

# MAPA DA CONTRATUALIZAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS NO BRASIL





# MAPA DA CONTRATUALIZAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS NO BRASIL

Realização



## **FICHA TÉCNICA**

Esta publicação foi desenvolvida por meio de parceria estabelecida entre a Escola Nacional de Administração Pública - Enap e a Comunitas.

### **LIDERANÇA**

Diogo Costa, Presidente - Enap

Regina Esteves, Diretora-Presidente - Comunitas

### **COORDENAÇÃO DA PUBLICAÇÃO**

Diana Coutinho, Diretoria de Altos Estudos - Enap

Patricia Loyola, Diretoria de Gestão e Investimento Social Corporativo - Comunitas

### **COORDENAÇÃO ACADÊMICA E TEXTO DE FUNDAMENTAÇÃO CONCEITUAL**

Fernando Luís Schuler

Sandro Cabral

### **COORDENAÇÃO EXECUTIVA**

Kamyle Medina Monte Rey

Mariana Nascimento Collin

Otoniel Gomes de Miranda Filho

Sarah Bertolini Serafim

Cláudio Djissey Shikida

### **CONTEÚDO, PESQUISA E REDAÇÃO**

#### ***Relatório da Contratualização de Serviços Públicos nas Unidades Federativas***

Ana Letícia Mafra Salla

Lucas Carvalho

Sarah Bertolini Serafim

### **Casos**

Glauco da Costa Knopp

José Carlos de Oliveira

Raphael Amorim Machado

Thiago Albuquerque Fernandes

William dos Santos Melo

### **Apoio técnico**

Lais Nascimento da Silva

### **REVISÃO**

Roberto Carlos Ribeiro

### **COORDENAÇÃO DE PROJETO GRÁFICO**

Dayane Reis

Otoniel Gomes de Miranda Filho

### **PROJETO GRÁFICO, CAPA E EDITORAÇÃO ELETRÔNICA**

Editorar Multimídia

### **ESPECIALISTAS CONSULTADOS**

Áurea Carvalho

Fernando Pieroni

Gabriel Mendes

Humberto Martins

Januário Montone

Marcos Ricardo dos Santos

Rodrigo Fernandez

Thiago Ribeiro

Ficha catalográfica elaborada pela equipe da Biblioteca Graciliano Ramos da Enap

---

M2972

Mapa da contratualização de serviços públicos no Brasil/  
Escola Nacional de Administração Pública; Comunitas.  
-- Brasília: Enap, 2021.  
255 p. : il

ISBN: 978-65-87791-10-4

1. Serviço Público - Brasil. 2. Contrato. 3. Gestão de Contratos.  
4. Modernização Administrativa. 5. Administração Pública. I. Escola  
Nacional de Administração Pública. II. Comunitas.

CDU: 35.073.53(81)

---

Bibliotecária: Tatiane de Oliveira Dias – CRB1/2230



Enap, 2021

**Este trabalho está sob a Licença *Creative Commons* – Atribuição: Não Comercial – Compartilha Igual 4.0 Internacional**

As informações e opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade do(s) autor(es), não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista da Escola Nacional de Administração Pública (Enap). É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

**Escola Nacional de Administração Pública  
(Enap)**

Diretoria de Altos Estudos  
Coordenação-Geral de Pesquisa  
SAIS – Área 2-A – 70610-900 – Brasília-DF,  
Brasil

**Comunitas**

Rua Pamplona, 1.005 - Jd. Paulista -  
01405-200 - São Paulo-SP, Brasil



# APRESENTAÇÃO

Vivemos em um período de grandes desafios para a administração pública. Governos cresceram demais e perderam a capacidade de investimento. Ao mesmo tempo, foi intensificada a pressão da população por mais acesso e melhor qualidade dos serviços.

Neste contexto, onde a sociedade se caracteriza por desafios cada vez mais complexos, existe uma certeza: o governo não consegue resolver tudo sozinho. Pensar a gestão pública sob o prisma da governança compartilhada exige a aproximação da administração pública com a academia, o setor privado e a sociedade civil.

A boa notícia é que temos, hoje, um conhecimento mais abrangente da gestão governamental. Dispomos de uma gama de instrumentos jurídicos que podem viabilizar a inovação e gerar a efetividade na gestão de políticas e serviços públicos.

Ganhamos agilidade democrática quando o governo verticalizado, do planejamento à execução, se torna mais horizontal: uma plataforma sobre a qual diversos parceiros podem desenvolver novas soluções para nossos problemas sociais.

O objetivo principal desta publicação é dar luz ao rol de possibilidades para contratualização de serviços públicos. Suas pesquisas visam a modernização da administração pública em prol da melhoria das entregas que cidades, estados e federação fazem aos cidadãos e cidadãs pelas.

Comunitas e Enap são organizações parceiras. Nossas missões convergem quanto à crença de que a disseminação de conhecimento e a formação de lideranças e servidores públicos são pilares fundamentais para o desenvolvimento sustentável de nosso país.

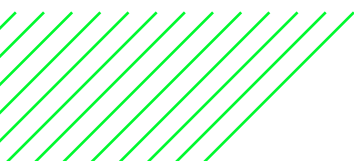
Gostaríamos de agradecer a cada um dos especialistas, técnicos, secretários e inúmeros servidores públicos que compartilharam informações e colaboraram com a viabilização deste estudo inédito.

Esperamos que os modelos, recomendações e cases práticos aqui apresentados possam inspirar líderes e gestores públicos de norte a sul. O Brasil conta com vocês.

Boa leitura!

**Diogo G. R. Costa**  
Presidente Enap

**Regina Esteves**  
Diretora-Presidente da Comunitas







# SUMÁRIO EXECUTIVO

O **Mapa da Contratualização de Serviços Públicos no Brasil** tem como objetivo sistematizar informações sobre os processos de parcerias entre governos e o setor privado, país afora, e disseminar este conhecimento entre os gestores brasileiros. O intuito é permitir uma melhor escolha e adequação de modelos, trazer exemplos bem ou mal conduzidos, verificar acertos e erros e, com isso, permitir uma constante evolução não só na qualidade da prestação de serviços, como também na transparência com que as informações são disponibilizadas para a sociedade, em atenção ao princípio da economicidade e com obediência a padrões adequados de ética pública.

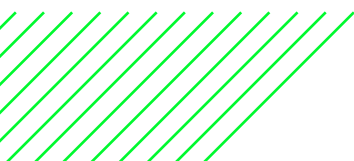
## CONTEXTO

Desde os anos 1980, a administração pública contemporânea passa por uma profunda transformação com os influxos da chamada Nova Gestão Pública. Sua ênfase tem sido a crescente especialização da alta gestão pública e das funções de governo no planejamento, regulação, fixação de metas estruturais e financiamento, além da gradativa abertura para sistemas de gestão em parceria com organizações privadas, com ou sem fins lucrativos.

Com isso, ganha corpo uma nova agenda, que diz respeito à execução de serviços públicos não exclusivos de Estado via contratos de gestão. Trata-se dos processos de contratualização da administração pública, que demandam um expressivo conjunto de desafios. Em primeiro lugar, a adequação e consolidação dos marcos jurídicos para cada modalidade de prestação de serviços; além disso, a estruturação de modelos de gerenciamento dos sistemas de parceria, que envolve a boa contratação pública de parceiros privados, estruturação de sistemas de metas, formulação de contratos, supervisão executiva e avaliação de resultados.

O Brasil vem avançando com velocidade nesta nova direção. O País já conta com uma complexa gama de marcos jurídicos disciplinando processos de contratualização. A Lei das Concessões Públicas, de 1995; a Lei das PPPs, de 2004; a Lei das Organizações Sociais, de 1998; e o recente Marco Regulatório da Sociedade Civil, regulamentado via Lei 13.019/2014, são exemplos de instrumentos jurídicos que o Brasil desenvolveu, nas últimas três décadas, e que servem de base para o amplo e ainda pouco conhecido processo de contratualização da gestão pública, executado pela União, estados e municípios.

Sendo o Brasil um País continental, há grande desconhecimento, no dia a dia da administração pública, sobre a ampla gama de alternativas jurídicas abertas aos gestores públicos, bem como sua aplicação nas diferentes áreas de atuação dos governos. Vivemos uma fase de experimentação e consolidação de modelos, que envolvem as



áreas de saúde, educação, cultura, assistência social, gestão de parques, ciência e tecnologia e, virtualmente, todos os setores de prestação de serviços não estatais.

## **METODOLOGIA DE PESQUISA**

A construção do Mapa consiste em um trabalho de investigação, que recorreu a fontes primárias, seja nos sítios eletrônicos de informação dos governos, portais de transparência, tribunais de contas, seja no contato direto com os gestores da União, estados e prefeituras de capitais. Por evidente, trata-se também de um trabalho que exige contínua atualização, dada a dinâmica de surgimento de novos contratos, extinção de processos em curso, criação de novos marcos regulatórios e modificações executivas de toda ordem que fazem parte do dia a dia da administração pública.

## **ESTRUTURA E RESULTADOS**

O Mapa da Contratualização estrutura-se em relatórios para cada uma das unidades federativas objeto de investigação (União, estados, distrito federal e capitais) e em mini casos representativos das cinco regiões brasileiras.

### *Relatório da contratualização de serviços públicos nas Unidades Federativas*

Nos relatórios, busca-se apresentar um panorama sintético das experiências de contratualização mais recentes, tomando-se como referência a última década, efetivadas na União, estados e prefeituras de capitais. Buscou-se contratos com prazo de execução mínimo de dois anos, que, efetivamente, representassem formas de execução de serviços ou programas públicos não exclusivos de Estado em diferentes setores, excetuando-se as áreas de infraestrutura.

De maneira agregada, chegou-se a um conjunto de 5.169 contratos celebrados sob as diversas modalidades jurídicas analisadas no Mapa, desde que atendendo aos demais critérios estabelecidos no projeto.

Há ainda, contudo, grande divergência entre as práticas de cada região, sendo as regiões Sul e Sudeste responsáveis por mais de 75% dos contratos mapeados. Porém, embora a região Sudeste se coloque à frente das demais regiões em todas as modalidades (ficando apenas atrás da União em relação ao total de concessões comuns celebradas), a região Sul aparece como a que menos celebrou contratos de gestão no período analisado.

Em relação aos setores, percebeu-se que a modalidade jurídica mais adotada pela administração pública na última década para a contratualização dos serviços na área da saúde, cultura e ciência e tecnologia foi o contrato de gestão, enquanto nas áreas da assistência social e educação utilizou-se majoritariamente termos de colaboração ou fomento.

A divergência das experiências é ainda mais evidenciada quando adentramos os dados agregados e passamos a analisar os números e exemplos contratuais a cada nível federativo. Importante ressaltar que, muito além de evidenciar algo a ser modificado, essa divergência indica as possibilidades a serem exploradas no que tange aos processos de contratualização entre setores público e privado. O melhor caminho, contudo, só poderá ser definido a partir da análise de cada experiência e do contexto a ser explorado.

## Casos

A partir de critérios predefinidos de representatividade, inovação, diversidade e potencial de replicabilidade, foram selecionados e estudados de maneira mais aprofundada 10 experiências de contratualização nas diferentes regiões brasileiras. Na prática, o Mapa traz dez estudos que identificaram não só acertos alcançados na solução de problemas públicos, regulação e monitoramento de contratos, como também erros cometidos e desafios enfrentados em uma área ainda nova da administração pública e que devem ser observados com atenção pelos gestores, em todo País.

### **União**

**Parque Nacional Marinho Fernando de Noronha** - A concessão de serviços em parques nacionais brasileiros visa a adequação dos padrões de uso destas unidades de conservação, de forma a viabilizar o cumprimento da sua finalidade básica de preservação dos ecossistemas naturais, buscando, em paralelo intensificar o aproveitamento do patrimônio natural e cultural do País, por meio de seu potencial para uso público e, ao mesmo tempo, promovendo a renovação e a melhoria da infraestrutura e ampliando a potencialidade turística dessas áreas. Verificou-se, no caso estudado, que houve êxito na concessão, nos aspectos relativos à execução do contrato. Por outro lado, verificou-se a que o número de visitação ao parque cresceu bastante, e o contrato não contempla nenhuma previsão para os investimentos decorrentes do aumento do turismo e não prevê a ampliação da infraestrutura de acesso, de apoio, de atendimento e de monitoramento aos visitantes para atender essa demanda, sugerindo atenção a esses aspectos em experiências futuras.

### **Região Norte**

**Programa BioPará** - O Contrato de Gestão e seus dois Termos Aditivos têm por objeto “a execução do Gerenciamento e da Gestão do Programa BioPará”, estruturado em cinco eixos estratégicos: prospecção e atração de novos negócios com foco no BioPará; criação e fortalecimento de polos de conhecimento e ambientes de inovação nas regiões do estado; sistematização e gestão estratégica de informações para o fortalecimento de bionegócios; e desenvolvimento institucional da OS. As estratégias de articulação interinstitucional e a atração de investimentos são chaves para o sucesso do programa, embora ainda representem desafios para a entidade. Por outro lado, merecem atenção as dificuldades no desenho de metas, os potenciais sombreamentos

de competências da OS com atores estatais e o menor protagonismo do Estado na articulação, coordenação e mediação entre atores no Programa.

### **Região Nordeste**

**Centro de Reintegração Social de Itapecuru Mirim/MA** - O Centro de Reintegração Social de Itapecuru Mirim, no Maranhão, é um projeto que utiliza a metodologia *apaqueana* (APAC) como alternativa de gestão prisional, com vistas a gerar a humanização das prisões e a reinserção dos detentos na sociedade após o cumprimento da pena. No decorrer da pesquisa, entendeu-se que a metodologia *apaqueana* poderia proporcionar resultados superiores ao modelo de prisão comum, em face do desenvolvimento de competências e habilidades dos detentos.

**Piauí Conectado** - O “Projeto Piauí Conectado” é uma política pública de promoção da informatização e do fomento de infraestrutura para o acesso à internet de qualidade por parte da gestão da Administração Pública estadual e de toda a população do Estado do Piauí. No estudo, foram percorridos pontos estratégicos para que um resultado qualitativo fosse atingido, de forma a alicerçar outras pesquisas acerca de modelagens de contratualização de serviços públicos, bem como orientar gestores e demais profissionais da Administração Pública na implementação de modelos similares ou correlatos.

### **Região Centro-Oeste**

**Serviço de Limpeza Urbana e Manejo de Resíduos Sólidos de Campo Grande/MS** - A parceria público-privada (PPP) destinada aos serviços de limpeza e conservação urbana da cidade de Campo Grande, no estado de Mato Grosso do Sul, é um contrato com nove anos de funcionamento, com os serviços contratados sendo realizados de modo contínuo, sem graves interrupções. Foram apontados os fatores que propiciaram a execução do contrato, suas deficiências e acertos deste caso, considerado de sucesso intermediário.

### **Região Sudeste**

**Iluminação Pública de Belo Horizonte/MG** - O contrato de Iluminação Pública e seu Primeiro Termo Aditivo têm por objeto “o desenvolvimento, modernização, ampliação, efficientização energética, operação e manutenção da rede municipal de iluminação pública”, contemplando aproximadamente 182.000 pontos. A liderança do Prefeito Municipal à época da concepção do projeto foi fundamental para seu sucesso. O modelo dispõe de robusto sistema de garantias contratuais e mecanismos de mitigação e alocação de riscos, de modo a tornar o projeto atraente e viável e a proteger razoavelmente as partes. Além disso, destacam-se a robustez dos sistemas de mensuração de desempenho e de cálculo de pagamento à concessionária, o estímulo à redução da conta de energia e a exploração de receitas acessórias. Por outro lado, verifica-se dificuldade de ser dada publicidade e transparência, por meio da disponibilização de documentos oficiais, sobre a execução do objeto contratual.

### **Resíduos Sólidos Urbanos da Região e Colar Metropolitanos de Belo Horizonte -**

Este é um estudo de caso sobre uma parceria público-privada (PPP) que não chegou a ser executada. Nele, analisamos os fatores que impediram a concessão e a execução do contrato. A contratação de uma PPP para transbordo, tratamento e disposição final dos resíduos sólidos urbanos da Região Metropolitana de Belo Horizonte e seu colar metropolitano foi planejada pelo governo do estado de Minas Gerais no início da década de 2010. A novidade da PPP foi a concessão de serviços de responsabilidade municipal pelo ente estadual. Apesar da parceria em tela tentar solucionar um problema de âmbito municipal e ser coordenada pelo ente estadual, os municípios tiveram pouca participação no arranjo de governança da concessão. No arranjo proposto, o estado de Minas Gerais arcaria com 80% dos custos da prestação dos serviços e os municípios 20%, onerando o ente estadual e dificultando sua execução. A falta de suporte financeiro e os constantes atrasos na liberação das Ordens de Serviço culminaram num pedido de reequilíbrio contratual por parte do consórcio vencedor da licitação. O contrato, atualmente, está em fase rescisória.

**Contratos da Área de Saúde em São Paulo/SP** - Este estudo teve como objetivo geral realizar uma descrição/avaliação de arranjos de contratos de gestão, e da modelagem de seleção, firmados entre organizações sociais de saúde e o Município de São Paulo, conforme diretrizes, metas e formatações descritas nos respectivos instrumentos contratuais e referenciais. O caso consiste na descentralização dos serviços de saúde pública do Município para tais organizações sociais devidamente credenciadas. Os serviços podem ser de atenção básica e ambulatoriais, a exemplo dos ofertados por meio de Unidade de Pronto Atendimento - UPA ou Unidade Básica de Saúde - UBS, ou os serviços de urgência, emergências e internações, como os oferecidos por hospitais públicos. No estudo, não foi abordado apenas um arranjo contratual específico, mas sim a modelagem de seleção de parceiros e monitoramentos de execução de vários contratos de gestão. A pesquisa percorreu pontos estratégicos e obteve resultados qualitativos que podem alicerçar outras investigações acerca de modelagens de contratualização de serviços públicos, bem como orientar gestores e demais profissionais da Administração Pública na implementação de modelos similares.

### **Região Sul**

**Relógios Eletrônicos Digitais em Porto Alegre/RS** - Este estudo teve como objetivo discorrer sobre a modelagem, o processo de seleção, o objeto contratual e a execução do contrato da concessão "Relógios Eletrônicos Digitais" (REDs) nas ruas de Porto Alegre - RS, explorando os aspectos de maior sucesso e desafio. Para alcançar os objetivos mencionados foi realizada a pesquisa documental de materiais normativos, notícias de jornais e links vinculados à concessão. Em resumo, a concessão pode ser considerada uma experiência exitosa de parceria público privada até o momento, mas precisa ser acompanhada nos seus próximos 20 anos, sobretudo no que diz respeito à manutenção dos relógios e de seu aprimoramento tecnológico após 10 anos de execução do presente contrato.

### **Ópera de Arame, Pedreira Paulo Leminski e Parque Náutico, em Curitiba/PR -**

Este estudo buscou discorrer sobre a modelagem, o processo de seleção, o objeto contratual e a execução do contrato da concessão “Ópera de Arame, Pedreira Paulo Leminski e Parque Náutico” na cidade de Curitiba (PR), explorando os aspectos de maior sucesso e desafio. Para alcançar os objetivos mencionados foi realizada a pesquisa documental de materiais normativos, notícias de jornais e links vinculados à concessão, além de um websurvey enviado ao gestor do projeto, utilizando questionário amplo, possibilitando avaliação em profundidade por meio de perguntas abertas e fechadas. Em síntese, verificou-se que o modelo de concessão analisado, adequa-se a um tipo de contrato entre a administração pública e a iniciativa privada, de longo prazo (entre 15 e 35 anos), que de fato estabelece vínculo jurídico para implantação ou gestão, no todo ou em parte, de serviços, obras, empreendimentos e atividades de interesse público, em que o financiamento e a responsabilidade pelo investimento cabem ao parceiro privado, e o governo paga como se fosse um contrato de prestação de serviços. Neste contrato observou-se, dessa forma, os princípios básicos de eficiência, respeito aos usuários, indelegabilidade de regulação e poder de polícia, responsabilidade fiscal, transparência, repartição de riscos e sustentabilidade econômica do projeto de parceria.

