadas a ser implantado no planejamento e condução dos processos licitatórios que resultariam nesses contratos. Essas ações, cuja implantação exigiu pouquíssimo investimento mas muita criatividade, resultariam em redução dos preços unitários dos contratos através do estímulo à competitividade e apropriação parcial do eventual ganho de escala auferido pelos licitantes, sem qualquer sacrifício aos quantitativos do escopo e/ou sua qualidade.

Após um processo de criação de amadurecimento da iniciativa, foi elaborado o mecanismo licitatório apresentado nesse documento, o qual cumpre a função de dar mais competitividade e permitir a apropriação do ganho de escala, trazendo os benefícios descritos a seguir.

Importante relatar que essa iniciativa foi inscrita no Prêmio Mario Covas de 2013. Porém, o amadurecimento do projeto ao longo de 2013 e a criação da categoria melhoria do gasto público, reforçaram sua relevância e levaram a equipe a reinscrevê-lo nesta edição 2014, incluindo os avanços obtidos.

**Solução adotada**

Em função do gigantismo dos contratos de obras públicas, quanto maior o tamanho de um lote (e, por conseguinte, seu valor), maiores são as oportunidades para se registrar ganhos de escala. Contudo, da mesma forma, menor deverá ser o número de empreiteiras que consegue se habilitar para a disputa em função do tamanho da obra (e dos atestados de capacitação técnica que serão necessários para comprovar expertise técnica e saúde financeira). Com menos empresas, menos competição, e com isso parte do ganho de escala não é carregado para os preços ofertados.

O DESCONTO ADICIONAL POR GANHO DE ESCALA é um mecanismo que objetiva **reduzir o valor dos preços unitários dos contratos de obras públicas** através conciliação desses dois fatores, até então conflitantes: a ampliação da competitividade na disputa e a apropriação, pelo contratante, de reduções de custos observadas pelo contratado em função do ganho de escala.

O mecanismo é adotado na DERSA desde 2012 e sua execução ao longo do processo de contratação é feita em duas fases:

1. Seleção dos lotes: após finalizado o projeto da obra, técnicos e diretoria da empresa discutem a divisão dos lotes e característica de cada um, de forma a promover a competitividade (permitir o maior número possível de concorrentes através da participação isolada ou combinada de lotes);
2. Processo licitatório: Inclusão, no edital da licitação, da possibilidade dos licitantes qualificados a apresentar proposta para a combinação de lotes ofertar desconto linear adicional sobre os preços de sua proposta para vencerem mais de um lote.

Fase I – Seleção dos Lotes

Para vencer uma licitação, o contratado deve comprovar saúde financeira e expertise técnica proporcional ao desafio (técnico e econômico) que irá enfrentar ao longo do contrato. Portanto, nesta fase, busca-se dividir a obra em lotes de forma a minimizar elementos que possam funcionar como restrições à entrada de competidores.

O resultado da fase de seleção de lotes precisa guardar coerência com o conjunto completo da obra mas deve conter trechos com distribuição adequada de quantitativos e encerrar valores que favoreçam a entrada de competidores no certame.

Fase II – Processo Licitatório

Após conhecidas as características de cada lote, é incluído no edital da licitação a possibilidade de uso, para os licitantes que possuírem qualificação técnica e econômica para disputar mais de um lote da obra, de um mecanismo de desconto linear adicional e opcional, que só será considerado se resultar no melhor preço para uma combinação de mais de um lote.

Ou seja, já na sua elaboração da proposta, o licitante pode oferecer um valor para a execução de um único lote e um desconto adicional caso seja vencedor em outro lote também. Essa regra consta do próprio edital e permite que os participantes tenham clareza e objetividade,ao elaborarem suas propostas, abrindo mão dos lucros, ou melhor, compartilhando com o Estado os ganhos de escala e sinergia obtidos com a execução de 2 ou mais lotes numa mesma obra.

