

## SELEÇÃO E CONTRATAÇÃO DE CONSULTORES COM FINANCIAMENTO DO BANCO MUNDIAL E A EXPERIÊNCIA DA SANESUL

Rita Terezinha de Queiroz Figueiredo<sup>1</sup>, Luiz Augusto Araujo do Val<sup>2</sup>

**Resumo** - O trabalho apresenta, inicialmente, as principais diretrizes definidas pelo Banco Mundial para seleção e contratação de consultores com recursos financiados pelo Banco. Relata, num segundo momento, a experiência da Empresa de Saneamento de Mato Grosso do Sul S/A - SANESUL, na utilização destas diretrizes. Esta Empresa possui um contrato de empréstimo junto ao Banco Mundial, incluso no Projeto de Modernização do Setor de Saneamento, com parte dos recursos desse empréstimo aplicados em serviços de consultoria.

### 1 - INTRODUÇÃO

Para a seleção, contratação e acompanhamento de serviços de consultoria, com empréstimo do Banco Mundial, é necessário seguir as diretrizes definidas por este Banco. Este trabalho apresenta as diretrizes vigentes a partir de janeiro de 1997 (BIRD,1997).

O contrato de empréstimo governa a relação legal entre o mutuário e o Banco, e as diretrizes fornecem as regras a serem seguidas para contratação dos serviços de consultoria definidos no contrato.

Define-se como consultores, uma grande variedade de empresas públicas e privadas, consórcios, "joint ventures", agências de auditoria, agências de inspeção, universidades e instituições de pesquisa.

A contratação desses consultores visa melhorar e complementar a capacidade do mutuário em atividades tais como: uso de geoprocessamento para diagnóstico de bacias, monitoramento de bacias, investimentos em infra-estrutura; estudos geológicos e topográficos; viabilidade econômica; preparação de projetos; supervisão de construção; estudos econômicos, financeiros e setoriais; análise institucional; privatização e regulamentação.

Os principais objetivos dos procedimentos adotados pelo Banco Mundial para contratação de consultores são: fornecer oportunidade de competição a consultores qualificados de todos os países elegíveis; obter serviços de alta qualidade e tecnologia; estimular o desenvolvimento e utilização de consultores nacionais, nos países em crescimento; incrementar mundialmente a utilização do custo como fator de seleção de consultores; manter a transparência do processo de seleção; simplificar o processo de seleção e contratação; dar a devida atenção à economia e à eficiência e proporcionar a mesma oportunidade para todas as empresas interessadas em participar do processo.

### 2 - DIRETRIZES DO BANCO MUNDIAL PARA SELEÇÃO E CONTRATAÇÃO DE CONSULTORES

O mutuário é responsável pela preparação e implementação do projeto e, conseqüentemente, pela seleção da consultora, adjudicação e administração do contrato.

O Banco adota cinco princípios, que deverão ser observados, conforme descrito em suas diretrizes: alta qualidade dos serviços; economia e eficiência; permitir a participação de consultores qualificados de países elegíveis para promover competição; estimular o desenvolvimento e utilização de consultores nacionais, nos países em crescimento e a importância da transparência no processo de seleção.

#### 2.1 - Regras gerais

O processo de seleção é baseado na qualidade da proposta e no custo dos serviços propostos. Porém, existem casos complexos ou altamente especializados ou situações que requerem inovações. Nestes a seleção deverá ser baseada unicamente na qualidade da proposta.

Os serviços de consultoria, constantes destas diretrizes, são aplicados em atividades intelectuais e de assessoria.

A política do Banco requer que as opiniões e as recomendações dos consultores devam ser profissionais e imparciais, atender aos interesses do contratante, eliminar qualquer consideração de

<sup>1</sup> SANESUL – Empresa de Saneamento de Mato Grosso do Sul S/A; Rua Euclides da Cunha, 975, 79020-230, Campo Grande, MS, Brasil; e-mail: rqueiroz@sanesul.com.br

<sup>2</sup> UFMS - Universidade Federal de Mato Grosso do Sul / CCET / DHT; Cidade Universitária, s/n.º, 79.079-900, Campo Grande, MS, Brasil; e-mail: ldoval@nin.ufms.br

trabalhos futuros, evitar conflitos com outros trabalhos e interesses corporativos.

A empresa que fornecer ao mutuário bens e serviços para o projeto, será desqualificada para fornecer serviços de consultoria para o mesmo projeto. Entretanto, este procedimento não é aplicado quando várias firmas são contratadas, num mesmo contrato, com a obrigação de entregar a obra completa.