## **CONCLUSÃO**

O Brasil vem consolidando uma rica experiência em processos de parceria entre governos e o setor privado. A lógica da contratualização na gestão pública surge da experiência prática dos gestores e sua necessidade de resolver problemas bastante objetivos que afetam a vida dos cidadãos. A especialização dos governos e a lógica dos contratos supõem uma nova postura e novas exigências de formação e capacitação para os gestores públicos. Selecionar bons parceiros, formular contratos com precisão, definir indicadores e sistemas de remuneração sensíveis ao desempenho, monitorar a execução e avaliar resultados. Não são poucos os desafios colocados aos nossos gestores públicos. Auxiliar neste processo de formação e, por fim, de melhoria de nossa gestão pública, é o objetivo principal do Mapa da Contratualização.







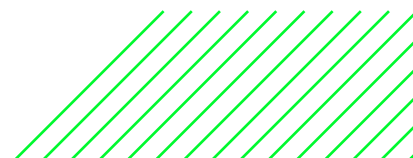


# ÍNDICE

<b>APRESENTAÇÃO</b> .....	<b>5</b>
<b>SUMÁRIO EXECUTIVO</b> .....	<b>7</b>
<b>FUNDAMENTOS CONCEITUAIS E ABORDAGEM METODOLÓGICA</b> .....	<b>18</b>
<i>Introdução</i> .....	18
<i>A Reforma do Estado e a Nova Gestão Pública</i> .....	19
<i>A reforma do Estado no Brasil e os processos de contratualização</i> .....	23
<i>Recomendações</i> .....	29
<i>Metodologia</i> .....	34
<i>Estrutura</i> .....	36
<b>RELATÓRIO DA CONTRATUALIZAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS NAS UNIDADES FEDERATIVAS</b> .....	<b>38</b>
<i>União</i> .....	39
<i>Caso: Parque Nacional Marinho Fernando de Noronha</i> .....	42
<i>Região Norte</i> .....	53
<i>Acre</i> .....	53
<i>Rio Branco</i> .....	53
<i>Amapá</i> .....	54
<i>Macapá</i> .....	55
<i>Amazonas</i> .....	56
<i>Manaus</i> .....	58
<i>Pará</i> .....	60
<i>Belém</i> .....	62
<i>Rondônia</i> .....	63
<i>Porto Velho</i> .....	63
<i>Roraima</i> .....	64
<i>Boa Vista</i> .....	64
<i>Tocantins</i> .....	65
<i>Palmas</i> .....	65
<i>Caso: Programa BioPará</i> .....	66
<i>Região Nordeste</i> .....	82
<i>Alagoas</i> .....	82
<i>Maceió</i> .....	84
<i>Bahia</i> .....	86
<i>Salvador</i> .....	88
<i>Ceará</i> .....	91
<i>Fortaleza</i> .....	94
<i>Maranhão</i> .....	96
<i>São Luís</i> .....	98
<i>Paraíba</i> .....	99
<i>João Pessoa</i> .....	101
<i>Pernambuco</i> .....	102
<i>Recife</i> .....	104



Piauí .....	106
Teresina.....	108
Rio Grande do Norte.....	110
Natal.....	111
Sergipe.....	112
Aracaju.....	114
Caso: Centro de Reintegração Social de Itapecuru Mirim-MA.....	116
Caso: Piauí Conectado.....	129
Região Centro-Oeste.....	146
Distrito Federal.....	146
Goiás.....	148
Goiânia.....	149
Mato Grosso.....	150
Cuiabá.....	152
Mato Grosso do Sul.....	153
Campo Grande.....	154
Caso: Serviço de Limpeza Urbana e Manejo de Resíduos Sólidos de Campo Grande-MS.....	156
Região Sudeste.....	170
Espírito Santo.....	170
Vitória.....	171
Minas Gerais.....	173
Belo Horizonte.....	175
Rio de Janeiro (Estado).....	178
Rio de Janeiro (Capital).....	179
São Paulo (Estado).....	182
São paulo (Capital).....	185
Caso: Resíduos Sólidos Urbanos da Região e Colar Metropolitanos de Belo Horizonte.....	188
Caso: Contratualização da Iluminação Pública de Belo Horizonte-MG.....	201
Caso: Contratos de Gestão para Saúde Pública do Município de São Paulo.....	216
Região Sul.....	229
Paraná.....	229
Curitiba.....	230
Rio Grande do Sul.....	233
Porto Alegre.....	235
Santa Catarina.....	237
Florianópolis.....	238
Caso: Ópera de Arame, Pedreira Paulo Leminski e Parque Náutico de Curitiba/PR....	240
Caso: Relógios Eletrônicos Digitaisda Prefeitura Municipal de Porto Alegre (RS).....	249







---

# FUNDAMENTOS CONCEITUAIS E ABORDAGEM METODOLÓGICA

*Fernando Schuler  
Sandro Cabral<sup>1</sup>*

## INTRODUÇÃO

Ao longo dos últimos meses, uma equipe multidisciplinar, liderada pelos autores e com o suporte da Enap e da Comunitas, dedicou-se à tarefa de mapear o universo de contratos entre governos e atores não estatais (empresas e organizações sem fins lucrativos), compreendendo o levantamento das legislações existentes e programas em desenvolvimento no governo federal, governos estaduais e prefeituras de capitais brasileiras. A equipe também realizou uma sumarizada descrição e avaliação qualitativa de um conjunto de casos selecionados de modelos de contratualização, respeitando a diversidade geográfica e setorial das iniciativas. Diante da abrangência de atividades possíveis, a pesquisa delimitou seu foco nas atividades de prestação de serviços públicos não exclusivos de Estado, não envolvendo as áreas de infraestrutura. As parcerias pesquisadas regem-se pelos seguintes instrumentos legais: Lei das concessões públicas, de 1995; as diferentes legislações regulando a contratação de Organizações Sociais (OSs); a lei das PPPs, de 2004, a Lei nº 13.019/114, que instituiu o marco regulatório da sociedade civil, além de programas

---

<sup>1</sup> Professores e pesquisadores do Insper.

contratados com base na Lei nº 8.666/93, bem como algumas parcerias via convênios com o setor público.

Antes, porém, de discutir as experiências de contratualização nos entes federativos pesquisados, utiliza-se esse espaço para apresentar as bases conceituais e os aspectos contingenciais que fomentaram processos de contratualização no Brasil, com destaque para movimentos de reforma do agir estatal inspirados, em maior ou menor grau, nos conceitos norteadores da chamada Nova Gestão Pública (New Public Management - NPM). Na sequência, tecem-se algumas considerações sobre os tipos de contratualização em desenvolvimento no Brasil. Por fim, são apresentados os aspectos metodológicos e os protocolos de investigação utilizados na construção do Mapa de Contratualização.

## A REFORMA DO ESTADO E A NOVA GESTÃO PÚBLICA

O tema da crise e da reforma do Estado ganhou corpo na transição dos anos 1970 para os anos 1980. Com seus múltiplos desdobramentos, avanços e recuos, trata-se de um processo em plena vigência. Há muitas razões para os processos de reforma, cuja análise e abrangência não é foco do presente estudo. Seus catalizadores mais importantes foram o incremento da competição global; a rápida mutação tecnológica e seus impactos no setor público; o aumento do escopo de bens e serviços oferecidos pelos governos e os limites da burocracia pública em sua execução; a crescente pressão fiscal e exigência de qualidade na oferta de infraestrutura e serviços<sup>2</sup>. É nesse contexto que se insere o tema das novas modalidades de relação entre os setores público e privado e, em particular, os processos de contratualização.

Assistiu-se, na verdade assiste-se até hoje, tentativas de substituição do modelo burocrático, de inspiração weberiana, cuja disfuncionalidade tornou-se mais saliente. Palavras de ordem, até então características do setor privado, como “*fazer mais com menos*”, “*foco no cidadão*” e “*gestão baseada em resultados*”, passaram a fazer parte da realidade de gestores públicos. O ponto não era descartar todos os elementos positivos do modelo weberiano tradicional, como a impessoalidade, a profissionalização da administração, a seleção por mérito e respeito a normas. A questão era corrigir aquilo que Robert Merton definiu como suas “*disfunções burocráticas*”, situação em que a obediência a normas se converte de um meio para alcançar resultados em um fim em si mesmo. A excessiva fixação aos regulamentos, a rigidez dos procedimentos e a dificuldade de lidar com situações novas e inesperadas, inegavelmente, minam a capacidade de provisão de respostas às necessidades dos cidadãos. A cristalização de estruturas ineficazes é um contrassenso, à parte resultar em especiais prejuízos aos menos favorecidos.

2 Ver EHSAN, Mohammad; NAZ, Farzana. *Origins, ideas and practice of New Public Management: lessons for developing countries*. Asian Affairs, v. 25, n. 3, p. 30-48, July-September, 2003.

Diante desse cenário de esgotamento do modelo burocrático-weberiano, emerge a partir dos anos 1980 uma série de iniciativas agrupadas sob o manto da chamada Nova Gestão Pública (NPM – New Public Management). O novo paradigma consiste menos em uma doutrina perfeitamente estruturada sobre a gestão governamental, e mais em um conjunto de princípios e práticas sujeito a diferentes modulações, a depender dos contextos sociais e políticos em que foram implementadas. Adaptado ao espírito da época, marcado por tendências liberalizantes, o NPM caracteriza-se como abordagem voltada ao enfrentamento de problemas objetivos e orientada a resultados. Christopher Hood<sup>3</sup> sintetiza o modelo NPM como resultante de avanços obtidos nas teorias da escolha pública, da nova economia das instituições e da centralidade da racionalidade empresarial marcada por forte poder discricionário para obter resultados. Nesse caso, é preciso alinhar a máquina governamental aos interesses difusos dos cidadãos e, para tal, o uso de incentivos expressos em pagamentos variáveis atrelados aos resultados emerge como importante fator para extrair níveis de esforços superiores tanto da parte do funcionalismo público quanto de organizações externas contratadas para executar atividades até então circunscritas a governos.

Defensores do modelo de reinvenção dos governos por meio de técnicas no bojo do NPM, como David Osborne e Ted Gaebler, sustentam que não se trata de mais ou menos governo, mas sim de governos melhores<sup>4</sup>. Seu argumento central gira em torno da função “catalizadora” dos governos. Gestores públicos, assumindo uma atitude empreendedora, devem buscar um amplo leque de estratégias para mobilizar as comunidades, trabalhar em parceria com organizações civis, buscar alternativas de mercado para a provisão de serviços, dar o direito de escolha aos usuários e maior autonomia para que os gestores cumpram metas e objetivos pré-acordados. Na síntese que marcou uma geração de administradores empenhados na reforma do Estado, a partir dos anos 1990, os governos devem “navegar”, formulando estratégias de longo prazo, ao invés de “remar”, isto é, de se colocar como mero arrecadador de impostos e prestador de serviços. Sem pretensão alguma de apresentar uma formulação exaustiva desses princípios, bem como dos conceitos norteadores da NPM, vale observar os seguintes elementos centrais do novo modelo:

---

3 Ver HOOD, C.A public management for all seasons. *Public Administration*, 69 (1):3-19, 1991.

4 OSBORNE, DAVID; TED GAEBLER. *Reinventing government*: how the entrepreneurial spirit is transforming the public sector. Reading, Mass.: Addison-Wesley Pub. Co., 1992.



## 1. Foco nos resultados para o cidadão

- Os alunos estão aprendendo? Pessoas privadas de liberdade estão sendo reintegradas social e economicamente? Os usuários do sistema de saúde estão sendo bem atendidos, comparativamente ao padrão oferecido pelo sistema privado? Políticas sociais estão apresentando resultados efetivos na redução da pobreza, ou meramente se reproduz um padrão assistencialista?
- Uso de metas e de medição constante dos resultados e do valor público gerado, expresso pela relação entre benefícios auferidos e custos correlatos a provisão<sup>5</sup>.
- Busca para, sempre que possível, introduzir mecanismos de remuneração atrelados a desempenho<sup>6</sup>.
- Análise periódica do desempenho de cada programa, para sua revisão ou eventual extinção. Essa tem sido a razão da adoção, por muitos governos, do princípio do “orçamento de base zero”,



## 2. Gestão autônoma e estimulando a inovação

- Incentiva a atitude empreendedora, por parte dos gestores públicos, que passam a responder pelos resultados alcançados, segundo métricas bem definidas. Na prática, incentiva-se a tomada de risco, a inovação, a busca de fontes variadas de recursos, parcerias e investimentos de valor social (Social Value Investing), com a ação integrada entre governo, iniciativa privada e setor filantrópico<sup>7</sup>.
- Libera os gerentes para, de modo “ativo”, dispor de autonomia para a tomada de decisões”. Em contrapartida, há maior exigência na performance e obtenção de resultados.
- Tem como limitante as rígidas normas e as pressões por maior *accountability* (responsabilização pelos atos) geram uma tensão entre flexibilidade e conformidade que necessita ser abordada.

5 Para uma discussão orientada ao valor público criado e apropriado por diferentes *stakeholders*, ver CABRAL; SANDRO; JOSEPH T. MAHONEY; ANITA M. MCGAHAN, MATTHEW POTOSKI. Value creation and value appropriation in public and nonprofit organizations. *Strategic Management Journal*, 40 (4):465-475, 2019.

6 Para uma discussão acerca de pagamentos atrelados a resultados para funcionários públicos ou empresas contratadas, ver HEINRICH; CAROLYN J.; SARAH E. KABOUREK.. Pay for success development in the United States: feasible or failing to launch? *Public Administration Review*, 79 (6):867-879, 2019 e HEINRICH; CAROLYN J.; GERALD MARSCHKE. Incentives and their dynamics in public sector performance management systems. *Journal of Policy Analysis and Management*, 29 (1):183, 2019.

7 Para uma discussão de modelos de parcerias e de investimento de valor social, ver BUFFET; HOWARD W.; EIMICKE, WILLIAN B. Social value investing: a framework management for effective partnership. Columbia University Press, 2018.



### 3. Desagregação

- Revisão na estrutura de alocação de direitos de decisão para que se priorize formas organizacionais mais enxutas e ágeis.
- Equilíbrio entre centralização, descentralização e redes orientadas à cooperação interorganizacional entre diferentes atores, com foco na criação de valor público<sup>8</sup>.
- Para que o modelo seja eficiente, é preciso forte supervisão pública à operação executada por agentes internos e externos de forma a conciliar flexibilidade e *transparência*.



### 4. Incentivos à competição no setor público

- Priorizar o respeito aos contratos a prazo e estimular mecanismos de mercado para obter custos mais baixos e melhores padrões de qualidade.
- Sempre que possível deixar a escolha pelos serviços providos aos usuários. A busca incessante pelos melhores provedores capazes de prover a melhor relação custo-benefício é essencial.
- Governos podem assumir múltiplos papéis, de prestadores a garantidores dos serviços prestados. Podem garantir que um serviço seja oferecido aos cidadãos, sem necessariamente executar diretamente a sua gestão.
- Foco na *accountability*. Contratar fora do aparelho de Estado, seja via contratos com organizações lucrativas ou sem fins lucrativos, permite a responsabilização pelas condutas e pelos resultados alcançados. Estabelecimento de metas alinhadas ao interesse público e desenho de estruturas de incentivos, calcadas em recompensas e punições são essenciais.
- Busca pela sustentabilidade no longo prazo por meio de contratações que gerem benefícios e sejam economicamente viáveis aos cofres públicos, respeitando critérios inequívocos de responsabilidade fiscal.

8 O desenho de programas governamentais como o Bolsa Família é emblemático nesse sentido. Ver: CAVALCANTE, Pedro Luiz.. Programa Bolsa Família: descentralização, centralização ou gestão em redes? *Revista do Serviço Público*, 60 (1):29-46, 2009.

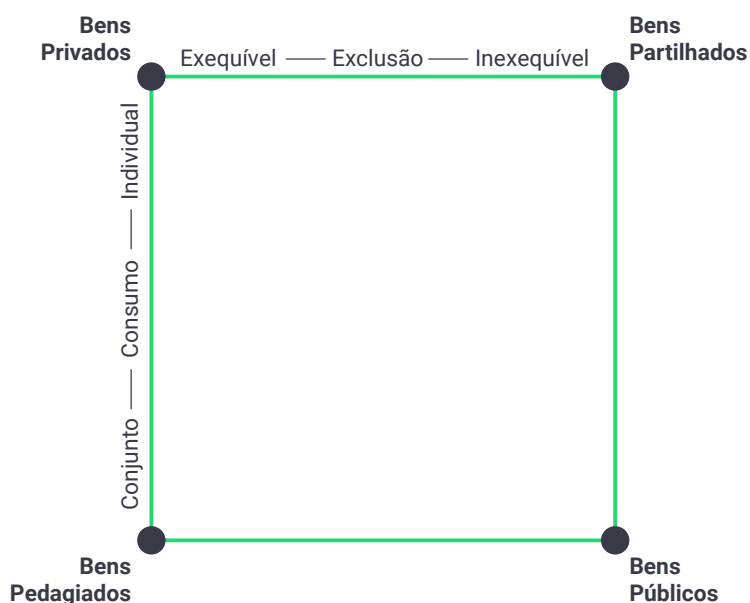


## A REFORMA DO ESTADO NO BRASIL E OS PROCESSOS DE CONTRATUALIZAÇÃO

A lógica e os processos de contratualização são centrais no movimento que marca a reforma do Estado, globalmente, desde os anos 1980. No Brasil, eles ganharam centralidade nos anos 1990, com a intensificação de processos de privatização e concessões públicas ao setor privado, emblematizada pela aprovação da Lei nº 8.987/95. Antes de detalhar a realidade brasileira, vale observar que o conceito de contratualização é bastante amplo, e se refere a diferentes estratégias adotadas pelo setor público para formalizar suas relações com organizações independentes, com ou sem fins lucrativos, assim como relações intragovernamentais, do executivo com órgãos subordinados, sejam secretarias, autarquias, fundações.

Primeiramente, é preciso reconhecer que a atuação de governos e atores não estatais se dá em diversas áreas. Nessa linha, a tipologia abaixo é de grande valia ao embasar a classificação dos possíveis bens ou serviços em duas grandes dimensões: exclusão e consumo, conforme ilustrado na figura abaixo:

**FIGURA 1** – Tipos de bens de acordo com critérios de exclusão e consumo



Fonte: Adaptado de Savas (2000)<sup>9</sup>.