Em suma, para viabilizar essa solução, o edital de obras de ter as seguintes características:

1. As propostas comerciais devem ser entregues num único envelope, como de praxe, porém identificando os valores para cada lote a qual está concorrendo. Em outras palavras, as propostas podem ser apresentadas para lotes individuais ou qualquer combinação de até 2 lotes. Os licitantes que quiserem podem oferecer qualquer redução no preço ou desconto para a adjudicação de mais de um lote, devendo especificar na proposta enviada à DERSA as reduções ou descontos aplicáveis a cada pacote ou, alternativamente, os lotes individuais dentro do pacote;
2. Para os licitantes habilitados para uma ou mais combinação de lotes, é dada a faculdade de oferecer uma taxa de desconto linear em um ou nos dois lotes combinados. Por exemplo: o consórcio X, que estava habilitado individualmente e para a combinação dos lotes 1 e 2, deve apresentar sua proposta de preço para o lote 1 e para o lote 2 separadamente. O consórcio pode, também, oferecer um desconto de 10% (ou outro valor por ele definido) na sua proposta para o lote 1, caso seja o vencedor do lote 2; e outro desconto de 15% para o lote 2, caso seja o vencedor do lote 1. Assim, se o consórcio X oferecer uma proposta de R$100 milhões para o lote 1 e de R$200 milhões para o lote 2, caso seja o vencedor desses dois lotes, o valor final de sua proposta será de R$90 milhões para o lote 1 e R$170 milhões para o lote 2, de modo que o total dos dois lotes sairá para a DERSA por R$260 milhões, ao invés de R$300 milhões, gerando uma economia de R$40 milhões;
3. Assim, são selecionadas como vencedoras da Licitação as propostas que resultem, no seu conjunto, na maior economia para o contratante, ou seja, que resultem no menor valor proposto global para a Licitação, considerando todos os lotes em conjunto e os respectivos descontos ofertados nas propostas;
4. Portanto, a classificação das propostas, em cada lote, será feita somente após determinar o conjunto de propostas vencedoras da Licitação, classificando-se em primeiro lugar, em cada lote, a proposta que fizer parte desse conjunto de propostas vencedoras da Licitação, podendo ocorrer que um Licitante não seja considerado vencedor de determinado lote, mesmo que tenha apresentado a proposta avaliada como a mais baixa para aquele lote, considerado isoladamente. Em outras palvras: utilizando o exemplo acima, ainda que um licitante tenha ofertado R$95 milhões para o lote 1 isoladamente (que estaria abaixo da oferta inicial de R$100 milhões do consórcio X), ele não seria o vencedor desse lote, pois com a aplicação do desconto ofertado, o consórcio X venceu pelo valor de R$90 milhões.

De acordo com a metodologia acima, são declaradas vencedoras da licitação as propostas substancialmente adequadas que, atendendo às restrições da licitação e observadas as comprovação, na habilitação, de proficiência técnica e saúde financeira para a execução das obras, resultem em menor valor proposto global para a licitação, considerando todos os lotes em conjunto e os respectivos descontos ofertados nas Propostas.

Cabe ressaltar que, para funcionar com sucesso, há neste mecanismo uma exceção e uma condição. A única exceção para essa regra diz respeito ao caso de um determinado lote obter apenas uma proposta e, no sentido de evitar que o lote seja declarado deserto, será adjudicado à licitante detentora da única oferta, ainda que não seja a proposta de menor valor, mas desde que esse valor esteja abaixo do Orçamento Estimativo. Já a condição é que seja uma licitação de concorrência pública, tipo menor preço.

Investimentos necessários à implantação do mecanismo

O principal investimento para a implantação do DESCONTO POR GANHO DE ESCALA se deu ao longo do processo de criação e desenvolvimento da idéia, em especial na formatação da Fase II. Estima-se que o processo de composição dos editais e seu posterior aprimoramento e análise jurídica tenha consumido cerca de 600 homens-hora de pessoal técnico e diretores da empresa. Nesse montante também está contemplado o esforço consumido para a elaboração da tese de defesa que culminou com a aprovação do mecanismo no Tribunal de Contas.

Embora configure como a etapa de maior esforço concentrado, a Fase II tem aplicação geral (pois a redação dada ao edital se repete), não gerando novos custos adicionais a cada licitação realizada.

Já na Fase I, como cada contratação é única, a execução dessa etapa implica em um acréscimo de cerca de 30 a 50 homens-hora, entre técnicos e diretores, além do esforço tradicionalmente envolvido no planejamento de uma obra.