Consultores ou associação de consultores não podem ser contratados para serviços conflitantes.

Somente podem participar do processo de seleção, empresas e consultores individuais que sejam do país do mutuário ou de países elegíveis pelo Banco.

Não é permitida a participação, na proposta, de organismos do mutuário ou do submutuário do projeto ou de seus empregados.

Para complementação das respectivas áreas de especialidade ou por outras razões, poderão ser feitas associações entre consultores, por longo prazo, ou sob forma de "joint venture", ou de subconsultoria.

Antes do envio da Carta Convite aos concorrentes, o Banco faz a revisão de todo o processo e somente após, o mesmo autoriza enviá-la aos participantes.

O mutuário encaminhará ao Banco o relatório da avaliação das propostas técnicas apresentadas pelos consultores. Somente após a manifestação de não objeção pelo Banco, o mutuário procederá a abertura dos envelopes contendo as propostas financeiras. Após a avaliação final e seleção da empresa vencedora, o mutuário encaminhará relatório ao Banco.

Depois da negociação final do contrato com a empresa vencedora, este também deverá ser enviado ao Banco para não objeção e posterior adjudicação.

O Banco presta assistência ao mutuário em várias etapas do processo de seleção. Fornece uma lista preliminar contendo o cadastro de várias empresas, que após selecionados comporão a lista curta .

## **2.2 - Procedimentos de seleção baseada em qualidade e custo**

Poderão ser utilizados vários métodos de seleção: o baseado em qualidade; o com orçamento fixo; o de custo mínimo; o baseado nas qualificações dos consultores e contratação direta, mas o método de seleção mais utilizado é o baseado em qualidade e custo.

A seleção baseada em qualidade e custo é um processo competitivo entre empresas constantes de uma lista curta previamente preparada, onde se leva em conta a qualidade da proposta e o custo dos serviços.

### **2.2.1 - Preparação do termo de referência.**

O mutuário é responsável pela preparação do termo de referência que deve esclarecer, definir e informar: os objetivos; as metas; o escopo; e o alcance dos trabalhos. O termo de referência deve conter: informações gerais relativas a estudos anteriores; objetivos, com a indicação precisa do trabalho; escopo do trabalho, com a especificação e lista dos serviços e estudos que se espera receber dos consultores; especificação do treinamento e transferência de conhecimento e tecnologia; especificação detalhada do que os consultores devem fornecer (relatórios, dados, mapas, estudos); alcance e cronograma de execução dos serviços; e informações detalhadas existentes sobre o serviço.

### **2.2.2 - Preparação do orçamento estimativo.**

A estimativa de custo feita pelo mutuário deve ser baseada em estudo detalhado e considerar os recursos requeridos para a execução dos trabalhos, tais como: tempo do pessoal, apoio logístico e recursos físicos.

### **2.2.3 - Publicação de avisos.**

Para obter interessados em participar da lista curta, o mutuário publicará no jornal das Nações Unidas a lista dos trabalhos de consultoria a serem contratados no ano.

### **2.2.4 - Preparação da lista curta de consultores.**

O mutuário é responsável pela preparação da lista curta que deverá ser composta de três a seis empresas, de países com ampla distribuição geográfica e ter no máximo duas empresas de um mesmo país.

#### **2.2.5 - Preparação e emissão de pedido de proposta.**

Consta de: Carta Convite; informações aos consultores; termo de referência; contrato proposto; e lista de todos os documentos.

A Carta Convite e informações aos consultores deverão conter: as intenções do mutuário de contratar o serviço de consultoria; data, horário e endereço para recebimento da proposta; descrição do financiamento; procedimentos de seleção; critérios de avaliação; prazo para preparação, apresentação e validade das propostas; cronograma previsto para as negociações e adjudicação do contrato; referência às leis relevantes; informações necessária para as negociações; nomes das demais empresas convidadas; pessoas autorizadas a receber e proporcionar informações; e estimativa de tempo da equipe técnica para execução dos serviços.

#### **2.2.6 - Contrato.**

O Contratante deverá utilizar o contrato padrão, emitido pelo Banco, mais apropriado para o caso e apenas efetuar mudanças mínimas, específicas de cada país.

#### **2.2.7 - Recebimento das propostas.**

O Contratante deve estipular tempo suficiente para apresentação da proposta. As propostas técnicas e financeiras deverão ser entregues ao mesmo tempo, em envelopes distintos e fechados.

Os envelopes contendo as propostas técnicas devem ser abertos imediatamente. As propostas financeiras permanecerão fechadas, sob a custódia de um auditor confiável ou de uma autoridade independente, até a sua abertura pública.