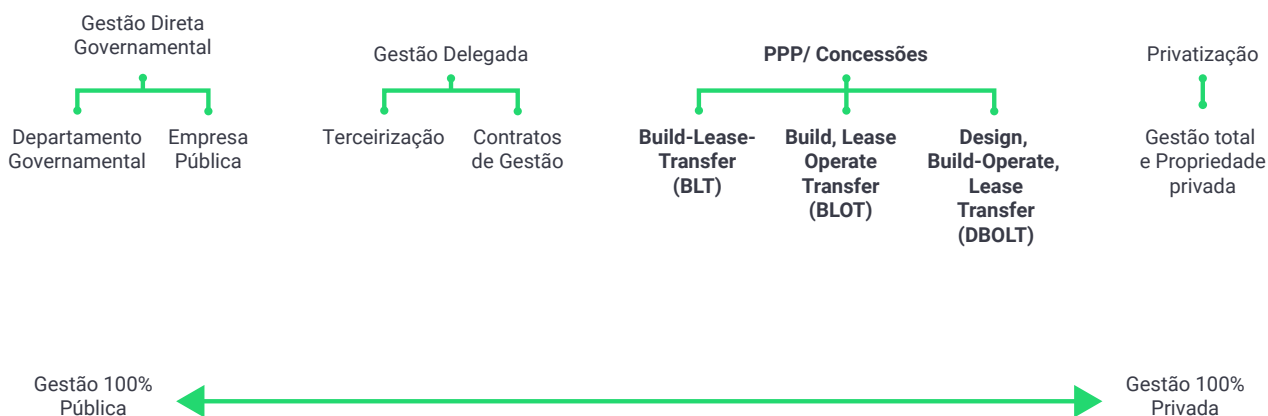
O exame da figura acima revela que atores públicos e não estatais podem atuar em diferentes tipos de serviços. Assim como atores públicos podem operar em setores caracterizados por rivalidade de consumo e capacidade de exclusão, tais como saúde e educação, atores privados podem operar no quadrante diametralmente oposto, em que a exclusão não é factível e a rivalidade de consumo não é um problema, tais como

9 SAVAS, E. *Privatization and public-private partnerships*. New York: Seven Bridges Press, LLC, 2000.

iluminação pública ou gestão prisional. Além de bens públicos, normalmente operados por governos, atores privados podem também prover bens comuns (e.g., gestão de parques) e bens tarifados (e.g, estradas, água e saneamento). Como pode ser visto, a dicotomia entre público versus privado é desimportante em um mundo de fronteiras cada vez mais fluidas, a questão-chave passa a ser a eficiência comparativa associada a cada modalidade de provisão, operacionalizada por diferentes instrumentos contratuais.

A figura 2 ilustra as diferentes modalidades possíveis de provisão:

**FIGURA 2 – Formas de provisão de bens e serviços** <sup>10</sup>



O exame da figura acima mostra que a participação privada se dá em maior ou menor grau ao longo de diferentes modalidades contratuais, indo de contratos de prestação de serviços, passando por concessões e PPPs com diferentes níveis de escopo privado, chegando a arranjos de privatização com elevados direitos residuais de controle.

Cumprе ressaltar que a participação privada no Brasil não é algo novo. Os processos de concessões e parcerias têm uma longa história e datam da época do Império, quando a concessão para a construção de estradas de ferro foi disciplinada por meio de contratos de longo prazo, alguns com até 40 anos de duração. Na verdade, os sistemas de concessão foram a base para a expansão de nossos serviços de transporte, portos, energia elétrica, durante o império e a República Velha, sendo responsáveis por parte importante do desenvolvimento experimentado pelo país no período<sup>11</sup>. Ao longo do século 20, em linhas gerais, optou-se por investimentos em serviços públicos com maior centralidade do Estado, por meio de autarquias, fundações e empresas públicas, dentro de uma vertente autárquica-burocrática em que caberia ao governo as tarefas de regulação e execução da prestação de serviços em diversas áreas, incluindo infraestrutura, saneamento, iluminação pública, assim como a atenção à saúde, educação e assistência social.

<sup>10</sup> Uma análise detalhada dessa figura, elaborada por um dos autores, e de suas implicações pode ser encontrada em: [http://www.espen.pr.gov.br/sites/espen/arquivos\\_restritos/files/migrados/File/ALEM\\_DAS\\_GRADES\\_UMA\\_ANALISE\\_COMPARADA\\_DAS\\_MODALIDADES\\_DE\\_GESTAO\\_DO\\_SISTEMA\\_PRISIONAL.pdf](http://www.espen.pr.gov.br/sites/espen/arquivos_restritos/files/migrados/File/ALEM_DAS_GRADES_UMA_ANALISE_COMPARADA_DAS_MODALIDADES_DE_GESTAO_DO_SISTEMA_PRISIONAL.pdf).

<sup>11</sup> SUMMERHILL, W. R. *Trilhos do desenvolvimento*: as ferrovias no crescimento da economia brasileira 1854-1913. Livros de Safra, 2018.

A Constituição de 1988 consolidou esse modelo de forte centralização e rigidez burocrática na administração pública brasileira. O cenário que veio a seguir envolveu uma crescente dificuldade na prestação de serviços de qualidade, aos cidadãos, somada a um quadro de esgotamento fiscal e abundância de capitais para investimentos privados em serviços de utilidade pública. A partir daí, e sob forte inspiração da Nova Gestão Pública, criou-se as condições para a reforma do aparelho de Estado. Capitaneadas pelo extinto Mare, Ministério da Administração e Reforma do Estado, as reformas empreendidas entre 1995 e 1998<sup>12</sup> partiam de uma distinção entre o conceito de Estado, em sentido amplo, e de aparelho de Estado. O primeiro se refere ao conjunto de instituições consagradas na Constituição, responsáveis pela vigência de nosso Estado de direito. O segundo diz respeito à estrutura do governo. As reformas tinham como objetivo tornar o Estado mais efetivo por meio da especialização da máquina do governo e da criação de novas alternativas de execução de políticas públicas em processos cooperação e parceria com o setor privado, com ou sem fins lucrativos. Preservando funções ligadas ao núcleo estratégico do governo e funções exclusivas de Estado, para as quais não cabe concorrência, tais como diplomacia, defesa nacional, segurança pública, gestão fiscal e fazendária e atividades de fiscalização e regulação, permitiu-se a participação de atores privados com e sem fins lucrativos em atividades não exclusivas de Estado, em que a provisão pelo meio concorrencial é possível. Serviços de educação, saúde, assistência social, gestão de parques ambientais, museus, orquestras, instituições culturais, parques e equipamentos esportivos, presídios, unidades socioeducativas estão inclusos nesse leque de possibilidades, justamente onde as formas tradicionais de provisão apresentam fragilidades, dando maior tração a processos de contratualização.

*Cumprе ressaltar que a participação privada no Brasil não é algo novo. Os processos de concessões e parcerias têm uma longa história e datam da época do Império, quando a concessão para a construção de estradas de ferro foi disciplinada por meio de contratos de longo prazo, alguns com até 40 anos de duração.*

12 Para uma análise abrangente da Reforma do Estado dos anos 1990, ver: LEITE, Leonardo Queiroz. História da Reforma Gerencial do Estado de 1995. 2019. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/27464/LEITE%20%282019%29%20%20Hist%C3%B3ria%20da%20RG%20de%2095%20-%20vers%C3%A3o%20final.pdf?sequence=1&isAllowed=>

Nessa seara, diversas modalidades contratuais podem ser invocadas. Antecedente contemporâneo desse modelo foi a conversão da Fundação das Pioneiras Sociais, gestora do Hospital Sarah Kubistchek, em um serviço social autônomo, com a aprovação da Lei nº 8.246/91, gerando um dos primeiros contratos de gestão alinhados com os princípios do NPM e a reforma do Estado no Brasil pós Constituição de 1988. A partir dessa conversão, foi possível a estruturação da rede Sarah Kubistchek, hoje presente em diversos estados brasileiros, com seu modelo de gestão flexível, contratações regidas pela Consolidação das Leis de Trabalho (CLT) caras ao setor privado, bem como autonomia de gestão própria das organizações privadas aliada ao financiamento público. Trata-se, portanto, de iniciativa pioneira capaz de permitir a conciliação das melhores características dos setores público e privado, direcionamento e capacidade de financiamento de um lado, e flexibilidade e agilidade de outro. No terreno das parcerias com organizações sem fins lucrativos, criou-se, com a Lei nº 9.637/98, a figura das organizações sociais (OS). Na prática, trata-se de um qualitativo jurídico que permite que uma instituição do terceiro setor assuma a gestão de um serviço ou programa público não exclusivo de Estado. O qualitativo pode ser dado, a partir de critérios estabelecidos pelo poder público, a fundações de direito privado ou associações sem fins lucrativos. O serviço será prestado via contrato de gestão e a escolha da entidade prestadora será feita a partir de processo de seleção pública. Nas últimas duas décadas, foi a área da saúde pública que mais avançou nesta direção. Nos parâmetros da pesquisa que ora apresentamos, o Brasil conta, atualmente, com 541 contratos na área de saúde regidos sob a Lei nº 9.637/98 e suas extensões posteriores.

Modelos de contratualização têm como foco a retomada do controle do Estado sobre os processos de prestação de serviços públicos. Na gestão pública tradicional, prefeitos, secretários e governadores têm, a rigor, uma capacidade muito limitada para estabelecer metas, criar incentivos e punir a ineficiência. As amarras burocráticas do Estado não o permitem. Na gestão por contratos, a organização prestadora dos serviços sabe com clareza quais são as metas que deve buscar, e pelas quais será avaliada. E sabe que, caso não apresente o resultado esperado, será descontratada, seguindo-se as regras previamente estabelecidas. O foco, portanto, é a prevalência do interesse público, ou ainda: do interesse dos cidadãos. Pais de família com crianças na escola pública, usuários do sistema de saúde, adolescentes internos no sistema socioeducativo, idosos albergados em asilos públicos, ou mesmo todos os residentes em uma cidade, via concessão dos serviços de iluminação pública; todas essas modalidades, em última instância, remetem a um preceito fundamental:

*Na gestão por contratos, a organização prestadora dos serviços sabe com clareza quais são as metas que deve buscar, e pelas quais será avaliada*

o que é público não necessita, obrigatoriamente, ser estatal. O Estado tende a um processo de especialização – regulação, fixação de metas de longo prazo, elaboração e supervisão de contratos. Ao mercado e às organizações da sociedade civil, cabe a gestão, adequadamente regida por boa regulação e critérios de transparência.

As leis nº 8987/95 e 9074/95, que dispõem sobre o regime de concessão e permissão de serviços públicos, viabilizaram a entrada de atores privados, sobretudo para provisão dos chamados bens pedagiados (*toll goods*) no Brasil, com destaque para os contratos de operação e manutenção de rodovias. Atividades de saneamento básico, sobretudo em municípios médios, igualmente passaram a ser objeto de concessão a atores privados após a promulgação da lei. No terreno das concessões, amplia-se o leque de parcerias firmadas, em todo o país, para o gerenciamento de unidades ambientais e parques urbanos. Firmam-se parcerias inovadoras, como a concessão para instalação e operação de 168 relógios de rua digitais, com câmeras de monitoramento urbano, pela Prefeitura de Porto Alegre, ou ainda concessões nas áreas de turismo e entretenimento, como são os casos dos espaços culturais Ópera de Arame e Pedreira Paulo Leminsky, em Curitiba, e a recente concessão do Parque Urbano e Marina Beira Mar, em Florianópolis. Em que pese, porém, os diversos avanços proporcionados pela lei de concessões, alguns limites legais impediam a plena participação de atores privados com e sem fins lucrativos. Ocorre que muitos dos investimentos necessários exigem a combinação de investimentos públicos e privados e como a Lei de Concessões previa o financiamento das despesas de capital e de custeio por meio de contribuições pagas por usuários dos serviços, serviços em que tais mecanismos não são aplicados ficaram excluídos da possibilidade de participação privada. Além disso, diante dos limites da então vigente Lei de Licitações nº 8666/93, recentemente substituída pela Lei nº 14133/21, contratos de concessões não eram adequados à realidade de muitos bens e serviços. De fato, por envolverem, em muitos casos, investimentos expressivos, alguns contratos necessitam abarcar períodos que permitam à empresa vencedora tanto o prazo necessário para a consecução das metas estabelecidas pelos governos quanto o retorno dos investimentos efetuados. Contudo, o prazo máximo para a celebração de contratos entre o governo e seus fornecedores de serviços pela Lei nº 8666/93 era de cinco anos, inviabilizando muitas concessões, sobretudo quando investimentos possuíam prazos de maturação superiores a esse período, o que na prática inviabilizava a inversão de capitais por parte de atores privados em serviços de utilidade pública.

Como forma de superar tais limitações e prover soluções às demandas de entes governamentais, paradoxalmente, o Brasil aprovou a Lei de Parcerias Públicos-Privadas (11079/04) visando estimular investimentos privados em serviços de utilidade pública. Uma das grandes fontes motivadoras para a concepção da Lei de PPPs foi a situação da gestão de lixo na cidade de São Paulo no início dos anos 2000. Diante da possibilidade de cobrança de taxas individuais para cada cidadão de acordo com o lixo produzido,

criou-se um contrato de concessão com um único cliente, no caso a Prefeitura de São Paulo. O financiamento do serviço viria de taxa cobrada aos munícipes de acordo com a metragem do imóvel, o que seria, na verdade uma *proxy* de produção de lixo. De forma a dar a adequada solução jurídica a esses e outros acordos público-privados, a Lei de PPPs legitimou duas modalidades contratuais: a patrocinada e a administrativa. A concessão patrocinada se refere à concessão de serviços públicos ou de obras públicas quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários, contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado. Serviços de transporte, por exemplo, podem ser enquadrados nessa seara. Já a concessão administrativa se refere aos contratos de prestação de serviços em que a administração pública, na qualidade de usuária direta ou indireta, está habilitada a pagar aos operadores privados sem que alguma parte da receita seja necessariamente proveniente dos usuários do serviço em questão. A provisão de equipamentos de saúde, educação, prisões, instalações esportivas, apenas para citar alguns exemplos, está contemplada por essa modalidade, que gradativamente vem recebendo maior atenção por parte dos gestores brasileiros. Experiências como a do Hospital do Subúrbio de Salvador, do Complexo Penal de Minas Gerais, ou ainda da construção e gestão operacional das Unidades Municipais de Educação Infantil (UMIEIs)<sup>13</sup>, em Belo Horizonte, para mencionar alguns exemplos, somente foram possíveis por conta desses avanços na estrutura de contratualização.

---

13 RODRIGUES; BRUNO; ZUCCO; CESAR. Uma comparação direta do desempenho de uma PPP com o modelo tradicional de contratação pública. *Revista da Administração Pública*, 52 (6), Nov-Dec, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/d5DXmsmpz7KvMkvvyzVgNSk/?lang=pt>

## RECOMENDAÇÕES

Antes de apresentar as instâncias metodológicas que guiaram a construção do Mapa de Contratualização – observando-se a um só tempo a literatura disponível, a qual documenta em larga medida os limites e as possibilidades da experiência brasileira na temática, em boa medida refletida no Mapa da Contratualização –, sintetiza-se algumas recomendações para gestores que desejam empreender ações nessa direção.



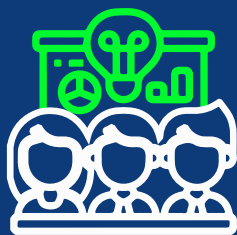
### 1. Comprometimento da liderança política

O primeiro passo para uma política bem-sucedida de contratualização é a sinalização clara e inequívoca das lideranças políticas do ente federativo em relação ao uso das parcerias com atores privados, com ou sem fins lucrativos. A geração de mecanismos de compromisso confiáveis entre as partes interessadas (*stakeholders*), incluindo-se aí instituições de Estado, órgãos de controle e sociedade civil, é fundamental para reduzir o risco de entraves e tornar viável, em um meio social complexo e plural, o processo de contratualização.

Aspectos essenciais, nesse processo, são a rigorosa imparcialidade e transparência pública no trato dos processos, assegurando, sempre que possível, a competição entre os agentes, e, em qualquer hipótese, a adequada fiscalização das condutas dos atores privados, equilibrando controles e demandas por eficiência na execução dos serviços, de forma a ganhar legitimidade junto a comunidades e órgãos de controle. É igualmente importante que as condições acordadas com o setor privado sejam cumpridas sob pena de minar a credibilidade de todo o programa de contratualização, para além do contrato em tela. Atrasos nos pagamentos das contraprestações devidas, alterações unilaterais de cláusulas contratuais (a não observação do princípio básico do direito contratual *pacta sunt servanda*) têm sido um dos principais entraves ao avanço de processos de contratualização, entre outras razões pela perda da confiança por parte dos atores, sejam empresas ou organizações civis, que irão realizar investimentos de longa maturação. A falta de credibilidade de lideranças políticas contribui para duas situações adversas: o aumento do prêmio de risco pago a concessionários e a atração de fornecedores com índole duvidosa e mais interessados a dispender esforços em atividades desalinhadas com o interesse público<sup>14</sup>.

14 Ver GUASCH, J. L.; J. J. LAFFONT; S. STRAUB. Renegotiation of concession contracts in Latin America - Evidence from the water and transport sectors. *International Journal of Industrial Organization* 26 (2):421-442, 2008. CABRAL; SANDRO; ANTONIO F. SILVA. An approach for evaluating the risk management role of governments in public-private partnerships for mega-event stadiums. *European Sport Management Quarterly* 13 (4):472-490, 2013.





## 2. Competências governamentais em contratualização

A presença de um corpo técnico multidisciplinar para o ciclo de vida do processo de contratualização é condição necessária para o atingimento dos objetivos desejados. Equipes técnicas conhecedoras da legislação, atentas, a partir de diagnósticos bem estruturados, com as necessidades da população, conhecedoras das redes de provedores disponíveis e, sobretudo, com capacidade de trânsito junto às diferentes esferas da burocracia, incluindo interlocução com órgãos de controle, são essenciais para colocar em marcha os compromissos confiáveis em relação a processos de contratualização sinalizados por lideranças políticas. Quadros técnicos qualificados são importantes tanto *ex-ante*, durante o processo licitatório, quanto *ex-post*, durante o processo de execução contratual, para que se tenha processos mais competitivos, contratos mais bem desenhados e entregas alinhadas com o que foi contratado.

Para operacionalizar tais estruturas, alguns governos optam por criar uma secretaria específica para o gerenciamento de parcerias estratégicas ou ações de desestatização. Outros optam por estruturas ligadas diretamente ao gabinete do prefeito ou governador, ao passo que, em alguns casos, agências independentes são criadas para estruturar projetos e gerir alianças com o setor privado, a exemplo da MT Participações e Projetos no Estado do Mato Grosso. Embora os modelos possam variar, o importante é assegurar estruturas permanentes, profissionalizadas, capaz de conduzir adequadamente o processo em sua complexidade, desde o diagnóstico preliminar, até a fase de execução e monitoramento. O calcanhar de Aquiles aqui é a atração e retenção de quadros qualificados, tendo em vista as estruturas de incentivos existentes no setor público e os custos de oportunidades a que estão sujeitas pessoas de alta qualificação. Esforços são necessários para contornar tais adversidades<sup>15</sup>.

<sup>15</sup> Para saber mais sobre o papel de competências em PPPs e concessões, ver QUELIN; BERTRAND V.; SANDRO CABRAL; ILZE KIVLENIECE; SERGIO G. LAZZARINI. The private scope in public-private collaborations: an institutional and capability-based perspective. *Organization Science*, 30 (4):831-846, 2019.





### 3. Base legal

Boa parte do sucesso de uma contratualização é o desenho adequado da base regulatória que dará suporte ao processo. A primeira pergunta que o gestor deve fazer é: o Estado ou o município dispõe de um leque completo de alternativas institucionais para efetivação das parcerias? As exigências são adequadas? A legislação está atualizada? Conforme evidenciado no Mapa da Contratualização, diferentes modelos regulatórios podem ser adotados para a prestação de serviços. Escolher o modelo adequado é chave para evitar equívocos comuns no detalhamento do processo, incluindo-se aí as regras de seleção, o desenho do contrato, os prazos e o sistema de monitoramento.