Numa perspectiva conservadora, considerando um valor bruto médio[[1]](#footnote-1) para cada hora trabalhada de R$ 150 por hora, o DESCONTO PARA GANHO DE ESCALA representa um investimento de:

Fase II: **R$ 90.000,00**

Fase I: R$ 7.500,00 (por licitação)

(x3 licitações) **R$ 22.500,00**

**Implantação (Fase I e II): R$ 112.500,00**

Como se verá em detalhes adiante, o mecanismo foi testado em três oportunidades, gerando uma redução real de preços de R$ 186,4 milhões, a um custo de implantação da ordem de R$ 113 mil. Ou seja, um investimento quase 1.650 vezes menor que o retorno.

No que tange à competitividade, o sistema elevou a competição nos empreendimentos onde foi testado, resultando em 25 participantes no Rodoanel Norte, bem como na Nova Tamoios Contornos.

**Características da iniciativa**

**Inovação**

A maior inovação dessa iniciativa foi o enfoque criativo que permitiu, sem exigir investimentos vultosos, possibilitar conciliar competitividade com economia de escala obtida por eventuais vencedores de dois ou mais lotes, de uma forma objetiva e transparente. Nas licitações onde o mecanismo de DESCONTO POR GANHO DE ESCALA foi utilizado, houve muita competição e o licitante que venceu dois lotes da mesma obra transferiu ao Estado, sob a forma de redução de preços, parte da vantagens comerciais e ganhos de escala que terá na execução da obra advindos do compartilhamento do canteiro de obras, equipamentos, maquinários etc. Tudo isso, descrito em sua proposta comercial e de forma transparente e conhecida por todos os demais concorrentes desde o momento de abertura dos envelopes da proposta comercial.

No caso concreto da licitação das obras do trecho Norte do Rodoanel Mario Covas (SP-021), concluída em janeiro de 2013, **somente a aplicação desse mecanismo gerou uma economia de R$ 114,5 milhões**, além dos descontos comumente ofertados. Isto é, se fossem consideradas apenas as propostas iniciais (sem o desconto linear), a diferença entre o preço obtido e o valor de referência teria ficado na casa dos R$ 1,06 bilhão, ao contrário dos R$ 1,17 bilhão obtido no final do processo, com a aplicação do mecanismo.

Como comparação, os descontos totais obtidos na licitação de obras do Trecho Sul (comparação do preço contratado versus o preço de referência) foram de R$ 65 milhões de reais, ou seja, apenas 2,3% em relação ao preço de referência.

No que tange à competitividade, a divisão racional dos lotes (Fase I) resultou na participação de 25 competidores para os 6 lotes do Rodoanel Norte. Quando da licitação do trecho Sul do Rodoanel (antes da implantação do mecanismo), esse número ficou restrito a 18 licitantes para 5 lotes.

Ao todo, a diferença entre o preço de referêcia o contratado resultou em uma redução de R$ 1.173 milhões, que perfaz uma redução de 23%.

**Replicabilidade**

Esse mecanismo foi inicialmente testado em abril de 2012, na concorrência 005/12 da DERSA (“execução das obras e serviços de construção de ponte atracadouro, dolfins de atracação/freio e edificações do centro de controle operacional na travessia Guarujá/Bertioga, compreendendo 2 lotes”). Ao final da licitação observou-se que o vencedor não ofereceu o menor preço para os dois lotes isoladamente, mas, utilizando-se do mecanismo de descontos, obteve a melhor combinação de preços. Assim, com a aplicação do desconto, ele sagrou-se vencedor, gerando um desconto adicional de R$ 99,0 mil para a DERSA.

Importante salientar que, em maio de 2012, essa licitação foi alvo de uma representação no Tribunal de Contas do Estado (TCE). Após a análise do edital, **o TCE concluiu pela legalidade integral do edital**, mantendo inalterado seu conteúdo.

Uma vez testado e aprovado, esse mecanismo foi utilizado na fase das propostas comerciais da licitação das obras do trecho Norte do Rodoanel (LPI DERSA no 006/2011), uma concorrência pública internacional. Ao todo, a LPI 006/2011 foi examinada por tribunais e cortes de contas em 3 representações no Tribunal de Contas da União (TCU), 3 representações no TCE, 8 mandados de segurança e uma ação cautelar. O edital restou intacto após todos este escrutínio, comprovando a legalidade de seu conteúdo.