#### **2.2.8 - Avaliação da proposta técnica.**

As avaliações das propostas técnicas serão efetuadas, em um primeiro estágio, através de uma comissão de três ou mais especialistas do setor, utilizando o seguinte critério: a) experiência específica da empresa de consultoria em contratos similares, de 5 a 10 pontos; b) a qualidade da metodologia proposta, de 20 a 50 pontos; c) qualificação de pessoal chave proposto, de 30 a 60 pontos; d) transferência de conhecimento, de 0 a 10 pontos; e) participação de consultores nacionais na equipe técnica, de 0 a 10 pontos.

Os itens acima deverão perfazer um total de 100 pontos.

#### **2.2.9 - Avaliação da proposta de preço.**

Após concluída a avaliação de qualidade, o contratante devolverá aos proponentes as propostas técnicas não aceitas e as propostas financeiras sem abri-las. Aos proponentes que tiveram suas propostas técnicas aceitas, será informada a data e hora da abertura das propostas financeiras, que serão abertas publicamente.

Serão atribuídos pontos às propostas de preços de acordo com o especificado no pedido de proposta.

#### **2.2.10 - Avaliação conjunta da qualidade e custo.**

Os pontos finais de cada proposta serão calculados combinando os pontos de qualidade e os pontos de custo mediante a aplicação dos coeficientes de peso ou de importância, conforme o que foi especificado no pedido de proposta.

O coeficiente de peso do custo será escolhido em função da complexidade do trabalho, normalmente estará entre 10 e 20 pontos e não deverá ultrapassar a 30 pontos.

A Empresa que obtiver o maior número de pontos será convidada a negociar o contrato.

#### **2.2.11 - Negociação e adjudicação de contrato.**

As negociações deverão incluir discussões e acordo sobre: o termo de referência; a metodologia a ser aplicada; o plano e o cronograma de trabalho; os requisitos de pessoal e a equipe proposta pelos consultores; as condições especiais do contrato; e os recursos por parte do contratante.

### **3 - EXPERIÊNCIA DA SANESUL NA SELEÇÃO E CONTRATAÇÃO DE CONSULTORES**

A Empresa de Saneamento de Mato Grosso do Sul S/A - SANESUL é parte integrante do Projeto de Modernização do Setor de Saneamento - PMSS e possui um contrato de empréstimo com o Banco Mundial. Neste contrato, a SANESUL tem por obrigação aplicar parte dos recursos oriundos deste financiamento em serviços de consultoria.

A SANESUL possui quatro contratos de serviços de consultoria: a) Programa de Desenvolvimento Operacional, destinado principalmente a redução do nível de perdas em cinco sistemas de abastecimento de água; b) Desenvolvimento da Área de Projetos, com a finalidade de treinar e capacitar esta área da Empresa; c) Estudo Hidrogeológico do Estado de Mato Grosso do Sul; d) Projeto do Sistema de Abastecimento de Água de Dourados.

Os trabalhos de consultoria, a serem realizados, foram definidos de acordo com as metas da Empresa e elaborados pelas áreas técnicas responsáveis pela execução dos serviços.

Cada termo de referência constou de: introdução descritiva do tipo de informação e análise requerida para preparar e justificar o projeto a ser financiado; definição dos objetivos de forma clara e precisa, indicando quais os trabalhos a serem executados; escopo do trabalho descrevendo detalhadamente como o serviço seria feito; os produtos previstos que a consultora forneceria ao contratante; cronograma de execução detalhado, por atividade; informações disponíveis que a Empresa pudesse fornecer à consultoria; anexos que apresentam o material existente.

Dos termos de referência enviados ao Banco para análise e parecer, alguns sofreram alterações tais como: anexar mapas e documentos e esclarecer alguns pontos. Por isso é necessário prever um tempo para a análise do Banco e para que a equipe técnica do mutuário corrija o termo de referência e reenvie-o ao Banco.

No termo de referência do Estudo Hidrogeológico, o Banco recomendou que fossem relacionados todos os documentos existentes sobre a geologia do Estado; anexado mapa geológico do Estado; e especificado os números de testes físico-químicos de águas subterrâneas e superficiais, de isótopos e de sondagens geofísicas, a serem executados.

Depois que todas as correções foram aprovadas pelo Banco, enviou-se os termos de referência para tradução que, conforme a complexidade do assunto, chegou a demorar até um mês.