Muitas vezes, escolhe-se enquadramentos legais para guiar processos de contratualização não com base na aderência ao escopo contratual, mas, sim, na probabilidade de aceitação pelas estruturas jurídicas e de controle mais afeitas às formas burocráticas tradicionais. Incorre-se, nesse caso, no erro de enquadrar contratos orientados a resultados em estruturas orientadas a entrega de insumos, minando as possibilidades de potencialização de valor público criado. Para assegurar que as atenções estejam centradas naquilo que é aportado pelos parceiros externos, é preciso reforçar as estruturas de diálogo com pontos de veto, que, ainda que com boas intenções, minam o potencial de arranjos de contratualização<sup>16</sup>.



### 4. Estruturas de avaliação de impacto

Um ponto de atenção permanente em processos de contratualização é o rigor na definição de indicadores de desempenho e na estruturação de sistemas técnicos e confiáveis de acompanhamento dos resultados acordados. A padronização desses procedimentos é fundamental para criar as bases para outros processos de contratualização, bem como para oferecer sistematicidade e segurança na imposição de sanções e bonificações aos parceiros encarregados pela execução das atividades.

<sup>16</sup> Ver CABRAL, S.; FERNANDES, A. S. A.; RIBEIRO, D. B. D. C. Os papéis dos stakeholders na implementação das parcerias público-privadas no Estado da Bahia. *Cadernos EBAPE. BR*, 14, p. 325-339, 2016.

Embora estruturas de incentivo calcadas em recompensas e punições sejam elementos básicos em qualquer processo de contratualização, conforme amplamente conhecido na literatura de gestão de contratos, sua efetividade repousa na confecção de indicadores adequados de desempenho que cumpram quatro requisitos-chave: reflitam geração de valor, guardem relação entre esforço empregado e resultado obtido, não sejam passíveis de manipulação e tenham baixo custo de coleta. Dada a dificuldade de se atingir todos esses quesitos de forma concomitante, processos de contratualização são, via de regra, pautados por poucos – porém bons – indicadores, razão pela qual gestores devem evitar o fetiche de múltiplos indicadores, sob pena de estimular comportamentos inadequados por parte de provedores em função de problemas de incentivo como *multitask*, *gaming* e manipulação de métricas. A forma de medição do desempenho é igualmente relevante, podendo variar de comparações de desempenho ao longo do tempo, até avaliações de impacto baseadas em estimativas com elementos contrafactuais, na qual a comparação entre grupos de tratamento e de controle por meio de métodos quase-experimentais, como Diferença em Diferenças, ou experimentais, tais como em experimentos randomizados controlados, pode assegurar quais são os impactos devidamente aportados pelo contratado. Por fim, recomenda-se também que a avaliação seja realizada por entidade independente e isenta para efetivar ou atestar o desempenho na prestação do serviço, de modo a dar credibilidade ao processo<sup>17</sup>.

17 Para saber mais, veja Guia de Avaliação de Impacto Socioambiental do Insper Metricis, disponível em: [https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2020/05/Guia\\_Metricis\\_Portugues\\_4ed.pdf](https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2020/05/Guia_Metricis_Portugues_4ed.pdf)  
Recomenda-se também o Guia Prático de Parcerias em Parques, do Instituto Semeia, disponível em: [https://semeia.org.br/arquivos/2019\\_Guia\\_pratico\\_de\\_Parcerias\\_em\\_Parques.pdf](https://semeia.org.br/arquivos/2019_Guia_pratico_de_Parcerias_em_Parques.pdf)



## 5. Transparência e envolvimento da comunidade

A legitimidade de processos de contratualização passa por estruturas de transparência. De fato, tendo em vista a existência de arranjos espúrios entre atores públicos e privados em processos de contratualização em diversos países do mundo, é fundamental garantir a necessária transparência para que a população tenha a certeza de que a entrada de atores privados não é um jogo de cartas marcadas, que os custos associados correspondem a valores de mercado e que aquilo que é entregue corresponde ao que foi pactuado contratualmente. O estabelecimento de indicadores de desempenho de fácil compreensão pelo público e que atendam aos requisitos necessários para induzir esforços de agentes alinhados com o interesse público são fundamentais. Por exemplo, em serviços prisionais, indicadores como número de fugas e reincidência criminal precisam ser explicitados e medidos de forma adequada para assegurar à sociedade que os serviços contratados estão sendo entregues de forma adequada. Comunicação é chave aqui, na medida em que requisitos de transparência e lisura nos procedimentos figuram entre os elementos de maior risco a processos de contratualização.

Sempre buscando exercitar práticas de governança colaborativa, governos devem procurar envolver, desde o início dos processos, órgãos de controle e demais instituições de Estado que podem agir como pontos de veto ou de insumos valiosos ao processo de contratualização, assim como pessoas especializadas e, sobretudo, as comunidades afetadas pela intervenção como forma de compreender suas demandas. Saber comunicar adequadamente e levar em consideração o relacionamento com as diferentes partes interessadas (stakeholders), incluindo-se aí laços com veículos de comunicação, é requisito essencial para o sucesso de qualquer processo de contratualização. Como diz a clássica sentença de Louis Brandeis, ex-jurista da Suprema Corte dos Estados Unidos: *A luz do sol é o melhor desinfetante.*

## METODOLOGIA

O Mapa da Contratualização concentrou-se na elaboração de um panorama sobre os processos de contratualização da gestão de serviços, equipamentos e programas públicos da União, estados, capitais estaduais e Distrito Federal. O levantamento incluiu as áreas e serviços não exclusivos de Estado (envolvendo saúde, educação, ciência e tecnologia, cultura, assistência social, esportes, parques, turismo, iluminação pública, unidades socioeducativas, presídios, entre outros), excluindo-se as áreas de infraestrutura. Quanto às modalidades contratuais, o escopo da pesquisa abrangeu contratos de concessão, parcerias público-privadas, contratos de gestão, termos de colaboração fomento, desde que executados (iniciados ou finalizados) durante os anos de 2011 a 2020.

Além da exclusão das áreas de infraestrutura (estradas, transportes, telecomunicações, saneamento), foram também desconsiderados contratos de terceirização de atividades meio ou de apoio, como serviços de limpeza, segurança ou suporte operacional em setores diversos da administração pública. Igualmente foram excluídos contratos para a execução de projetos ou programas de curto prazo, em regra ligados ao cumprimento de metas de governo (campanhas contra drogadição, treinamentos, programas de capacitação profissional, entre outros). Nessa mesma linha, foram desconsiderados contratos com vigência inferior a dois anos, bem como contratos de cooperação meramente financeira.

A pesquisa seguiu um padrão predeterminado de coleta e organização de dados, de modo a garantir sua homogeneidade e fácil entendimento por parte de gestores e especialistas no tema. O esforço de coleta de dados envolveu a busca nos portais de transparência, nos diferentes entes federados, bem como nos tribunais de contas estaduais e municipais; páginas de dados abertos; portais das secretarias federais, estaduais e municipais nas áreas de interesse da pesquisa. Também foi utilizada a técnica de coleta automatizada (Web Scraping) dos dados disponíveis nos sítios eletrônicos pesquisados. Essa técnica foi especialmente importante nos portais da transparência que não disponibilizam filtros para a adequada identificação dos diferentes modelos de contratos existentes.

O esforço de busca de dados envolveu igualmente o contato direto com as unidades federativas (estados e prefeituras de capitais), de modo a buscar informações complementares, bem como para validar dados previamente colhidos. Esse procedimento incluiu o contato formal com as secretarias responsáveis pelos sistemas de parceria (áreas de gestão, governo e/ou planejamento; envio de ofício via Sistema Eletrônico de Informações (SEI) às secretarias das diferentes unidades federativas (secretarias da Fazenda, secretarias da Casa Civil, gabinetes e afins); envio de ofício via Sistema Eletrônico de Informações (SEI) aos Tribunais de Contas (da União, estados e capitais

- quando existentes); envio de pedidos de informação via Lei de Acesso à Informação a todos os entes federativos; envio das versões iniciais dos relatórios aos gabinetes dos chefes do executivo em cada instância federativa para devolutiva e análise. Cada uma dessas etapas foi implementada consecutivamente, de acordo com a taxa de sucesso das tentativas anteriores.

Até esta etapa da pesquisa, e seguindo-se os parâmetros predefinidos, foram encontrados 5.169 processos de contratualização. É importante observar que: (1) é possível a existência de processos não identificados, até o presente momento da pesquisa e (2) processos iniciados ou encerrados imediatamente após a conclusão da busca de dados, decorrência própria do dinamismo da gestão pública. Na tabela a seguir, apresentamos uma síntese da distribuição dos contratos por região e modalidades jurídicas adotadas:

Região	Modalidade					Total
	Concessão Comum	PPP	Contrato de Prestação de Serviços	Contrato de Gestão	Termos de Colaboração ou Fomento	
Norte	2	7	4	36	11	60
Nordeste	9	16	59	133	60	277
Centro-Oeste	9	3	2	38	129	181
Sudeste	26	30	17	539	2738	3350
Sul	21	6	-	18	1170	1215
União	54	1	-	20	11	86
<b>Total</b>	<b>121</b>	<b>63</b>	<b>82</b>	<b>784</b>	<b>4119</b>	<b>5169</b>

Região	Setor*						Total
	Saúde	Educação	Cultura	Ciência e Tecnologia	Assistência Social	Outros	
Norte	33	4	5	1	2	15	60
Nordeste	123	24	8	8	38	76	277
Centro-Oeste	31	6	7	-	111	26	181
Sudeste	386	1734	133	5	832	260	3350
Sul	70	480	7	2	414	242	1215
União	3	3	2	11	-	67	86
<b>Total</b>	<b>646</b>	<b>2251</b>	<b>162</b>	<b>27</b>	<b>1397</b>	<b>686</b>	<b>5169</b>

\*Os setores foram definidos conforme a secretaria que figura como parte contratual e/ou mediante a busca por palavras-chaves nos objetos contratuais.

## ESTRUTURA

### *Relatório da contratualização de serviços públicos nas Unidades Federativas*

O Mapa da Contratualização organiza-se em dois blocos de informação. O primeiro deles apresenta um resumo sintético dos processos de contratualização em execução na União, Estados, Distrito Federal e prefeituras de capitais. Integra este bloco uma informação sobre os instrumentos legais existentes, sejam serviços sociais autônomos, contratos por concessão, parcerias público-privadas, organizações sociais ou parcerias reguladas pelo Marco Regulatório da Sociedade Civil. Logo apresenta-se uma tabela sistematizando todos os contratos identificados, por área e modelo jurídico, em cada um dos governos. Identifica-se, de forma agregada, o número de contratos, os setores dos objetos contratuais e o resumo dos objetos para cada modalidade contratual de interesse da pesquisa. Por fim, apresenta-se, para cada unidade federativa, uma seleção de exemplos ilustrativos de contratos em execução, em diferentes áreas da administração pública, informando-se o título do contrato, o ano de início, as partes contratuais, descrição do objeto, bem como a vigência e os valores constantes no contrato. O objetivo é servir como referência para o trabalho de gestores públicos, bem como para pesquisas posteriores.

### Casos

O segundo bloco de informações do Mapa da Contratualização apresenta, intercalados às regiões do primeiro bloco, dez estudos de caso sintéticos sobre processos de contratualização, selecionados entre os mais de 5 mil processos identificados no mapa. A seleção dos contratos atendeu a algumas preocupações básicas, como o caráter inovador do projeto, sua capacidade de ser replicado em outras regiões do País, bem como a baixa - ou ausência de - sistematização prévia de estudos sobre sua execução e desempenho. Além disso, buscou-se contratos feitos sob diferentes marcos jurídicos e representativos de áreas de gestão e regiões distintas.

Os mini casos buscam uma exposição sintética acerca dos diferentes contratos, concentrando sua análise na identificação do problema que o processo de contratualização procurava resolver, na solução jurídica e institucional encontrada para o seu encaminhamento, bem como o procedimento adotado para a seleção do parceiro privado, critérios adotados e obstáculos enfrentados. Em seguida, apresenta uma caracterização de cada contrato, com seus aspectos inovadores, os indicadores de desempenho adotados, os procedimentos de avaliação, valores e metas preestabelecidas. Em sequência, apresenta os resultados alcançados, buscando uma ponderação dos objetivos realizados com aqueles originalmente pretendidos. Por fim, apresenta uma rápida avaliação dos aspectos positivos e a melhorar, em cada caso, de modo a servir como referência a futuros processos de contratualização.







---

# RELATÓRIO DA CONTRATUALIZAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS NAS UNIDADES FEDERATIVAS

*Ana Letícia Mafra Salla*

*Lucas Carvalho*

*Sarah Bertolini Serafim*





## UNIÃO

Instrumento	Lei/Decreto federal
Serviço Social Autônomo	Lei nº 11.080/04
	Lei nº 10.668/03
	Lei nº 12.897/13
	Lei nº 13.958/19
	Lei nº 14.002/20
Concessão Comum	Lei nº 8.897/95
	Lei nº 9.074/95
	Lei nº 11.284/06
PPP	Lei nº 11.079/04
Organizações Sociais	Lei nº 9.637/98
MROSC	Lei nº 13.019/14

Instrumento*	Nº de Contratos	Setores	Objetos
Serviço Social Autônomo	6	Ciência e Tecnologia Comércio Exterior Agricultura Saúde	<ul style="list-style-type: none"> <li>Execução de políticas de desenvolvimento produtivo.</li> <li>Execução das políticas de comércio exterior.</li> <li>Implementação de programas e ações de assistência técnica e extensão rural.</li> <li>Promoção de atenção primária à saúde.</li> <li>Prestação de serviços de saúde e desenvolvimento de atividades de Ensino e Pesquisa na área de saúde.</li> <li>Execução de ações da Política Nacional de Turismo.</li> </ul>
Concessão Comum	28	Parques Florestas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gestão de parque nacional.</li> <li>Gestão de florestas públicas para produção sustentável.</li> </ul>
Contrato de Gestão	14	Ciência e Tecnologia Educação Comércio e Indústria Meio ambiente	<ul style="list-style-type: none"> <li>Produção de pesquisa na área de matemática, neurociência, física, meio ambiente, tecnologia da informação e comunicação.</li> <li>Apoio ao sistema de avaliação educacional.</li> <li>Desempenho de funções de secretaria executiva e de competência de Agência de Água.</li> </ul>
Termo de Parceria	6	Parque Cultura Meio Ambiente	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gestão compartilhada de parque nacional.</li> <li>Gestão compartilhada de centro de artes.</li> <li>Apoiar ações de comitês voltados para ações da política de recursos hídricos.</li> </ul>
Termo de Colaboração/ Fomento	16	Cultura Saúde Assistência Social	<ul style="list-style-type: none"> <li>Prestação de serviços de saúde a indígenas.</li> <li>Gestão de memorial.</li> <li>Gestão de escola de Direitos Humanos.</li> </ul>

\*Foram mapeados alguns objetos sob a denominação de convênios que poderiam ser contratualizados, mas que não foram inseridos na presente tabela por não se fundamentarem e observarem os instrumentos legais analisados.

## Exemplos

### **Floresta do Jamari – Unidade de Manejo Florestal III**

Concessão firmada em 2008, por um período de 40 anos, com a empresa Amata S.A. por um valor de outorga anual de R\$ 1,3 milhão, possui, como objeto, a exploração de madeira, material lenhoso residual de exploração, produto não-madeireiro e serviços de ecoturismo, incluindo hospedagem, em unidade de manejo florestal da Floresta do Jamari, em Rondônia.

*Vigência: 40 anos*

*Valor: R\$ 1.367.863,00 anual*

### **Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros**

Concessão firmada em 2018, com vigência de 20 anos, em que são explorados os serviços de controle de acesso ao Parque, o que inclui a recepção de visitantes, a venda de ingressos, os serviços de alimentação, a loja de conveniência, o espaço de campismo e o transporte interno. O contrato possui uma outorga no valor de R\$ 14 milhões, tendo sido firmado, inicialmente, com o Consórcio Socioparques, e, posteriormente, no ano de 2020, transferido para a Sociedade de Propósito Específico Sociparques Chapada dos Veadeiros S.A., via Termo Aditivo.

*Vigência: 20 anos*

*Valor: R\$ 14.031.446,02*

### **Instituto de Matemática Pura e Aplicada**

Contrato de Gestão firmado em 2010 com a organização social Instituto de Matemática Pura e Aplicada, por um período de cerca de 11 anos, em que cabe ao instituto, com cerca de R\$ 326 milhões recebidos, desenvolver, na área da matemática, o fomento de atividades de pesquisa, difusão do conhecimento, capacitação científica, desenvolvimento tecnológico e melhoria do ensino na área da matemática.

*Vigência: 11 anos*

*Valor: R\$ 326.835.200,00*

### **Fundação Pioneiras Sociais – Rede Sarah**

Contrato de Gestão firmado, em 2020, com o serviço social autônomo Fundação Pioneiras Sociais – Rede Sarah. O objeto contratualizado é prestar, ao Sistema Único de Saúde, assistência médica e de reabilitação nas áreas neurológica e ortopédica; desenvolver programas de formação e qualificação; e desenvolver pesquisa científica nas suas áreas de especialidade. Embora possua uma vigência de cinco anos, este Contrato de Gestão dá continuidade a uma contratualização iniciada ainda na década de 1990.

*Vigência: 05 anos*

*Valor: definido em cada exercício orçamentário*

## **Parque Nacional Serra da Capivara**

Termo de Parceria firmado com a Fundação Homem Americano, em 2017, em que o objeto é a gestão compartilhada do Parque Nacional Serra da Capivara, entre a Fundação e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. A contratualização possui uma vigência de aproximadamente quatro anos e meio, contando com um montante de repasse do parceiro público no valor de R\$ 2,7 milhões de reais.

*Vigência: 05 anos*

*Valor: R\$ 2.753.579,28*



## CASO PARQUE NACIONAL MARINHO FERNANDO DE NORONHA

*José Carlos de Oliveira*

### RESUMO

A concessão de prestação de serviços de apoio à visitação pública do Parque Nacional Marinho Fernando de Noronha (PAR-NAMAR), em Pernambuco, mediante a cobrança de ingresso, visa promover a preservação e o aproveitamento do patrimônio natural e cultural, a potencialidade turística, o fomento à economia local, a geração de renda e empregos diretos, a redução dos gastos públicos e o incentivo à educação ambiental e a pesquisa científica.

### 1. HISTÓRICO DA CONTRATAÇÃO

O Parque Nacional Marinho Fernando de Noronha, bem como a maioria dos parques nacionais nunca foram tratados pela administração pública, com prioridade para receber investimentos para a preservação e para o estímulo do potencial de uso público. Apesar de disponibilizar alguns serviços para os visitantes, as estruturas de apoio encontravam-se em condições precárias e demandavam melhorias. Por isso, a proposta de outorga de sua gestão à iniciativa privada visava a propiciar ao turista uma infraestrutura física adequada, do apoio à visitação, com a ampliação da equipe de monitores, além das contrapartidas ambientais, do apoio ao programa do voluntariado e de outras ações para oferecer um serviço adequado para a visitação turística.

## 2. INSTRUMENTO LEGAL ESCOLHIDO E RAZÕES DA ESCOLHA.

O Instituto Chico Mendes de Biodiversidade (ICMBio) utilizou, na modelagem contratual da concessão do Parque Nacional Marinho (2010), o edital, o projeto básico e o contrato de concessão do Parque Nacional do Iguaçu (1998), devido à inexistência de um modelo de sucesso na área de concessões de Parques. O instrumento escolhido foi a concessão da prestação de serviços prevista na Lei n. 8.987/95, conhecida como a lei das concessões de serviços públicos. Ela prevê em seus artigos: a discriminação do conceito de serviço adequado; a política tarifária; os critérios que deverão ser observados no julgamento da licitação; as cláusulas essenciais do contrato; os encargos do poder concedente e do concessionário; os critérios de intervenção e da extinção da concessão.