O sucesso do mecanismo de descontos possibilitou à DERSA entender que a mesma estratégia poderia ser replicada em seus demais empreendimentos novos, cujo objeto da licitação possa ser subdividido em lotes.

Assim, a DERSA já replicou a estratégia de licitação (Concorrência DERSA no 012/2012) em um novo empreendimento, fruto de um Convênio pactuado com o Estado de São Paulo, por intermédio do DER, para a implantação da Nova Tamoios Contornos, um contorno rodoviário para a melhoria da infraestrutura viária no litoral Norte de São Paulo (em Caraguatatuba e de São Sebastião).

Também nessa concorrência, houve representação contra o edital no TCE (processo TC 196.989.13-1). Mais uma vez, o Tribunal concluiu pela legalidade das regras adotadas pela DERSA, mantendo o edital inalterado. O resultado foi um desconto adicional de R$ 71,8 milhões com a utilização desse mecanismo.

Portanto, verifica-se que é possível replicar a iniciativa da DERSA em quaisquer licitações que envolvam a contratação de obras ou serviços de grande porte que permitam a subdivisão do objeto em lotes, de modo a possibilitar a combinação para a execução de 2 ou mais lotes por um mesmo vencedor e o compartilhamento dos recursos do licitante nos lotes ganhos, com o objetivo de gerar ganhos de eficiência e economia de recursos para a administração pública em todas as regiões do Brasil.

**Relevância**

Volumes expressivos de recursos são anualmente despendidos pelas diferentes esferas de governo brasileiro através da contratação de obras e serviços. Como as compras governamentais são regidas pelas regras licitatórias, aprimoramentos nesse mecanismo que resultem em mais economia comprovada ao erário são, por si só, tema relevante.

No caso específico dos descontos para a combinação de lotes em concorrências, trata-se de uma inovação facilmente aplicada a processos licitatórios vultosos, como as licitações das obras necessárias à implantação de grandes empreendimentos de infraestrutura, por exemplo.

Não raro, esses empreendimentos possuírem orçamentos bilionários, uma vez que eles buscam resolver problemas estruturais complexos que atravancam o desenvolvimento e/ou impedem a plena utilização do potencial de regiões inteiras.

Assim, seja pelas necessidades que satisfazem, seja pelos montantes de recursos públicos envolvidos, esses empreendimentos revestem-se de significativa relevância, não apenas para região onde são instalados, mas, muitas vezes, para o próprio país.

No caso do Rodoanel Norte, por exemplo, parte dessa relevância pode ser ilustrada por algumas características do empreendimento:

* Quando inaugurado, o Rodoanel Norte receberá um trânsito diário de cerca de 65.000 veículos, sendo que cerca de 50% destes serão caminhões. A via irá diminuir a demanda de tráfego que atualmente carrega a Marginal Tietê e o início da Via Dutra, em Guarulhos.
* Ao organizar o trânsito de passagem pela Região Metropolitana de São Paulo, o Rodoanel permitirá uma diminuição nas emissões de gases de efeito estufa, da ordem de 8% a 10% sobre o total atual.
* A concorrência para a contratação de implantação das obras do Rodoanel Norte foi a maior licitação de obra rodoviária em andamento no país entre 2011 e 2012, e está em conformidade com a Lei No 8.666/1993 e com as normas e regulamentos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), principal órgão de financiamento multilateral da América Latina, que financia parte expressiva da obra.
* O financiamento realizado pelo BID para a implantação do Trecho Norte foi o maior já firmado pelo Governo do Estado de São Paulo.
* A licitação, de âmbito internacional, atraiu, além de construtoras brasileiras, muitas empresas estrangeiras. Empresas da Itália, França, Argentina, México, Portugal, Espanha e Coréia, também se inscreveram no certame. Quatro empresas brasileiras, três espanholas e uma portuguesa se inscreveram isoladamente. Os consórcios, com até três empresas cada um, apresentam esta ordem; quatro brasileiros, sete ítalo-brasileiros, três hispano-brasileiros, um franco-brasileiro, um coreano-brasileiro, e um argentino-brasileiro.
* O empreendimento denota em seu processo licitatório, sucesso em sua projeção internacional, revelando o aspecto inovador do certame ao atrair variadas empresas estrangeiras, elevando o empreendimento brasileiro a uma posição de destaque frente às entidades internacionais. Tal registro, por sua vez, também demonstra a confiabilidade da DERSA, enquanto executora do Projeto, possibilitando, inclusive que o exemplo da DERSA torne outros empreendimentos de infraestrutura no Brasil atrativos a investimentos internacionais.