Baseado no termo de referência completo e bem detalhado, procedeu-se à confecção do orçamento estimativo. No caso do serviço de consultoria do Programa de Desenvolvimento Operacional, desenvolveu-se o orçamento através do detalhamento do pessoal técnico estimado para trabalhar no projeto e da previsão de tempo de trabalho desses profissionais (homem/mês), que somados ao custo de apoio logístico resultou no preço total estimativo.

Para confecção da lista curta, composta de três a seis participantes, foi pedido o cadastro das empresas especializadas existente no Banco, analisou-se essas empresas conforme a complexidade e o valor do serviço a ser executado, acrescentou-se duas firmas nacionais e selecionou-se aquelas que melhor comporiam a lista. No caso do serviço de consultoria para Desenvolvimento da Área de Projetos, que era um trabalho de treinamento e transferência de conhecimento técnico de custo não elevado, onde há muitas empresas qualificadas nesta área, selecionou-se dois participantes de países situados próximos do nosso ou aqueles cuja língua do país fosse o espanhol, para facilitar a vinda de concorrentes e assegurar que um maior número de participantes apresentassem proposta. A lista foi composta de oito participantes: duas empresas da Espanha, duas da Argentina, duas do Brasil, uma da Colômbia e outra da França. Esta lista foi submetida ao Banco que a aprovou, mas, na data de recebimento da proposta somente três participantes compareceram.

Com o termo de referência, a lista curta e o orçamento estimativo, iniciou-se a preparação do pedido de proposta. Esta documentação foi redigida em inglês, língua oficial do contrato no caso da SANESUL.

A Carta Convite foi preparada e encaminhada aos participantes da lista curta, onde foi indicada a equipe ou pessoa, da Empresa, que forneceria as informações sobre o escopo dos serviços e as condições locais.

A Carta Convite fornecendo o local, a data e o horário para recebimento das propostas, pedia que as propostas técnicas e financeiras fossem enviadas em envelopes separados obedecendo aos formulários fornecidos com as instruções suplementares.

Os procedimentos e critérios para a avaliação das propostas técnicas foram devidamente detalhados.

A experiência específica da consultoria foi definida como sendo os trabalhos similares aos serviços a serem executados, já realizados em outros países e no Brasil. No caso da Carta Convite do Programa de Desenvolvimento Operacional, cuja finalidade principal era a redução do índice de perdas, adotou-se 15 pontos, por ser um programa que exigia alta especialidade da consultora, por existirem poucas empresas com este tipo de experiência e pela importância deste programa para a SANESUL.

Para análise da qualidade da metodologia proposta verificou-se a adequação do plano de trabalho, sugestões inovadoras e grau de pormenorização proposto pela empresa em relação ao

termo de referência. A pontuação foi adotada conforme o grau de complexidade e dificuldade dos trabalhos. No caso do Plano Diretor do SAA de Dourados estabeleceu-se 35 pontos, pois o serviço a ser executado era uma tarefa comum que dependia principalmente da capacitação técnica da empresa.

A qualificação e competência do pessoal chave indicado para a execução dos serviços, por sugestão do Banco, foi subdividido em: a) qualificações gerais: formação acadêmica geral e treinamento, experiência, tempo na empresa, cargos desempenhados e experiência em outros países similares ao Brasil; b) experiência específica no campo dos serviços: educação acadêmica específica e experiência em setores relevantes ao trabalho; c) experiência com o idioma português e trabalhos no Brasil, conhecimento do idioma e cultura locais, sistemas administrativos, organização do governo e trabalhos similares desenvolvidos no Brasil; d) participação em programa de transferência de tecnologia e capacidade para treinamentos.

Solicitou-se a inclusão do curriculum vitae do pessoal chave em cada disciplina e que a pontuação do Gerente de Projeto e do pessoal chave fosse dada separadamente, de acordo com o especificado acima, procedendo-se depois ao rateio dos pontos. Na Carta Convite para os serviços de consultoria para elaboração dos Estudos Hidrogeológicos do MS, no item qualificação e competência do pessoal, utilizou-se 35 pontos pois era um trabalho específico que exigia equipe técnica de alto nível, grande experiência e competência.

Para projeto e adequação do programa de transferência de tecnologia ao pessoal da contratante ou ao quadro local da consultora ou a ambos estipulou-se, na maioria dos casos, 10 pontos.

A soma destes itens em todos os serviços de consultoria contratados, atingiu um total de 100 pontos.

Na Carta Convite especificou-se também, a pontuação mínima que uma proposta técnica deveria atingir para ser considerada aceitável. No convite para o trabalho de Desenvolvimento da Área de Projetos, considerou-se aceitáveis as propostas que obtiveram um mínimo de 80 pontos.