Na estruturação do processo licitatório, foi utilizada a modalidade concorrência, com o tipo técnica e preço. A proposta apresentada pela empresa licitante vencedora incluiu mais conteúdo técnico, comparado àqueles que constavam no projeto básico, ou seja, foi inserida na proposta a construção de mais estruturas e de mais funcionários de apoio.

Frisa-se que houve uma única proposta que concorreu ao processo licitatório do Parque Nacional Marinho de Fernando de Noronha, e, portanto, os técnicos não tiveram condições de avaliar ou de comparar com outras possíveis propostas técnicas, o que não impediu os resultados positivos obtidos com a concessão.

No processo de montagem do edital do parque, foram realizadas reuniões com a equipe de licitações, foram realizadas, também, audiências públicas com as comunidades envolvidas e diversas notas de esclarecimentos à imprensa e aos órgãos de controle; porém, isso não evitou as objeções ao edital.

De um lado, o Estado de Pernambuco mostrou-se contrário à proposta de concessão do Parque – provavelmente por não compreender quais eram os propósitos e os objetivos da concessão. Ou seja, o governo estadual e o federal divergiram sobre a concessão do parque, motivo pelo qual ocorreram várias demandas político/administrativas contrárias à licitação do Parque Nacional Marinho de Fernando de Noronha. E, por outro lado, houve objeções por parte da sociedade local, que questionou judicialmente o processo licitatório, como foi o caso da Ação Civil Pública n. 0010974-03.2010.4.5.8300 (BRASIL, 2010), de autoria da Associação Noronha Terra de Desenvolvimento Agroecológico, representando os agricultores do arquipélago, que solicitou a suspensão do processo licitatório, sob o argumento de que “a concessão do parque era suscetível de risco de prejuízo de difícil reparação ao meio ambiente e à subsistência da população”, pois entendia que a população local seria prejudicada com a instalação da gestão privada no parque. Entretanto, tais temores mostraram-se equivocados, tendo em vista que o edital contemplou a inserção social e trabalhista dos habitantes do arquipélago, no desenvolvimento das atividades a cargo



da concessionária, sendo que, atualmente, cerca de 90% da mão de obra contratada é composta por moradores locais.

### 3. CONTRATO

O contrato de concessão de prestação de serviços, firmado entre o ICMBio e a empresa Cataratas do Iguaçu S/A, foi assinado em 24 de novembro de 2010 com o prazo de duração de 15 anos e com a possibilidade de prorrogação, por um período suplementar de 05 anos, após o seu cumprimento total.

A prorrogação do contrato depende da identificação dos critérios de conveniência e oportunidade, em um juízo de discricionariedade, que deverá avaliar o resultado do monitoramento, indicando que a qualidade dos serviços foi majoritariamente satisfatória.

A remuneração da concessionária pelos serviços contratados ocorre por meio do pagamento do ingresso, exigido apenas dos usuários que acessarem o Parque Nacional Marinho de Fernando de Noronha, pois existem outras praias e trilhas situadas no arquipélago, localizadas fora do perímetro do parque, nas quais o visitante tem acesso livre.

A fonte primária de receitas do concessionário consiste na cobrança do ingresso para o acesso ao parque, deduzida a contrapartida devida ao ICMBio, equivalente a 14,7%. Além do valor arrecadado com a venda do ingresso, o concessionário dispõe de outras fontes de receitas: o aluguel de equipamentos, de bicicletas, das lojas de vendas de souvenir e lanchonetes, as quais poderão ser terceirizadas pela concessionária.

O edital prevê as penalidades administrativas que poderão ser impostas pelo descumprimento parcial ou total das obrigações e a previsão dos graus das infrações contratuais. O contrato elenca os bens imóveis reversíveis vinculados à execução e necessários à continuidade dos serviços e, se for o caso, a indenização pela falta de amortização do capital investido até o termo do contrato.

O início da concessão do Parque Nacional Marinho de Fernando de Noronha foi marcado por dificuldades de implementação do contrato, especialmente no que se refere à logística e aos problemas para a obtenção dos alvarás de instalação e de funcionamento, além de outras exigências administrativas, dentre as quais, os estudos exigidos pelo IPHAN, considerados, posteriormente, dispensáveis pelo próprio órgão. Diante das dificuldades para a implantação da concessão, faz-se necessário observar, nos próximos contratos, a previsão de prazo razoável para o início dos serviços, levando-se em conta as exigências ambientais e administrativas para a realização de ações mínimas de adequação para o início das operações.

Da análise das obrigações contratuais a cargo do concessionário, elencadas no contrato e no projeto básico, destacam-se, resumidamente, as seguintes:

## QUADRO 1

DAS OBRIGAÇÕES DO CONCESSIONÁRIO	<p><b>Cobrança de Ingressos.</b> A principal atividade a ser concessionada consiste na elaboração, na implantação e gerenciamento de um sistema de cobrança de ingresso e na implantação de um Website com informações sobre o Parque, seus atrativos, passeios e biodiversidades.</p>
	<p>A implementação do projeto executivo, elaborado pelo ICMBio, de obras, construções e adequação/recuperação das trilhas de acesso às praias e mirantes. Construção, implementação e manutenção de sistemas de drenagem, instalação e adequação de pisos, deques, equipamentos e estruturas de segurança, equipamentos facilitadores, abrigos, bancos, sinalização e outros equipamentos instalados ao longo das trilhas.</p>
	<p><b>Obras e reformas.</b> Reforma dos Postos de Informações e Controle, para adequação de seu funcionamento, como lojas de conveniência, pontos de controle e apoio ao visitante. Nos projetos de adequações/reforma, deverão prioritariamente empregar o uso de tecnologias sustentáveis para energia, tratamento de resíduos sólidos e líquidos, captação e utilização de água de chuva, conforto térmico, iluminação, mínimo impacto visual na paisagem natural.</p>
	<p><b>Centro de Visitantes e Exposição Permanente</b> Implementar e gerenciar a exposição permanente do Centro de Visitantes do Parque, no que diz respeito à logística, instalações elétricas e eletrônicas, seus equipamentos e materiais, assim como seu gerenciamento, funcionamento, operacionalização e quadro de funcionários.</p>
	<p>A disponibilização de monitor ambiental de trilha. A função do monitor ambiental de trilha consistirá no monitoramento das trilhas, na identificação de danos existentes, em eventuais necessidades de manutenção, na informação ao turista, no atendimento de primeiros socorros, na comunicação com o setor de uso público da unidade de conservação. Custeio do Programa de Voluntário/Trainee, debitado do percentual mensal devido ao ICMBio.</p>
	<p><b>Lojas de Conveniência.</b> Exploração de quatro pontos comerciais, denominados como Postos de Informação e Controle, com o objetivo de apoiar a visitação, com a disponibilização de artigos de alimentação, aluguel de equipamentos de mergulho, prestação de informações gerais e controle de ingressos. Disponibilização do serviço de aluguel de bicicletas e de produtos adicionais como artigos de souvenir.</p>
	<p>Conjunto específico de intervenções relacionadas a cinco tipos de projetos para investimento:</p>
	<p>1. Implementação de projetos arquitetônicos, envolvendo: projeto arquitetônico de reforma das edificações e de novas estruturas construtivas. Projeto urbanístico de revitalização. Projeto arquitetônico de mirantes e de trilhas suspensas. Projeto arquitetônico de mobiliário, escada-marinheiro, corrimão, equipamentos facilitadores, bancos, lixeiras e guarda-corpo. Projeto de instalação de estacionamentos e acessos às trilhas. Projeto de instalação de mirantes.</p>
	<p>2. Implantação de projetos de drenagem e de erosão, envolvendo propostas para a correção do leito da trilha, por problemas de alagamentos e pontos de erosão e análise de risco de desmoronamento.</p>
	<p>3. Elaboração e implementação de projetos de conservação e de recuperação da vegetação, envolvendo proposta de manejo da vegetação e retirada de espécies exóticas, incluindo a previsão de equipe necessária a ser contratada.</p>
	<p>4. Elaboração de projeto de engenharia para construção de ponte suspensa ou outro meio que possibilite a reativação do acesso às praias do Sancho, Baía dos Porcos, a ser aprovada pelo ICMBio.</p>
<p>5. Elaboração e implementação de projetos complementares de hidráulica e elétrica, envolvendo reforma de sistemas hidráulicos e elétricos que sejam necessários ao projeto apresentado pelo ICMBio de reforma das infraestruturas presentes nas trilhas, nos mirantes e nos equipamentos facilitadores.</p>	
<p>A respeito dos bens reversíveis. Ao final da vigência do contrato, a concessionária deverá restituir à concedente a propriedade arrendada, em perfeitas condições de uso, inclusive máquinas e equipamentos, utensílios e demais bens que lhe integrem, mediante termo circunstanciado informando o inventário dos bens e seu estado de conservação.</p>	

O contrato de concessão e seu respectivo projeto básico apontam todas as obrigações a cargo do concessionário, conforme síntese apresentada no Quadro 1.

Destaca-se que a regra básica dos contratos deve ser a clareza e a precisão no uso do vernáculo, de forma a evitar dúvidas ou interpretações equivocadas, ou seja,

a verdadeira expressão da segurança jurídica deve ser refletida nas cláusulas contratuais, o que não é visto no contrato ora analisado. A ausência de regras claras pode propiciar a aplicação de multas por descumprimento contratual e, por outro lado, pode levar à judicialização por parte do concessionário, dificultando o relacionamento entre as partes.

A previsão dos indicadores, tanto no contrato como no projeto básico, não foi definida pela empresa concessionária, contratualmente responsável por indicar as métricas de avaliação de suas atividades. Neste sentido, a ausência prévia desses indicadores representa uma falha contratual.

Portanto, uma falha que deve ser corrigida nas próximas contratações, é referente à definição dos indicadores e dos critérios de avaliação, para tornar mais efetivo o monitoramento das ações de regulação, de fiscalização e de gestão do contrato.

Outra métrica para verificar o cumprimento das obrigações contratuais é a avaliação periódica de satisfação dos usuários do parque, que deve abranger, no mínimo, 35% dos visitantes/mês. Entretanto, os critérios metodológicos utilizados para verificação da satisfação dos turistas e os resultados alcançados não são divulgados, apesar da previsão contratual da necessária transparência em face do princípio Constitucional da publicidade.

Destaca-se que, atualmente, o ICMBio desenvolve estudos para definir as métricas para as propostas de indicadores para monitorar o cumprimento dos contratos de concessão. E, apesar de não estarem concluídas, servirão para observar a evolução temporal do cumprimento dos futuros contratos.

Constata-se que o contrato não possui aditivos ou apostilamentos, muito embora o concessionário tenha solicitado, por várias vezes, o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, mas o ICMBio não autorizou a abertura de procedimento administrativo de avaliação de desequilíbrio contratual, o que poderá implicar a judicialização do contrato e ampliar as discussões a respeito dos investimentos realizados e não amortizados.

#### **4. EXECUÇÃO DO CONTRATO**

Para a execução do contrato, a empresa concessionária deverá atender a todas as obrigações constantes no edital, no projeto básico e no contrato, conforme resumo disponível no Quadro 1.

Com relação aos resultados obtidos, verifica-se, por notícias divulgadas no portal do ICMBio e da empresa Cataratas do Iguaçu, que, desde a assinatura do contrato, inúmeros investimentos foram realizados na infraestrutura do parque. Além disso, o site disponibiliza informações sobre: os horários de funcionamento, os roteiros de visitação, as regras de utilização dos serviços, o link para a compra de ingressos, o mapa do parque, os locais de hospedagem no arquipélago, difundindo a consciência ambiental, a preservação dos ecossistemas, a legislação ambiental e as pesquisas científicas.



Observa-se que a concessionária tem cumprido as metas e alcançado o bom nível de satisfação dos usuários, pois obteve o Selo *Travellers Choice* (2019), concedido pela *TripAdvisor*, que é uma organização que conta com a participação e a avaliação dos consumidores de serviços e de turismo, e que atribuem notas de 0 a 10 às empresas das quais utilizam os serviços.

O Parque Nacional Marinho de Fernando de Noronha, após a revitalização e com os investimentos em infraestrutura, ganhou destaque mundial, sendo considerado um dos melhores locais para visitação de praias e para prática de ecoturismo no mundo, de acordo com a pesquisa global na *TripAdvisor*, em razão da beleza, da experiência, da gestão, dos equipamentos e da infraestrutura a disposi o dos visitantes (TripAdvisor, 2021).

Portanto, quanto   execu o do contrato, afirma-se que a concessão obteve êxito, em face da avalia o de satisfa o do usuário, retratada nas pesquisas. Entretanto, as normas exigem a publicidade dos contratos, dos termos aditivos, dos relatórios de avalia o periódicos, dentre outras exigências, na consolida o do princípio da transparência, mas eles são inexistentes ou de difícil localiza o no portal do ICMBio.

Por outro lado,   importante ressaltar que o número de visita o ao parque cresceu muito e o contrato não contempla nenhuma previsão para os investimentos decorrentes do aumento do turismo e não prevê a amplia o da infraestrutura de acesso, de apoio, de atendimento e de monitoramento aos visitantes para atender a essa demanda.

## 5. REPLICABILIDADE

Da análise do contrato de concessão de serviços do Parque Marinho Fernando de Noronha, ficou evidente a existência de omissões, de incongruências e de falhas contratuais, conforme exposto no t pico anterior, aptos a gerar demandas entre a concessionária e o poder concedente, os quais ficarão em evidência no final do prazo da concessão, quanto ao equilíbrio econômico-financeiro,   amortiza o do capital investido, aos bens reversíveis, dentre outros casos envolvendo indeniza es. Portanto, aquele contrato não se mostra adequado para servir como indicativo de replicabilidade, motivo pelo qual se buscou o contrato de concessão dos Parques Nacionais de Aparados da Serra e da Serra Geral.

Da leitura do edital de concessão dos Parques Nacionais de Aparados da Serra e da Serra Geral e seus anexos, publicado em agosto de 2021, fica evidente o grau de maturidade e de expertise do ICMBio em prever, com um nível de excelência, a modelagem contratual para as concessões de serviços.

O referido edital pode ser apontado como modelo viável para a replicabilidade, especialmente pela modelagem contratual que contempla as seguintes defini es e previsões: dos bens reversíveis vinculados   concessão; as responsabilidades pelas ocorrências identificadas, como caso fortuito ou força maior; a fonte de receita decorrente da cobrança de ingressos, em consonância com o estudo de viabilidade

econômica; as receitas acessórias, provenientes da exploração de atividades econômicas relacionadas, tangencialmente, ao objeto do contrato de concessão, diversas das atividades principais previstas em contrato, que podem, facultativamente, ser exploradas pelo concessionário, mediante aprovação do poder concedente; o valor da outorga fixa, devida pela concessionária ao poder concedente, em contrapartida à delegação da exploração dos serviços integrantes da concessão; os critérios de mensuração da outorga variável, em percentual da receita operacional bruta, obtida pela concessionária, cabível ao poder concedente; a necessária observância do plano de manejo, estabelecendo seu zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da unidade; o cronograma de investimentos obrigatórios e a modernização previstos no projeto básico; os indicadores de desempenho, como conjunto de metas e padrões para a avaliação da qualidade dos serviços prestados pela concessionária; os serviços obrigatórios, previstos no projeto básico; os critérios de interpretação, integração ou aplicação dos dispositivos contratuais; e o verificador independente, pessoa jurídica a ser contratada pela concessionária e escolhida pelo poder concedente para prestar apoio ao processo de monitoramento e de fiscalização do contrato de concessão.

Com destaque para a descrição das premissas do projeto básico, visando a aumentar o fluxo turístico, bem como o tempo de permanência do visitante no parque, enriquecendo a experiência de visita mediante implantação de melhorias nas estruturas existentes, além de ampliar a diversidade de equipamentos e serviços turísticos oferecidos, adequando-os ao meio natural para garantir o mínimo impacto. Dessa forma, a descrição do projeto básico busca estimular o aproveitamento do potencial turístico do parque, visando a sua conservação, manutenção e valorização, por meio de ações de recreação, lazer, serviços de apoio à visita e educação ambiental, além de oferecer aos visitantes serviços e informações de qualidade, mantendo as infraestruturas em bom estado de funcionamento e segurança.

A análise jurídica do projeto básico aponta, também, um nível ótimo de descrição das atividades a cargo do concessionário, como as atividades e as intervenções obrigatórias; o desenvolvimento de suporte gerencial; o serviço de controle de acesso e recepção dos visitantes; a implantação e a gestão de instalações, os espaços e serviços de receptivo; o serviço de transporte interno e a gestão de instalações e serviços de hospedagem; as reformas e edificações de estruturas; a manutenção e a limpeza; o sistema de prevenção e de combate a incêndios e a contratação de brigada de prevenção e combate aos incêndios florestais; a vigilância e a segurança patrimonial; o apoio ao programa de voluntariado; o apoio ao monitoramento ambiental e ao manejo de espécies; a integração com o entorno e sensibilização ambiental; as contrapartidas; e o cronograma de realização dos investimentos obrigatórios.

Essa modelagem contratual, acima descrita, atende às premissas do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), regulado pela Lei n. 9.985/2000,

estabelece os critérios para criação, implantação e gestão das unidades de conservação e, dentre seus objetivos, prevê a obrigação de promover a interpretação ambiental, a recreação em contato com a natureza e o turismo ecológico, com a participação das organizações privadas como gestoras dessas unidades de conservação.

A concessão de parques, mediante processo licitatório de concessão de serviços públicos, com regras claras, obrigações, direitos e deveres bem definidos, proporcionará a proteção sustentável do meio ambiente e o turismo ambiental, gerando ganhos para as comunidades locais, mediante controle do poder público e o necessário retorno econômico para o gestor privado.

### **5.1 Em um novo contrato, o que poderá ser diferente? O que pode ser melhorado?**

Muito embora tenha utilizado a expressão de excelência, na referência feita à modelagem contratual prevista no edital referente à concessão dos Parques Nacionais de Aparados da Serra e da Serra Geral (ICMBio, 2021), a bem da verdade, é que sempre será possível encontrar motivos para melhorar a performance contratual e sempre será preciso pensar na evolução do sistema de outorga para alcançar os resultados esperados.

No entanto, a modelagem contratual, indicada como possível para replicabilidade, demonstra a preocupação quanto à segurança jurídica dos contratos, em especial: os estudos e os documentos referentes ao projeto básico; o plano de manejo; a matriz de plano de oportunidades e negócios; a manifestação das comunidades do entorno dos parques sobre o processo de concessão de atividade para a iniciativa privada; o diagnóstico da oferta turística; a cadeia produtiva em parques nacionais; o plano de turismo da Câmara Técnica de Fomento ao Turismo; os modelos de gestão aplicáveis a unidades de conservação e o índice de atratividade das unidades de conservação.

Os indicadores de desempenho, nas concessões de serviços públicos, como instrumentos essenciais para a avaliação dos resultados, são definidos como variáveis que permitem descrever, classificar, ordenar, comparar ou quantificar aspectos de uma realidade. Sua construção deve observar a melhor técnica metodológica de mensuração de eficiência dos resultados, e esses cálculos são de responsabilidade do poder concedente, mediante informações transmitidas pelo concessionário, também previstas no edital.