Por fim, vale ressaltar que, neste tipo de empreendimento, as obras de engenharia (“obras brutas”) consomem um percentual relevante do orçamento total, entre 50% e 80%. Assim, uma solução como dos descontos para a combinação de lotes, que possibilita maior economia no principal item de custo do empreendimento, também se reveste de especial importância.

**Combate ao Desperdício**

Ao impor um sistema mais racional de aquisições, propiciando que o Estado se aproprie de eventuais ganhos de escala que antes beneficiavam integralmente o contratado, a iniciativa permitiu estimar qual valor desse ganho de escala que antes não era nem sequer mensurado.

Nos casos analisados por este trabalho, o Estado estaria despendendo, sem necessidade, os R$ 186,4 milhões anotados em descontos lineares. Isso representa, em termos percentuais, cerca de 2,7%, se considerados os valores de referência das obras ou 3,5% se considerado o valor do contrato.

Se não muito significativos em valores percentuais, dada a magnitude dos contratos em que estão envolvidos, a medida leva a um benefício bastante relevante em termos de economia global.

**Economicidade de Gastos**

* A solução não exigiu qualquer mudança na legislação licitatória vigente, nem decorreu de nenhuma mudança recentemente introduzida nessa legislação. Ao contrário, seu embasamento encontra plena guarida no sistema jurídico tradicional.
* A efetivação da solução demandou análise de uma equipe multidisciplinar de colaboradores DERSA para que se dessem conta das dúvidas técnicas, jurídicas e administrativas envolvidas na implantação da inovação.
* Os questionamentos quanto à legalidade dos editais que utilizaram a solução foram devidamente enfrentados e integralmente vencidos nas cortes e tribunais competentes, sem que houvesse atraso impugnação do edital ou qualquer outra menção de irregularidade quanto à utilização do mecanismo de desconto.
* Não houve custo adicional para implantação da solução, uma vez que os termos de referência, editais e pareceres jurídicos foram produzidos por colaboradores da DERSA, dentro do exercício de suas atividades normais. Além disso, o desenvolvimento da iniciativa possibilitou aos envolvidos um aprimoramento técnico maior e melhor domínio das questões licitatórias.
* A implantação e teste da solução utilizou licitações previstas no rol de contratações da DERSA, eliminando custos com projetos pilotos.
* O teste da solução foi feito primeiro em uma licitação menor (obras dos Terminais de Ferry Boat de Bertioga e Guarujá, com valor de referência total de R$ 19, 8 milhões) para depois ser aplicada na licitação do Rodoanel Norte (valor de referência: R$ 5,1 bilhões).
* Dois processos licitatórios que fizeram uso da inovação foram concluídos – Rodoanel Norte e obras dos Terminais de Ferry Boat de Bertioga e Guarujá – e registraram uma **economia efetiva de R$ 114,6 milhões** apenas em função da utilização da solução.
* No edital de contratação do projeto Nova Tamoios Contornos a economia efetiva em função do emprego da utilização está estimada em R$ 71,8 milhões.
* O bom andamento das obras dos Terminais de Travessias Litorâneas, contratadas com o desconto em setembro de 2013 mostram que os descontos aplicados não representaram perdas na qualidade, tampouco no prazo de execução da obra.

**Eficiência do Gasto**

O projeto consumiu um pequeníssimo investimento para sua implantação, da ordem de R$ 113 mil, relativos às horas trabalhadas para a sua viabilização e resultou em benefícios já contabilizados de R$ 186,4 milhões (cerca de 1650 vezes superiores)

**Eficácia do Gasto**

Os processos licitatórios que utilizaram a inovação de descontos para a combinação de lotes em concorrências públicas foram concluídos com êxito e, no caso específico dos Terminais de Ferry Boat de Bertioga e Guarujá, as obras contratadas fluem conforme o cronograma contratado.