Considerou-se vencedora a firma que obteve a maior pontuação, resultante da soma das avaliações técnica e financeira.

Definiu-se na Carta Convite como seriam avaliadas as propostas financeiras, sendo que a proposta de menor preço global receberia 25 pontos enquanto as demais, uma pontuação inversamente proporcional ao custo da proposta de menor preço.

Na carta convite deve-se informar que a remuneração recebida está sujeita à legislação fiscal brasileira e indicar a área e o empregado da empresa contratante responsável em fornecer a lista desses impostos.

As empresas de serviços de consultorias estrangeiras, após a adjudicação do contrato, deverão registra-lo no Instituto Nacional de Propriedade Industrial - INPI e no Banco Central. Sem estes registros não é possível efetuar desembolsos do Banco.

Para três dos contratos de serviço de consultoria efetuados utilizou-se o contrato padrão do Banco, modalidade preço global, pois os termos de referência estavam completos, com todas as especificações e detalhes dos serviços a serem executados, tipo de treinamento e produtos previstos bem definidos. Definiu-se que os pagamentos seriam parciais mensais e de acordo com o cronograma físico e financeiro.

Após a elaboração completa do pedido de proposta contendo carta convite e informações suplementares, orçamento estimativo e a lista curta, enviou-se esta documentação ao Banco Mundial para análise e emissão da não objeção, e somente após a devolução desta documentação é que se pôde enviar este pedido de proposta aos componentes da lista curta.

Deve-se dar um prazo para recebimento da proposta de no mínimo quarenta e cinco dias, pois para a confecção destas propostas é necessário trinta dias, os outros quinze dias serão reservados para o envio da documentação.

Estima-se que entre iniciar um processo para este tipo de seleção e chegar a efetivação do contrato leva-se seis meses, e se a empresa for internacional oito meses, devido à necessidade de tradução das propostas e dos registros no INPI e Banco Central.

Quando o método de seleção utilizado foi o baseado na qualidade e custo avaliou-se as propostas em duas etapas. Na primeira, abriu-se os envelopes das propostas técnicas de todos os participantes para que a comissão julgadora pudesse analisar. Na SANESUL a comissão julgadora foi composta de três membros, exceto a comissão para análise dos serviços de consultoria para o Programa de Desenvolvimento Operacional que foi composta de cinco, devido à inovação do tema e a falta de experiência dos técnicos no assunto.

Analisar propostas técnicas é um processo demorado, devido a complexidade das propos-

tas e a profundidade com que os membros da comissão devem estudá-las, além de que, quando há participantes estrangeiros e as propostas são redigidas em inglês, é necessário traduzi-las, levando-se com isto quase um mês.

Os membros da comissão emitiram suas notas técnicas, seguindo critérios que foram adotados para padronizar o modo de apreciação das propostas.

Após a nota de cada membro da comissão julgadora, para a experiência da empresa, o pessoal chave e o gerente de projeto, somou-se as notas atribuídas obtendo-se assim uma pontuação para cada membro por empresa. Efetuando-se a média dessas notas, obteve-se uma nota final por empresa.

Concluída a avaliação técnica, enviou-se o relatório de avaliação para o Banco analisar, e após resposta, procedeu-se à abertura dos envelopes contendo as propostas financeiras, as quais foram avaliadas de acordo com o estabelecido na carta convite.

A Empresa que obteve a maior nota proveniente da soma das notas técnica e financeira foi a vencedora, que após a não objeção do Banco foi chamada para negociar o contrato.

Em três dos contratos que a SANESUL efetuou, o método de seleção foi baseado na qualidade e custo e o contrato por montante global a preço fixo, pois nestes casos, se conhecia com clareza o serviço a ser executado, a sua duração e o que se esperava dos consultores.

As principais vantagens na utilização deste tipo de contrato foram: vinculação dos pagamentos aos resultados; acompanhamento através de um cronograma de pagamentos já estipulado; a não exigência de justificativa dos recursos usados e nem das despesas efetuadas para fins de pagamento; e a simplificação nos serviços de supervisão.

#### **4. REFERÊNCIAS**

FIGUEIREDO, R. T. Q. (1997). Seleção e Contratação de Consultores com Financiamento do Banco Mundial, monografia apresentada no Curso de Especialização em Engenharia Sanitária da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, MS.

WORLD BANK.(1997). Guidelines, Use of Consultants by World Bank Borrowers and by The World Bank as Executing Agency, Washington, DC.