No edital, deverá existir um cronograma com a previsão para a implementação das obrigações contratuais e mecanismos robustos para exigir a implementação completa do pactuado. Como os contratos são de longa duração, devem prever a possibilidade de modulação dos objetivos, dos investimentos, dos prazos e, principalmente, do

reequilíbrio econômico-financeiro, em razão das questões relacionadas com o caso fortuito e a força maior, os fatos da administração e fato do príncipe, sem se descuidar do compartilhamento objetivo dos riscos.

Para os novos contratos de concessão dos parques, é relevante apontar quais os parâmetros a serem utilizados para identificar os recursos necessários para a preservação, a recuperação e a conservação dos parques nacionais, a partir dos quais o ICMBio deverá elaborar estudos de viabilidade econômico-financeiro e jurídico, demonstrando a potencialidade dos atrativos turísticos.

Os pontos positivos exigidos para a replicabilidade de um modelo de concessão de longa duração, como descritos acima, estão em constante evolução na área jurídica, exigindo dos administradores a aplicação das regras da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, em especial: a análise de impacto regulatório; a proporcionalidade e a razoabilidade na dosimetria das sanções decorrentes dos processos sancionatórios; o regime de transição, quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais; a previsão, com clareza, das obrigações das partes, o prazo para o seu cumprimento e as sanções aplicáveis em caso de descumprimento; a previsão dos instrumentos de mediação, de negociação e de arbitragem; a modulação das decisões administrativas.

O dever de transparência, concretude e proporcionalidade nas decisões administrativas; o equilíbrio entre mudança e previsibilidade na hermenêutica jurídica; a irretroatividade de nova orientação geral para anular deliberações administrativas; a previsão dos riscos do processo administrativo; a cláusula geral do erro administrativo; o dever público de incrementar a segurança jurídica, como um sistema de aplicação do direito público.

E, ainda, a submissão dos editais e respectivos anexos à consulta e à audiência pública, ao Tribunal de Contas e aos órgãos reguladores vinculados à concessão, buscando-se, assim, a excelência nos contratos de longa duração

Por fim, o poder concedente deve capacitar seus servidores - para que possam realizar corretamente as funções de fiscalização e de gerenciamento contratual - e a equipe multidisciplinar, que exerce a função complementar de apoio para a realização do interesse público contratado.

Convém anotar que, dentre outros temas de exigência obrigatória, a título de argumentação, a ausência ou a falta de clareza nos temas listados no Quadro 2, representam pontos negativos e que colocam em risco o contrato de concessão de serviço público na gestão de Parques Nacionais.

## QUADRO 2

Problemas identificados com frequência nos contratos	Ações que buscam restringir ou frustrar o caráter competitivo do certame.
	Projeto básico com nível de precisão e de adequação, elaborado com base nos estudos técnicos preliminares que assegurem a viabilidade técnica, o adequado tratamento do impacto ambiental, a proteção ambiental, a definição dos custos, dos métodos, dos prazos e dos cronogramas de execução.
	Plano de manejo; matriz de oportunidades e negócios; audiência pública; diagnóstico da oferta turística; cadeia produtiva em parques nacionais; plano de turismo; modelos de gestão; índice de atratividade.
	Cláusulas contratuais claras e objetivas, com nível de precisão que dificulte interpretações equivocadas.
	Critérios de mutabilidade e adequação contratual.
	Previsão dos prazos e critérios de instalação e operação do empreendimento.
	Definição da política tarifária, dos critérios de revisão e de reajuste das tarifas.
	Definições dos modelos de reequilíbrio econômico-financeiro e cláusula de comprovação de equilíbrio anual.
	Identificação das responsabilidades decorrentes de caso fortuito, força maior, fato do príncipe, álea ordinária e extraordinária.
	Critérios para o cálculo e a forma de pagamento das indenizações devidas.
	Definição dos critérios identificadores do serviço adequado.
	Sistema de mensuração de desempenho. Sistema de fiscalização e gestão do contrato.
	Procedimento sancionatório, observância das normas da LINDB e a modulação das decisões administrativas.
	Critérios objetivos que determinam a extinção da concessão.
	Fontes de receitas, outorgas fixas e variáveis.
	Indicação objetiva dos bens reversíveis.
	Condições de prorrogação do contrato.
	Periodicidade da prestação de contas da concessionária.
Modo amigável de solução de divergências contratuais (mediação, negociação e arbitragem)	

Portanto, a título de conclusão, a equipe técnica ou de consultoria deverá ter formação adequada em direito administrativo e experiência comprovada em concessões de serviços públicos, bem como deverá compreender adequadamente o funcionamento da gestão privada nos Parques Nacionais. A equipe de apoio deverá ser composta por técnicos e especialistas nas diversas áreas do conhecimento que contemplam os serviços relacionados ao objeto da concessão, em especial para a definição da infraestrutura de apoio ao visitante, a preservação ambiental, a potencialidade turística e ao necessário equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Suspensão de Liminar e de Sentença Nº 1.302 - PE (2010/0179986-2). Recorrente: Instituto Chico Mendes de Biodiversidade-ICMBio. Recorrido: Associação Noronha Terra de Desenvolvimento Agroecológico. Relator: Min. Ari Pargendler. Brasília, 4 de novembro de 2010. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/deciso/es/toc.jsp>. Acesso em: 25.ago.2021

Grupo Cataratas do Iguaçu. Disponível em <<https://grupocataratas.com/econoronha/>. <https://grupocataratas.com/blog/>> acesso em: 23.ago.2021.

ICMBio. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. Disponível em: [https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/edital/estudo\\_minuta\\_contratacao\\_concessao\\_uso\\_destinada\\_revitalizacao\\_modernizacao\\_manutencao\\_operacao\\_gestao\\_de\\_areas\\_dos\\_parnas\\_de\\_aparados\\_da\\_serra\\_e\\_serra\\_geral.pdf](https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/edital/estudo_minuta_contratacao_concessao_uso_destinada_revitalizacao_modernizacao_manutencao_operacao_gestao_de_areas_dos_parnas_de_aparados_da_serra_e_serra_geral.pdf) Acesso em: 3.set.2021.

----- Plano de manejo. Disponível em: [https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/plano-de-manejo/Portaria-plano-de-manejo/plano\\_de\\_manejo\\_apa\\_ferando\\_de\\_noronha\\_rocas\\_sao\\_pedro\\_sao\\_paulo.pdf](https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/plano-de-manejo/Portaria-plano-de-manejo/plano_de_manejo_apa_ferando_de_noronha_rocas_sao_pedro_sao_paulo.pdf) >acesso em 23.ag.2021.

OLIVEIRA, José Carlos de. Concessões e permissões de serviços públicos: edição histórica dos 25 anos do marco regulatório. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2020.

\_\_\_\_\_. Licitações e contratos públicos: consórcios, convênios e parcerias. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2020.

TripAdvisor. Disponível em: <<https://www.tripadvisor.com.br/TravelersChoice-Beaches>> acesso em 23.ago.2021.



## ACRE

Instrumento	Lei/Decreto estadual
MROSC	Decreto Estadual nº 3.024/11

### NOTA TÉCNICA

No Estado do Acre, não foram identificados processos de contratualização de serviços, programas e equipamentos públicos nos parâmetros da pesquisa.

## RIO BRANCO

Instrumento	Lei/Decreto municipal
PPP	Lei municipal nº 2.233/17

Instrumento	Nº de Contratos	Setores	Objetos
Termo de Colaboração/Fomento	3	Educação Infantil	<ul style="list-style-type: none"> <li>Colaborar no atendimento da Educação Infantil do município.</li> </ul>

### Exemplos

#### Obras Sociais da Diocese de Rio Branco

Termo de Fomento firmado, em 2018, com a organização da sociedade civil Obras Sociais da Diocese de Rio Branco, a fim de que preste serviços de educação infantil para 3.300 crianças de quatro a cinco anos de idade, visando à inclusão social e educacional dessas crianças. Ao longo dos quatro anos de vigência da contratualização, a Organização receberá R\$ 11 milhões como contrapartida financeira do ente federativo.

*Vigência: 4 anos*

*Valor: R\$ 11.062.534,93*





## AMAPÁ

Instrumento	Lei/Decreto estadual
Concessão Comum	Lei estadual nº 916/05
PPP	Lei estadual nº 921/05
Organizações Sociais	Lei estadual nº 599/01
MROSC	Decreto estadual nº 371/17

Instrumento*	Nº de Contratos	Setores	Objetos
Contrato de Gestão	2	Saúde	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gerenciamento de unidade de pronto atendimento (UPA) e de Maternidade</li> </ul>
Termo de colaboração / fomento	1	Assistência social	<ul style="list-style-type: none"> <li>Atendimentos de assistência à saúde com finalidade social</li> </ul>

\*Foram mapeados alguns objetos sob a denominação de convênios que poderiam ser contratualizados, mas que não foram inseridos na presente tabela por não se fundamentarem e observarem os instrumentos legais analisados.

### Exemplos

#### **Unidade de Pronto Atendimento**

Primeiro contrato de gestão celebrado no Amapá. Seu objeto é o gerenciamento, a operacionalização e a execução dos serviços de saúde na Unidade de Pronto Atendimento Zona Sul, localizada em Macapá. O contrato de R\$ 6 milhões foi firmado, em 2017, entre a Secretaria de Estado de Saúde e a entidade Instituto Brasileiro de Gestão Hospitalar.

*Vigência: 4 anos (2017-2021)*

*Valor: R\$ 6.318.655,00*

#### **Maternidade de Risco Habitual – Dra. Euclélia Américo**

Contrato de gestão realizado para gerenciamento, operacionalização e execução dos serviços de saúde na Maternidade De Risco Habitual – Dra. Euclélia Américo na Zona Norte de Macapá. Assinado em 2018, o contrato no valor de R\$ 85 milhões foi celebrado entre a Secretaria de Estado de Saúde e a Pró-Saúde (Associação Beneficente de Assistência Social e Hospitalar).

*Vigência: 3 anos (2018-2021)*

*Valor: R\$ 85.560.229,26*



### **Associação Casa da Hospitalidade**

Termo de fomento firmado, em 2017, entre a Secretaria de Inclusão e Mobilização Social do Amapá e a contratada Associação Casa da Hospitalidade, para atendimentos de assistência à saúde com finalidade social. O contrato prevê uma vigência de 4 anos no valor de R\$ 1 milhão.

*Vigência: 4 anos (2017-2021)*

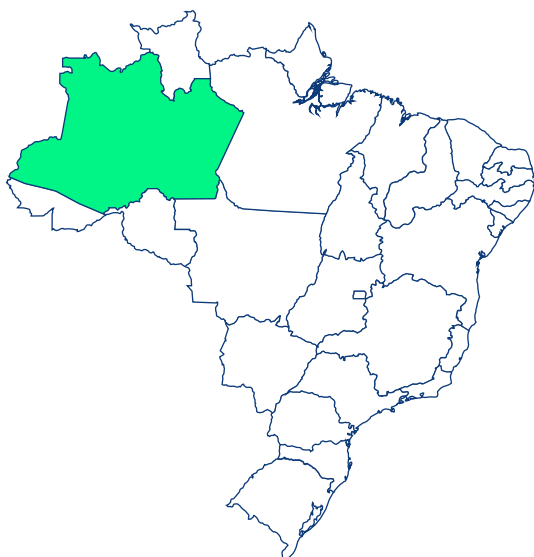
*Valor: R\$ 1.125.000,00*

## **MACAPÁ**

### **NOTA TÉCNICA**

Na capital de Macapá, não foram identificados processos de contratualização de serviços, programas e equipamentos públicos nos parâmetros da pesquisa. A informação foi pesquisada no Portal da Transparência de Macapá e confirmada via Lei de Acesso à Informação.

# AMAZONAS



Instrumento	Lei/Decreto estadual
Serviço Social Autônomo	Lei Estadual nº 3.582/10
PPP	Lei Estadual nº 3.363/08
Organizações Sociais	Lei Estadual nº 3.900/13

Instrumento*	Nº de Contratos	Setores	Objetos
PPP	3	Saúde Presídios	<ul style="list-style-type: none"> <li>Desenvolvimento, implantação, construção, operação e gerenciamento de uma Central de Material Esterilizado, que atenderá unidades da rede própria do Estado do Amazonas.</li> <li>Construção, fornecimento de equipamentos, manutenção, aparelhamento e gestão dos serviços não assistenciais de Hospital.</li> <li>Serviços de gestão, operação e manutenção, precedidos de obras para implantação e/ou reforma de Unidades Penitenciárias.</li> </ul>
Contrato de Prestação de Serviços	4	Presídios	<ul style="list-style-type: none"> <li>Prestação de serviço de operacionalização e administração de Unidades Prisionais.</li> </ul>
Contrato de Gestão	8	Saúde Cultura	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gerenciamento, a operacionalização e a execução de ações e serviços de saúde.</li> <li>Administração e gerenciamento, para gestão de Serviços em Espaços Públicos Coordenados pela Secretaria de Cultura.</li> </ul>
Termo de Colaboração/ Fomento	6	Meio ambiente Assistência social	<ul style="list-style-type: none"> <li>Execução do programa de implementação de Parques, Reservas e Áreas de Proteção Ambiental.</li> <li>Execução de projetos de geração de renda sustentável e fortalecimento da agricultura agroecológica.</li> <li>Execução do acolhimento institucional de longa permanência para criança e adolescente com deficiência, sob medida de proteção, que se encontrava em situação de risco pessoal e social.</li> </ul>

\*Foram mapeados alguns objetos sob a denominação de convênios que poderiam ser contratualizados, mas que não foram inseridos na presente tabela por não se fundamentarem e observarem os instrumentos legais analisados.

## Exemplos

### **Unidade Prisional do Puraquequara - UPP**

Termo de prestação de serviços com vigência de seis anos (iniciando em 2013) no valor de R\$31 milhões. O contrato foi firmado entre a Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos e a empresa Umanizzare Gestão Prisional e Serviços Ltda, para prestação de serviços de operacionalização e administração da Unidade Prisional do Puraquequara.

*Vigência: 6 anos*

*Valor: R\$ 31.805.489,28*

### **Central de esterilização de materiais hospitalares**

Contrato de concessão administrativa, parceria público-privada, do segmento de saúde para o desenvolvimento, implantação, construção, operação e gerenciamento de uma Central de Material Esterilizado (CME), cujo objetivo é garantir maior qualidade na prevenção e controle de infecções hospitalares. O contrato prevê o atendimento de 49 Unidades de Saúde que integram a Rede Estadual de Saúde da cidade de Manaus. Com vigência de 12 anos (desde 2015), a concessão foi firmada no valor de R\$ 50 milhões entre a Secretaria de Estado de Saúde do Amazonas e a contratada BP Serviços de Esterilização SPE S.A.

*Vigência: 12 anos (2015-2027)*

*Valor: R\$ 50.570.115,00*

### **Complexo Hospitalar da Zona Norte**

O contrato de gestão do Complexo Hospitalar da Zona Norte é composto pelo Hospital e Pronto-Socorro Delphina Rinaldi Abdel Aziz e a Unidade de Pronto Atendimento 24h - UPA Campos Sales. As duas unidades do Complexo Hospitalar estão sob gestão do Instituto Nacional de Desenvolvimento Social e Humano desde abril de 2019 (com vigência até 2021). O valor do contrato atual, realizado pela Secretaria de Estado de Saúde, é de R\$ 172 milhões.

*Vigência: 2 anos*

*Valor: R\$ 172.120.805,00*

### **Parque Estadual Sucunduri**

Termo de colaboração entre a Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Amazonas e a Fundação de Apoio Institucional Muraki para a execução do programa de implementação do Parque Estadual Sucunduri na área de influência do empreendimento da Usina Hidrelétrica Teles Pires. O contrato, de 2016, prevê ações a serem desenvolvidas nas áreas de regularização fundiária, demarcação de terras, plano de manejo, proteção e manejo ambiental na área do Parque. O termo tem vigência de três anos e valor de R\$ 764 mil.

*Vigência: 3 anos*

*Valor: R\$ 764.023,26*

## Projeto de geração de renda sustentável na Reserva de Desenvolvimento Sustentável Piagaçu-Purus e na Floresta Estadual de Maués

Termo de fomento firmado, em 2019, entre a Secretaria de Estado do Meio Ambiente e a Fundação Amazonas Sustentável ( FAS), para a execução do Projeto de Geração de Renda Sustentável na Reserva de Desenvolvimento Sustentável Piagaçu-purus e na Floresta Estadual de Maués. O contrato prevê investimentos na infraestrutura produtiva para a fabricação de Piracuí na Reserva de Desenvolvimento Sustentável Piagaçu-purus e em uma Unidade de Beneficiamento de guaraná na Floresta Estadual de Maués. O contrato tem vigência de 24 meses e valor de R\$ 87.000,00.

*Vigência: 2 anos*

*Valor: 87.000,00*

## MANAUS

Instrumento	Lei/Decreto municipal
PPP	Lei municipal nº 1.333/09

Instrumento*	Nº de Contratos	Setores	Objetos
PPP	2	Iluminação pública Saúde	<ul style="list-style-type: none"><li>Gestão, modernização e manutenção da rede de iluminação pública municipal.</li><li>Manutenção preventiva e corretiva da infraestrutura de unidades básicas de saúde da família.</li></ul>

\*Foram mapeados alguns objetos sob a denominação de convênios que poderiam ser contratualizados, mas que não foram inseridos na presente tabela por não se fundamentarem e observarem os instrumentos legais analisados.

## Exemplos

### Manaus Luz

Contrato de parceria público-privada para gestão, modernização, otimização, expansão, operação, manutenção, controle remoto em tempo real da infraestrutura, eficiência energética e sustentabilidade ambiental da rede de iluminação pública do município de Manaus. Contrato firmado em 2019 entre a FM Rodrigues e Cia. Ltda. e a Secretaria Municipal de Parcerias e Projetos Estratégicos no valor de R\$ 900 milhões.

*Vigência: 15 anos*

*Valor: R\$ 922.357.700,44*

## **Unidades Básicas de Saúde da Família**

A concessão administrativa, parceria público-privada, foi firmada para manutenção preventiva e corretiva da infraestrutura de unidades básicas de saúde da família de Manaus, com serviços de construção e fornecimento de equipamentos e mobiliários. O contrato, de 2012, foi celebrado por lotes entre a Secretaria Municipal de Saúde e as concessionárias Rio Negro Engenharia e Serviços de Manutenção S. A. SPE e Solimões Engenharia e Serviços de Manutenção S.A. SPE no valor de R\$ 1 bilhão.

*Vigência: 18 anos*

*Valor: R\$ 1.288.930.056,63*



## PARÁ

Instrumento	Lei/Decreto estadual
PPP	Lei estadual nº 7.649/12
Organizações Sociais	Lei estadual nº 5.980/96
MROSC	Decreto estadual nº 1.835/17

Instrumento*	Nº de Contratos	Setores	Objetos
Contrato de Gestão	24	Saúde Ciência e tecnologia Reintegração social	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gerenciamento, operacionalização e execução das ações e serviços de saúde em diversos hospitais e outras unidades de saúde.</li> <li>Execução do gerenciamento e da gestão do programa BIOPARÁ.</li> <li>Operacionalização de programa de reintegração de egressos do sistema penitenciário.</li> </ul>

\*Foram mapeados alguns objetos sob a denominação de convênios que poderiam ser contratualizados, mas que não foram inseridos na presente tabela por não se fundamentarem e observarem os instrumentos legais analisados.