No caso do Rodoanel Norte, os contratos foram assinados em 08/02/2013 e as primeiras notas de serviço emitidas em 25/02/2013, sem que tenha sido notado, até o presente momento, qualquer risco adicional em função da adoção da solução.

Somadas as reduções de preços geradas exclusivamente em função da aplicação dos descontos para a combinação de lotes, nas três concorrências públicas que utilizaram a solução, **a DERSA economizou cerca de R$ 186,4 milhões[[2]](#footnote-2)** em menos de 1 ano.

Os descontos também não implicam em cerceamento da concorrência. No caso do Rodoanel Norte, por exemplo, houve 25 empresas interessadas e 18 pré-qualificadas (a maior competição entre os três lotes licitados pela DERSA: Oeste,Sul e Norte). Na Nova Tamoios Contornos, 22 das 25 empresas que demonstraram interesse em participar foram pré-qualificadas.

Ambas os empreendimentos – Rodoanel Norte e Nova Tamoios Contornos – tiveram diferenças expressivas entre o valor de referência e a melhor combinação de lotes, 23% e 32% respectivamente.

**Transparência do Gasto Público**

Por encaixar-se integralmente dentro de um processo público (a licitação), é fácil perceber a transparência da solução adotada. Além disso, é preciso considerar que o mecanismo proposto exige que os licitantes incluam sua oferta de desconto adicional na própria proposta, dando assim ciência a todos os concorrentes do valor oferecido.

Além disso, o mecanismo foi utilizado em projetos já executados em parceria com outros órgãos do governo estadual, união e até multilaterais. Como essas parcerias exigem a prestação de contas por parte da DERSA, há também uma replicação da transparência do processo através desse ato:

* A construção do Trecho Norte do Rodoanel Mario Covas envolve uma parceria entre o Estado (por intermédio do DER), da União (através do DNIT – Departamento Nacional de Infraestrutura Terrestre) e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)
* A Nova Tamoios Contornos e´uma parceria da DERSA com o DER e com a Secretaria de Logística e Transportes do Estado.

**Sustentabilidade**

A DERSA possui um conjunto bastante rigoroso de normas que garantem a sustentabilidade de suas atividades. Todos os empreendimentos citados nesse documento seguem estas normas.

Especificamente sobre a alternativa descrita nesse item, a grande constribuição para a sustentabilidade é que ao reduzir preços sem comprometer a qualidade dos serviços, os projetos se tornam economicamente mais favoráveis sem demérito de seus benefícios ambientais e sociais. Isso significa manter as mesmas regras rígidas de redução de impactos ao meio ambiente e à sociedade, sem ter que gastar mais com isso.

**Resumo da iniciativa**

Para obter preços menores, incentivar a participação de mais licitantes e dar transparência ao processo de obtenção de descontos, a DERSA definiu um mecanismo em licitações de grande porte dividas em lotes (desconto por lotes), permitindo que um mesmo licitante possa oferecer descontos em suas propostas caso seja adjudicado mais de um lote. Assim, parte da economia obtida pelo compartilhamento de recursos (canteiros de obra e maquinário, por exemplo) é conferida ao Estado, por meio de desconto adicional à proposta inicial, representando uma economia ao erário. Nas obras dos atracadouros de Bertioga e Guarujá, essa economia foi de R$ 99 mil; no Rodoanel Norte, de R$ 114,5 milhões e na Nova Tamoios Contornos, R$ 71,8 milhões. O desenvolvimento da solução não implicou em custos adicionais significativos à companhia (cerca de R$ 113 mil) e nem acresceu novos riscos às licitações e contratos conduzidos pela DERSA.

1. Valor calculado com base nas demonstrações financeiras do exercício 2013 da DERSA. [↑](#footnote-ref-1)
2. A licitação dos contornos rodoviários de Caraguatatuba e São Sebastião (Nova Tamoios Contornos) encontra-se em fase final de análise e portanto pode ter seus resultados alterados. [↑](#footnote-ref-2)