### Exemplos

#### Programa BioPará

Contrato de gestão para gestão do Programa BioPará. O programa é gerido pela BioTec-Amazônia (associação de direito privado qualificada como Organização Social) e busca promover o uso sustentável da biodiversidade estadual e regional. O contrato de gestão está vigente desde 2017 e conta com vigência inicial de três anos no valor de R\$ 6.7 milhões. Em 2020, o contrato foi prorrogado via termo aditivo por mais 12 meses no valor de R\$ 2.2 milhões. O contrato foi firmado entre a Secretaria de Ciência e Tecnologia do Estado do Pará e a BioTec Amazônia.

*Vigência: 3 anos*

*Valor: R\$ 6.750 000,00*

### **Hospital Regional Público Do Marajó – HRM / Breves**

Contrato de gestão do Hospital Regional Público do Marajó, localizado na cidade de Breves no Pará. O hospital de média e alta complexidade está contratualizado pela Secretaria de Estado de Saúde Pública com a Organização Social Instituto Nacional de Desenvolvimento Social e Humano desde 2010. O atual contrato de gestão prevê uma vigência de 12 meses prorrogáveis por até mais 60 meses (chegando ao total de seis anos entre 2015 e 2021) no valor de R\$ 39 milhões por 12 meses.

*Vigência: 6 anos*

*Valor: R\$ 39.024.000,00*

### **Poli Metropolitana**

Contrato de gestão para a Poli Metropolitana, primeira policlínica pública (ambulatório médico de especialidades – AME) do Estado do Pará. Vigente desde 2018, além de fazer os atendimentos clínicos e cirúrgicos, a unidade também contribui para formação de profissionais de saúde da Universidade do Estado do Pará. O contrato celebrado prevê uma vigência de 60 meses no valor global de R\$ 249 milhões. O contrato foi firmado entre a Secretaria de Estado de Saúde Pública e a Organização Social Instituto de Saúde Social e Ambiental da Amazônia.

*Vigência: 5 anos*

*Valor: R\$ 249.000.000,00*

### **Fábrica de Esperança**

Contrato de gestão para execução do Projeto Fábrica de Esperança, que foca na reinserção de egressos do sistema prisional do Estado do Pará ou indivíduos cumprindo pena em regime aberto. O projeto contribui com capacitação profissional, geração de emprego, obtenção de renda e educação formal, geradores de novos vínculos sociais possibilitando a reintegração social plena. O contrato foi firmado em 2019 entre a Superintendência do Sistema Penitenciário do Estado do Pará e a contratada Associação Pólo Produtivo Pará. *O contrato inicial teve vigência de seis meses no valor de R\$ 2,4 milhões, porém o projeto foi renovado por termos aditivos, totalizando dois anos de projeto contínuo.*

*Vigência: 2 anos*

*Valor: R\$2.4000.000,00 (contrato inicial)*

## BELÉM

Instrumento	Lei/Decreto municipal
Concessão Comum	Lei municipal nº 8.847/11
PPP	Lei municipal nº 8.847/11
Organizações Sociais	Lei municipal nº 8.734/10

Instrumento*	Nº de Contratos	Setores	Objetos
Concessão Comum	1	Complexo do Mercado Municipal	<ul style="list-style-type: none"><li>Direito de uso de bem público precedido de obras de restauração e reforma do complexo do mercado municipal de São Brás.</li></ul>
PPP	1	Resíduos sólidos	<ul style="list-style-type: none"><li>Execução dos serviços públicos de implantação e operação do Centro de Tratamento de Resíduos Sólidos do Município.</li></ul>
Contrato de Gestão	2	Saúde	<ul style="list-style-type: none"><li>Fomento, gerenciamento, operacionalização execução de atividades e serviços de saúde em Unidades de Pronto Atendimento.</li></ul>

\*Foram mapeados alguns objetos sob a denominação de convênios que poderiam ser contratualizados, mas que não foram inseridos na presente tabela por não se fundamentarem e observarem os instrumentos legais analisados.

### Exemplos

#### **Complexo do Mercado Municipal de São Brás**

A concessão de direito de uso de bem público prevê a realização de obras de restauração e reforma do complexo do Mercado Municipal de São Brás em Belém, para a reabilitação e reutilização do imóvel em regime de exclusividade pelo prazo de 30 anos no valor de R\$ 41 milhões. O contrato foi celebrado entre a Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém e a contratada Roma Incorporadora e Administradora de Imóveis Ltda.

*Vigência: 30 anos*

*Valor: R\$ 41.629.351,20*

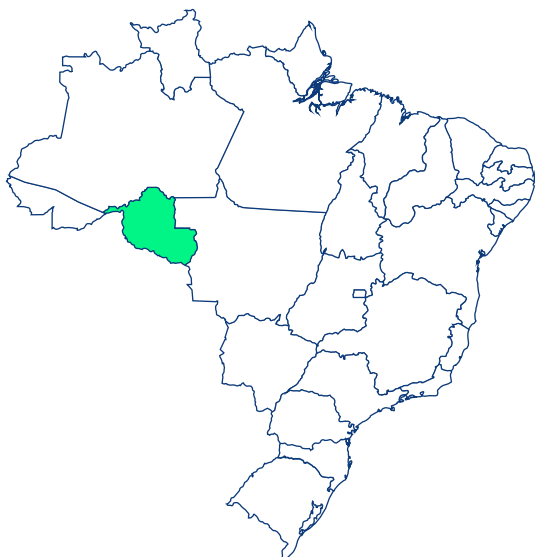
#### **Unidade de Pronto Atendimento da Marambaia**

Contrato de gestão firmado para fomento, gerenciamento, operacionalização e execução de atividades e serviços de saúde a serem desenvolvidos na Unidade de Pronto Atendimento da Marambaia no Município de Belém. O contrato de dois anos de vigência (desde 2020) foi celebrado entre a Secretaria de Saúde e o Instituto Nacional de Pesquisa e Gestão em Saúde (Insaude) no valor de R\$ 16.993.004,00.

*Vigência: 2 anos*

*Valor: R\$ 16.993.004,00*





## RONDÔNIA

Instrumento	Lei/Decreto estadual
PPP	Lei complementar nº 609/11
Organizações Sociais	Lei estadual nº 3.122/13
MROSC	Decreto estadual nº 21.431/16

### NOTA TÉCNICA

No Estado de Rondônia, não foram identificados processos de contratualização de serviços, programas e equipamentos públicos nos parâmetros da pesquisa. A informação foi pesquisada no Portal da Transparência de Rondônia e confirmada via Lei de Acesso à Informação.

### PORTO VELHO

Instrumento	Lei/Decreto municipal
PPP	Lei municipal nº 592/15
Organizações Sociais	Lei complementar nº 721/18
MROSC	Decreto municipal nº 14.859/17

Instrumento*	Nº de Contratos	Setores	Objetos
Termo de Colaboração/ Fomento	1	Assistência Social	• Termo de fomento para atendimento e assistência ao egresso do sistema penitenciário.

\*Foram mapeados alguns objetos sob a denominação de convênios que poderiam ser contratualizados, mas que não foram inseridos na presente tabela por não se fundamentarem e observarem os instrumentos legais analisados.

### Exemplos

#### Casa de Passagem Divina Luz

Termo de fomento celebrado, em 2020, para desenvolvimento de projeto de implantação do patronato Casa de Passagem Divina Luz. O objetivo do projeto é a promoção da assistência ao egresso com orientação e apoio nas áreas de educação, trabalhabilidade e espiritualidade, para reintegração à vida em liberdade. O contrato no valor de R\$ 2 milhões foi firmado entre a Secretaria Municipal de Assistência Social e da Família e a contratada Associação Cultural de Desenvolvimento do Apenado e Egresso – Acuda.

*Vigência: 3 anos*

*Valor: R\$ 2.228.026,74*



## RORAIMA

### NOTA TÉCNICA

No Estado de Roraima, não foram identificadas legislações específicas ou processos de contratualização de serviços, programas e equipamentos públicos nos parâmetros da pesquisa. A informação foi pesquisada no Portal da Transparência de Roraima e confirmada via Lei de Acesso à Informação.

## BOA VISTA

Instrumento	Lei/Decreto municipal
PPP	Lei municipal nº 1.563/14

### NOTA TÉCNICA

Na capital de Boa Vista, não foram identificados processos de contratualização de serviços, programas e equipamentos públicos nos parâmetros da pesquisa. A informação foi pesquisada no Portal da Transparência de Boa Vista.



## TOCANTINS

Instrumento	Lei/Decreto estadual
Concessão Comum	Medida provisória nº 30/19
PPP	Medida provisória nº 30/19 Lei estadual nº 2.231/09
Organizações Sociais	Lei estadual nº 2.472/11
MROSC	Decreto estadual nº 5.816/18

### NOTA TÉCNICA

No Estado do Tocantins, não foram identificados processos de contratualização de serviços, programas e equipamentos públicos nos parâmetros da pesquisa. A informação foi pesquisada no Portal da Transparência do Tocantins e corroborada junto ao estado via Lei de Acesso à Informação.

### PALMAS

Instrumento	Lei/Decreto municipal
PPP	Lei municipal nº 1.424/06

Instrumento*	Nº de Contratos	Setores	Objetos
Concessão Comum	1	Estacionamento rotativo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Implantação, operação, gestão e manutenção de sistema eletrônico para uso remunerado de vagas de estacionamento rotativo.</li> </ul>

\*Foram mapeados alguns objetos sob a denominação de convênios que poderiam ser contratualizados, mas que não foram inseridos na presente tabela por não se fundamentarem e observarem os instrumentos legais analisados.

### Exemplos

#### Estacionamento Rotativo

Contrato de concessão de serviços públicos para implantação, operação, gestão, controle e manutenção de sistema eletrônico para uso remunerado das vagas de estacionamento rotativos em vias, áreas e logradouros públicos em formato digital para veículos. O contrato foi assinado, em 2014, entre a Secretaria de Planejamento e Gestão e a empresa Infosolo Informática Ltda., por R\$ 94 milhões.

*Vigência: 10 anos*

*Valor: R\$94.965.240,96*



## PROGRAMA BIOPARÁ

*Glauco da Costa Knopp*

### RESUMO

O Contrato de Gestão e seus dois Termos Aditivos têm por objeto “a execução do Gerenciamento e da Gestão do Programa BioPará”, estruturado em cinco eixos estratégicos: prospecção e atração de novos negócios com foco no BioPará; criação e fortalecimento de polos de conhecimento e ambientes de inovação nas regiões do estado; sistematização e gestão estratégica de informações para o fortalecimento de bionegócios; e desenvolvimento institucional da OS. As estratégias de articulação interinstitucional e a atração de investimentos são chaves para o sucesso do programa, embora ainda representem desafios para a entidade. Por outro lado, merecem atenção as dificuldades no desenho de metas, os potenciais sobreposições de competências da OS com atores estatais e o menor protagonismo do Estado na articulação, coordenação e mediação entre atores no Programa.

## 1. HISTÓRICO DO PROGRAMA BIOPARÁ

O Programa Paraense de Incentivo ao Uso Sustentável da Biodiversidade – BioPará é considerado uma política de Estado, permanente e de longo prazo, destinada à agregação de valor das cadeias produtivas da biodiversidade estadual e regional, por meio de pesquisa e desenvolvimento e de prospecção de negócios inovadores no setor.

Está sob coordenação da Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Educação Superior, Profissional e Tecnológica – SECTET, em cooperação com as demais estruturas estatais comprometidas com as mesmas finalidades, com gestão e execução do Programa a cargo da Organização Social – OS Biotec-Amazônia.

O Programa nasce da identificação de potencialidades territoriais, oportunidades e problemas locais, entre os quais: a inexistência de uma política pública estadual voltada à agregação de valor, por meio do desenvolvimento científico e tecnológico, das cadeias produtivas ancoradas no uso sustentável da biodiversidade amazônica; transformar as vantagens legadas pela natureza – proporcionadas pela biodiversidade amazônica do estado – em vantagens competitivas; a existência de um conjunto relevante de universidades públicas e instituições de pesquisa em todas as regiões do estado, com ampla capilaridade; a oportunidade de inserção do Pará na bioindústria, considerada uma das mais promissoras do mundo, mas ainda incipiente no estado.

Ademais, o Plano Estratégico “Pará 2030” elencou a biodiversidade<sup>18</sup> como uma dentre as principais oportunidades de investimentos, no estado, para as próximas décadas. Também definiu a “revolução pelo conhecimento” como um dos pré-requisitos para o desenvolvimento sustentável do estado.

Para superar um desafio dessa complexidade, identificou-se como necessários o envolvimento e a articulação de diversos atores do setor produtivo, governos, universidades, institutos de pesquisa e comunidades locais, constituindo um arranjo colaborativo e estratégico, e uma governança ágil, fundamentais para o êxito do programa.

O Conselho Estadual de Ciência, Tecnologia e Educação Técnica e Tecnológica – CONSECTET aprovou o Programa BioPará (Resolução nº 01/2016) e decidiu que o modelo mais adequado para a gestão e execução do Programa seria a parceria do Estado com uma Organização Social – OS, motivo pelo qual sugeriu ao Governo do Estado, por meio da SECTET, que qualificasse entidade privada sem fins lucrativos para essa empreitada (Resolução nº 02/2016).

18 O Conselho Estadual de Ciência, Tecnologia e Educação Profissional e Tecnológica - CONSECTET, por meio da Resolução nº 04, de 25 de agosto de 2017, definiu a biodiversidade como uma das prioridades de da política de inovação do Estado, destacada no “Plano Diretor Estadual de Ciência e Tecnologia”, no Plano “Pará Sustentável” e no Programa “Biopará”.

## 2. O MODELO ADOTADO: PARCERIA COM ORGANIZAÇÃO SOCIAL

A necessidade de constituir um modelo de governança de ciência, tecnologia e inovação com articulação entre academia, empresas e governo, aliada à maior flexibilidade de gestão se comparada à execução direta pelo Estado, ancorados no marco legal existente no estado do Pará, motivaram a escolha da parceria com OS para a gestão do Programa<sup>19</sup>.

A formação do vínculo de cooperação entre o Estado e a entidade para a gestão e execução do programa ocorreu por meio da celebração de contrato de gestão, previsto na Lei Estadual nº 5.980, de 19 de julho de 1996 e alterações posteriores.

A qualificação da entidade como Organização Social, no Estado do Pará, é condição indispensável à sua participação no chamamento público de seleção e, consequentemente, para a assinatura do contrato de gestão. Desse modo, anterior à celebração do contrato de gestão com entidade, foram realizados os seguintes procedimentos:

**Chamamento Público para qualificação de entidade**, nos termos do “Edital de Chamamento Público Nº 001/2016 - Qualificação de Organizações Sociais na área de Desenvolvimento Tecnológico e Científico no Estado do Pará”.

Conforme legislação e regulamento local, não houve exigência de experiência prévia, à entidade requerente, na área objeto de qualificação. Previu-se, ainda, a possibilidade de pedido de qualificação, junto ao Poder Público, pelas entidades com menos de um ano de constituição.

Houve apenas uma entidade interessada em ser qualificada como OS na área de desenvolvimento científico e tecnológico no Estado do Pará, nos termos do Edital de Chamamento Público nº 001/2016, qual seja, a Biotec-Amazônia<sup>20</sup>.

**Qualificação da entidade**, ocorrida no dia 21/09/2017, com a publicação do Decreto nº 1.849/2017 no D.O.E.

**Chamamento Público para Seleção de Entidade**, nos termos do “Edital de Chamamento Público nº 004/2017 - Seleção de Organização Social para gestão do Programa BioPará”. A entidade Biotec-Amazônia foi selecionada, após cumprimento do prazo recursal definido no instrumento, com homologação do resultado definitivo no dia 10/11/2017, não tendo havido interposição de recurso ao certame.

<sup>19</sup> Em Melo (2019, p. 43), o ex-Secretário da SECTET, Alex Fiúza de Mello, destacou as limitações enfrentadas pelo Estado para a execução direta do BioPará, motivando a escolha da contratualização com uma OS.

<sup>20</sup> A única publicação oficial encontrada sobre entidade que tenha manifestado interesse para esse certame foi a Portaria Nº 334/2016, por meio da qual são designados servidores para compor Comissão Técnica da SECTET, para avaliar o pedido de qualificação da entidade Biotec-Amazônia (D.O.E nº 33.265, de 06/12/2016, p. 61).



Não foram identificados, no edital de chamamento público de seleção, parâmetros e critérios objetivos (nota de corte, indicadores, notas e pesos de cada item ou dimensão avaliada, fórmula de cálculo do resultado alcançado por cada interessado etc.) para julgamento e classificação da(s) proposta(s) de trabalho recebida(s).

### **2.1 O Instrumento de Vinculação Jurídica: Contrato de Gestão**

A celebração do **Contrato de Gestão Nº 01/2017** entre a OS Biotec-Amazônia e a SECTET ocorreu no dia 30/11/2017. A **vigência do instrumento é de 01/12/2017 a 30/11/2020**.

O instrumento possui treze cláusulas, além do *caput* e dois Anexos, contemplando os seguintes temas: Descrição e Dados das Partes; Do Objeto e da Finalidade; Das Metas e Objetivos Estratégicos; Das Obrigações da Entidade; Das Responsabilidades do Órgão Supervisor; Dos Recursos Financeiros; Dos Recursos Humanos; Da Cessão e da Administração de Bens Públicos; Da Fiscalização, do Acompanhamento e da Avaliação dos Resultados; Da Prestação de Contas; Da Vigência e das Alterações Contratuais; Da Rescisão; Da Publicidade; Do Foro; Plano de Trabalho (Anexo I); Sistemática de Avaliação (Anexo II).

O valor global do contrato é de **R\$ 6.750.000,00**, tendo ocorrido o primeiro repasse em 14/12/2017, no montante de R\$ 650.000,00.

O objeto do contrato é a “gestão e o gerenciamento do Programa BioPará”, estruturado em **cinco eixos estratégicos**, quais sejam:

- Eixo 1 - Governança Inovadora e Articulação Estratégica;
- Eixo 2 - Prospecção e Atração de Novos Negócios com foco no BioPará;
- Eixo 3 - Criação e Fortalecimento de Polos de Conhecimento e Ambientes de Inovação nas Regiões do Estado;
- Eixo 4 - Sistematização e Gestão Estratégica de Informações para o Fortalecimento de Bionegócios;
- Eixo 5 - Desenvolvimento Institucional – instalação e manutenção da infraestrutura física e de pessoal da OS.

Para cada eixo estratégico foram definidos 19 (dezenove) objetivos estratégicos, com metas e indicadores correspondentes para o período determinado (1 ano, 2 anos ou 3 anos, a depender da meta), como exemplificado a seguir:

**TABELA 1 – Objetos do Plano de Trabalho**

Eixo	Objetivos Estratégicos	Metas	Indicadores
Eixo 1: Governança Inovadora e Articulação Estratégica	1.1. Articular com lideranças empresariais, acadêmicas e de governo alianças duradouras, voltadas para o aumento da inovação em setores econômicos selecionados pelo programa BIOPARÁ, por meio de arranjos institucionais inovadores que estabeleçam uma nova cultura de relacionamento em prol do desenvolvimento sustentável, baseadas no aproveitamento da biodiversidade amazônica.	Geral (3 anos)	Reuniões de trabalho com acordos de cooperação. Acordos de cooperação assinados.

Fonte: Anexo I – Contrato de Gestão Nº 01/2017 – SECTET.

As entregas pactuadas no Plano de Trabalho, por eixo, foram:

**TABELA 2 – Indicadores, Metas e Prazos pactuados por Eixo**

Eixos	Indicadores	Metas	Prazo
EIXO 1	Acordos de cooperação (com empresas e instituições acadêmicas e de governo) assinados	-	3 anos
	Panoramas (estudos) de inovação elaborados - com recomendações de aprimoramento da Lei Estadual de Inovação.	2	2 anos
	Reuniões do Conselho de Administração realizadas	3/ano	3 anos
	Reuniões do Conselho Fiscal realizadas	2/ano	3 anos
	Auditoria Externa contratada	1	3 anos
	Captação de Recursos extra contrato de gestão realizada	30% da receita da OS no 3º ano	3 anos
EIXO 2	Protocolos de Intenção (com empresas e investidores) firmados	4/ano	3 anos
	Empresas-Âncora instaladas (com foco no PCT Guamá)	1/ano	3 anos
	Eventos de promoção da Inovação realizados	3	3 anos
	Fóruns Tecnológicos realizadas	2	3 anos
	Vitrines Tecnológicas realizadas	2	3 anos
	Investimentos captados (em ambientes de inovação do estado)	-	3 anos
EIXO 3	Ambientes de Inovação criados	1/ano	3 anos
	Ambientes de Inovação Consolidados	1/ano	3 anos
	Requisitos e mecanismos necessários para a qualificação dos laboratórios identificados	-	3 anos



Eixos	Indicadores	Metas	Prazo
EIXO 4	Sistema de informação sobre a capacidade laboratorial e de P&D implantado	1	2 anos
	Rede de expertises sobre temas críticos do BioPará criada	1	3 anos
	Estudos estratégicos de suporte à atuação empresarial dos setores do BioPará realizados	3	3 anos
	Eventos ligados à transferência de tecnologia realizados e metodologia de valoração de tecnologias definida	6	3 anos
EIXO 5	Estrutura física implantada no PCT Guamá	1	1 ano
	Equipe técnica-administrativa - com perfil profissional capaz de coordenar a agenda programática da OS - selecionada e fixada	-	3 anos
	Pesquisadores e estagiários-bolsistas fixados	5 pesquisadores / 8 estagiários	3 anos
	Instrumentos institucionais de gestão elaborados e implantados	(i) Organograma institucional; (ii) Regimento Interno; (iii) Regulamento de pessoal; (iv) Regulamento de compras; (v) Plano de Comunicação Social; (vi) Softwares de mercado para a gestão do orçamento e finanças e contratos; (vii) Software para a gestão integrada da carteira de projetos finalísticos	2 anos

Fonte: Elaborada pelo autor, com adaptações do Anexo I – Plano de Trabalho - Contrato de Gestão N° 01/2017 – SECTET.<sup>21</sup>

Foram identificadas 4 (quatro) entregas pactuadas cujas metas quantitativas não foram definidas, ou carecem de parâmetros objetivos, ou claros, para sua adequada aferição:

- Eixo 1 - Acordos de cooperação (com empresas e instituições acadêmicas e de governo) assinados;
- Eixo 2 - Investimentos captados;
- Eixo 3 - Requisitos e mecanismos necessários para a qualificação dos laboratórios identificados;
- Eixo 5 - Equipe técnica-administrativa - com perfil profissional capaz de coordenar a agenda programática da OS - selecionada e fixada.

Do conjunto de ações executadas pela Biotec-Amazônia no âmbito do contrato de gestão, deve-se avaliar, ainda, a existência ou não de potencial sobreposição com a Companhia de Desenvolvimento Econômico do Pará (CODEC), que possui competências relacionadas à prospecção de oportunidades de negócios e de atração de

<sup>21</sup> Para fins didáticos, o autor optou por realizar pequenas adaptações no descritivo das métricas adotadas no instrumento, uma vez que no original foram detectados casos em que, por exemplo, mais de um objeto estava agrupado na mesma métrica, embora, na prática, tenham sido aferidos separadamente.

investimentos<sup>22</sup>, em que pese ambas as instituições terem firmado, em 2020, acordo para o desenvolvimento conjunto de estratégias para atração de investimentos de empresas de base tecnológica com foco nas áreas de biodiversidade, biotecnologia e bionegócios.

## 2.2 Mecanismos de Acompanhamento e Avaliação de Desempenho

O contrato de gestão é acompanhado por comissão designada para esse fim pelo órgão estatal supervisor/contratante (SECTET). Essa comissão procede à análise do alcance das metas pactuadas com base nos indicadores de desempenho celebrados no contrato de gestão, e avalia a adequada aplicação dos recursos financeiros com base no Cronograma de Desembolso do Plano de Trabalho. Os dados são coletados por meio de relatórios de execução técnica e financeira enviados pela entidade parceira e, quando necessário, é realizada uma visita técnica para a coleta de evidências de execução da ação.

As análises críticas dos resultados alcançados pela Organização Social são apresentadas pela Comissão ao órgão supervisor (SECTET), em Relatórios de Acompanhamento Trimestral e em Pareceres Técnicos semestrais e anuais. A partir do parecer anual emitido pela Comissão, é publicado um resumo dos relatórios financeiros e de execução do Contrato de Gestão, aprovados pelo Conselho de Administração da OS e pela Comissão de Avaliação da SECTET, bem como um extrato na Imprensa Oficial do Estado do Pará e em jornal de grande circulação local.

A avaliação de desempenho da entidade na execução do contrato de gestão baseia-se na atribuição de nota de 0 a 10 para cada indicador pactuado, conforme a relação entre o resultado observado e a meta estabelecida, de acordo com a seguinte escala:

**TABELA 3 – Escala de Avaliação de Desempenho por Indicador**

Resultado observado	Nota atribuída
95,1% ou mais	10
85,1% a 95,0%	9
75,1% a 85,0%	8
65,1% a 75,0%	7
55,1% a 65,0%	6
45,1% a 55,0%	5
45,0% ou menos	Zero

Fonte: Anexo II – Sistemática de Avaliação do Contrato de Gestão Nº 01/2017 - SECTET

22 Conforme Estatuto Social da CODEC, p. 1-2.

O desempenho da entidade, aferido pela atribuição de nota (e respectivo conceito), é conforme o quadro a seguir:

**TABELA 4 – Escala de Conceitos Atribuíveis sobre o Desempenho da Entidade**

Pontuação	Conceito
8,0 a 10,0 pontos	Atingiu plenamente as metas compromissadas
6,0 a 7,9 pontos	Atingiu parcialmente as metas compromissadas
Abaixo de 6,0 pontos	Não atingiu as metas compromissadas

Fonte: Anexo II – Sistemática de Avaliação do Contrato de Gestão N° 01/2017 - SECTET

Como no contrato de gestão pactuado não foram atribuídos pesos diferenciados por eixo ou indicador, para o cálculo da pontuação final (e respectivo conceito), referente ao desempenho da entidade, é extraída a média aritmética das notas atribuídas a cada indicador.

### 2.3 Resultados Alcançados pela Entidade Parceira no Contrato de Gestão

O conceito alcançado pela Biotec-Amazônia ao longo dos 3 anos do Contrato de Gestão, conforme relatado pela Comissão de Acompanhamento e Avaliação, variou entre 7 (“atingiu parcialmente as metas compromissadas”) e 9 (“atingiu plenamente as metas compromissadas”).

Pelos resultados alcançados pela entidade, algumas metas parecem ter sido subestimadas (ou pouco desafiadoras)<sup>23</sup> quando de sua pactuação, quais sejam:

**TABELA 5 – Metas Contratadas com Valores Subestimados**

Eixo	Indicadores	Resultado alcançado
Eixo II	Eventos de promoção da Inovação realizados	660%
	Fóruns e vitrines tecnológicas realizados	330%
Eixo IV	Estudos estratégicos de suporte à atuação empresarial dos setores do BioPará realizados	500%

Fonte: Elaborada com base nos Relatórios Anuais de Execução do Contrato de Gestão publicados pela Biotec-Amazônia.

Nesses aspectos, destaca-se que a entidade firmou, no âmbito do contrato de gestão, até o ano de 2020, vinte e seis (26) acordos de cooperação com lideranças empresariais, acadêmicas e de governo, treze (13) protocolos de intenção, atraiu três (3) empresas-âncora para ambientes de inovação do estado, em setores de interesse do Programa BioPará, e vem realizando a atração de investimentos para laboratórios e demais empreendimentos de interesse do Programa (Relatório Anual de Execução do Contrato de Gestão – Biotec-Amazônia 2020).

<sup>23</sup> Quando as metas contratadas foram superadas em mais de 50% do valor pactuado, considerou-se, para esse caso, que foram subestimadas.

No entanto, deve-se avaliar se a meta de realizar 6 (seis) eventos ligados à transferência de tecnologia / definir metodologia de valoração das tecnologias a serem transferidas são suficientes para alcançar o objetivo estratégico “4.4 - Difundir a cultura da propriedade intelectual nos ambientes acadêmicos, nas comunidades tradicionais e fornecedoras de insumos e nos meios empresariais [...]”, considerando que o território paraense é extenso e a multiplicidade de atores a ser alcançados nesse contexto é grande<sup>24</sup>.

Por outro lado, entre as metas contratadas, a que parece se mostrar mais desafiadora para a efetiva realização pela entidade diz respeito à “Captação de recursos extra contrato de gestão”, cujo alcance, até o ano de 2020, foi de 40% em relação ao pactuado. Outros desafios têm sido: atrair e instalar, especificamente no Parque de Ciência e Tecnologia - PCT Guamá<sup>25</sup>, uma grande empresa no âmbito do BioPará; e a efetivação das parcerias, especialmente com os municípios do estado, não obstante a existência de protocolo de intenções firmado entre a Organização Social e a Federação das Associações dos Municípios do Estado do Pará – FAMEP.

### 3. TERMOS ADITIVOS

No final do ano de 2020, em virtude de parte das metas terem sua execução comprometida pela pandemia da Covid-19, e da inserção de um novo objetivo estratégico para atender a uma demanda da SECTET, o contrato de gestão teve seu **Primeiro Termo Aditivo**, com prazo de um ano - **vigência de 01/12/2020 a 30/11/2021** – e repasses que totalizam **R\$ 2.250.000,00 (dois milhões, duzentos e cinquenta mil reais)**.

Houve redução do número de indicadores e metas pactuados, ajustes em indicadores/ objetos e, principalmente, a inclusão de um objetivo estratégico com seu respectivo indicador, qual seja “3.3 – Apoiar ambientes de demonstração para a inovação a partir de tecnologias inovadoras para o emprego de soluções em energias renováveis, gestão de resíduos, usos de novas matérias e telecomunicações em construção adaptadas às condições amazônicas”.

Esse objetivo se traduz, na prática, na construção de um espaço, por empresa a ser selecionada pela Biotec-Amazônia, mediante realização de certame nos termos do regulamento de contratação da entidade, precedida por análise de viabilidade técnica e elaboração de projeto básico.

Nesse Primeiro Termo Aditivo houve a inclusão de um “plano de aplicação dos recursos” repassados pelo Poder Público, contendo a discriminação das despesas, por natureza/grupo, a ser realizadas pela Organização Social sob as rubricas “Manutenção da Gestão”; “Pessoal e Encargos”; “Bolsas de Estímulo à Inovação - BEI<sup>26</sup>”; “Serviços de Terceiro – Pessoa Jurídica”; “Diárias e Passagens”.

24 O objetivo estratégico 4.4 foi descontinuado no Primeiro e no Segundo Termo Aditivo.

25 O Parque de Ciência e Tecnologia do Guamá (PCT Guamá) é gerido pela Fundação Guamá, qualificada como Organização Social (OS), no âmbito estadual, por meio do Decreto nº 1977/2009. A entidade possui Contrato de Gestão nº 01/2015 (em seu Nono Termo Aditivo) firmado com a SECTET para gestão do PCT.

26 A Bolsa de Estímulo à Inovação foi criada pela Lei nº 8.426/2016, e regulamentada pela Resolução CONSECTET nº 05/2017.

Em 01 de julho de 2021, foi firmado o **Segundo Termo Aditivo** ao contrato de gestão, **com vigência até 30/11/2022**, motivado por interesse da SECTET. Nele, houve inclusão de metas no escopo, alteração no cronograma de desembolso e acréscimo de recursos no valor de **R\$ 7.714.648,00 (sete milhões, setecentos e catorze mil, seiscentos e quarenta e oito reais)**.

As alterações contratuais afetam parcialmente os indicadores e metas atinentes ao Eixo II e, mais substancialmente, o Eixo III do Plano de Trabalho, estando relacionadas à:

- Implantação de uma plataforma *web* chamada “Vitrine de Tecnologias”, por meio da qual serão identificados gargalos e apresentadas soluções tecnológicas para as empresas das cadeias produtivas prioritárias da biodiversidade;
- Incentivo à criação de Agentes Municipais de Inovação nas regiões de integração do estado, com vistas a identificar/receber as demandas e gargalos e apoiar a solução dos entraves existentes;
- Compra de equipamentos para aproveitamento dos caroços de açaí, e a realização de estudos sobre o tema, culminando na elaboração e publicação de artigos científicos. Há previsão de recursos de BEI para a realização dos estudos;
- Construção de protótipo de edificação adequada ao ambiente amazônico, em especial ribeirinho, a partir da aplicação de novas tecnologias. Trata-se de uma revisão/ajuste do objetivo 3.3 do Primeiro Termo Aditivo.

Nos Anexos do Segundo Termo Aditivo, para cada nova iniciativa (projeto) incluída foram descritos objetivos geral e específico, contexto e justificativa, cronograma de execução com marcos críticos, além de plano de aplicação de recursos e cronograma de desembolso. Alguns marcos foram pactuados como “entregáveis” (indicadores e metas) pela OS. Também houve a inclusão de objeto oriundo de outro programa estatal, os Agentes Municipais de Inovação, do Programa Desenvolve Pará.

#### 4. MECANISMOS DE TRANSPARÊNCIA E RESPONSABILIZAÇÃO

O Contrato de Gestão firmado para a execução e gestão do Programa BioPará, em conjunto com a legislação local, preveem mecanismos publicidade, transparência e responsabilização, entre os quais<sup>27</sup>:

- a publicação do extrato do Contrato de Gestão (e Termos aditivos) no D.O.E., bem como em jornal de grande circulação local;
- a publicação, no D.O.E., dos relatórios financeiros e de execução do Contrato de Gestão, bem ainda em extrato, em um sistema de comunicação de acesso público, de circulação local;
- a publicação, pela entidade, no prazo máximo de 90 (noventa) dias contados da assinatura do contrato de gestão, do regulamento próprio contendo os procedimentos que adotará para a contratação de obras e serviços e aquisição de bens com emprego de recursos provenientes do Poder Público;

<sup>27</sup> Com base na análise conjunta do Contrato de Gestão Nº 01/2017 – SECTET e Termos Aditivos, Lei Estadual nº 5.980/1996 (e alterações) e Decreto nº 21/2019. Alguns dispositivos estão ausentes nas cláusulas contratuais, mas previstos como obrigatórios no Decreto.

- a necessidade de aprovação, pelo Conselho de Administração<sup>28</sup> da contratada, e pela Comissão de Avaliação da contratante, dos relatórios financeiros e de execução do contrato de gestão;
- a obrigatoriedade de emissão de parecer e relatório, por auditoria independente, da aplicação dos recursos objeto do contrato de gestão, quando o volume de transferência de recursos for superior a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) por mês. No caso da Biotec-Amazônia, embora o valor do repasse seja menor, esse mecanismo é adotado, com destinação de recursos específicos a esse fim no contrato de gestão;
- as possibilidades de rescisão antecipada do contrato de gestão, pela Administração Pública, nos casos de descumprimento ainda que parcial das cláusulas, objetivos e metas pactuados, não atendimento das recomendações da comissão de acompanhamento e violação da legislação vigente ou estatuto social;
- as possibilidades de intervenção da Administração Pública na execução do objeto;
- a responsabilidade da Organização Social por prejuízos que, por ação dolosa ou culposa de seus agentes, vier a causar à Administração Pública ou a terceiros;
- as sanções previstas para o caso de inadimplemento da OS, tais como a rescisão do contrato de gestão, apuração e devolução dos saldos financeiros existentes, bem como dos bens patrimoniais do Estado cujo uso lhe foi permitido e a desqualificação da entidade, “sem prejuízo das demais sanções cabíveis”;
- a responsabilização do titular do órgão supervisor/contratante e dos demais responsáveis pela fiscalização do contrato de gestão que, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade na utilização de recursos ou bens de origem pública por Organização Social, não deem ciência aos Órgãos de Controle Externo e Interno.

Não existem dispositivos ou mecanismos, contratuais ou legais, que tornem obrigatória a publicação dos relatórios da Comissão de Acompanhamento e Avaliação, seja nos sítios eletrônicos do órgão supervisor e da entidade, seja no D.O.E.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Contrato de Gestão do Programa BioPará é regido por um complexo arranjo de governança para sua consecução, envolvendo múltiplos atores. A Organização Social contratada possui papel central na articulação de diversos atores institucionais, nas formas de acordos de cooperação, protocolos de intenção, além da atração de investimentos, fundamentais para assegurar o cumprimento dos objetivos do Programa. Justamente nesse aspecto parece consistir um dos maiores desafios a serem ainda

28 O Poder Público estadual participa do Conselho de Administração da entidade com as figuras do Secretário de Estado da SECTET e do Secretário de Estado da SEDEME, em conformidade com o Art. 3º, inciso I, alínea “a” da Lei nº 5.980/1996.

enfrentados pela entidade na execução do contrato de gestão, ou seja, a contínua evolução e maturação desse arranjo interinstitucional.

Entre **as boas práticas** realizadas na contratualização do Programa e que devem ser consideradas **para potencial replicação em outras experiências**, destacam-se:

- A inicialização de um programa/política pública a partir de um diagnóstico situacional, identificando problemas ou oportunidades que justificam a sua existência, e que possa ser desdobrado em objetivos operacionais;
- A busca pela convergência de esforços entre as diversas instituições públicas do estado para a realização de uma política pública de caráter transversal<sup>29</sup>;
- A tentativa de aproximação de objetos de políticas públicas complementares, como por exemplo a meta de atração de novos negócios, pela Biotec-Amazônia, para o PCT Guamá (gerido por outra OS), e os Agentes Municipais de Inovação, do Programa Desenvolve Pará;
- A organização do plano de trabalho pactuado por eixo, cada qual contemplando objetivos estratégicos, desdobrados em respectivos indicadores e metas, constituindo uma lógica que clarifica a compreensão das diversas partes envolvidas – contratante e contratado, comissão de acompanhamento e avaliação, órgãos de controle interno e externo, parceiros institucionais e sociedade;
- A definição de cronogramas e marcos, tal como para as novas iniciativas incluídas no Segundo Termo Aditivo, permitindo melhor gerenciamento e acompanhamento do objeto pactuado. Essa prática deveria ser adotada daqui para frente;
- A pactuação de meta destinada à captação de recursos financeiros externos pela entidade, com vistas a diversificar as fontes de recursos da OS. Não obstante a entidade tenha apresentado dificuldade na realização dessa meta, entende-se que é uma prática que deve ser estimulada.

Entre **as práticas menos exitosas ou que deveriam ser observadas com atenção** em outras experiências, destacam-se:

- A pactuação de indicadores sem a quantificação da respectiva meta, ou explícitação de outros aspectos, ainda que qualitativos, que permitam sua melhor aferição e acompanhamento;
- A celebração de metas aquém do necessário para o alcance do objetivo estratégico pretendido pelo Estado com o Programa, como no caso do objetivo 4.4; ou ainda, metas pouco desafiadoras, de fácil alcance pela contratada;
- A não publicação dos relatórios da Comissão de Acompanhamento e Avaliação na página da SECTET.

<sup>29</sup> Entre os atores institucionais com os quais a entidade Biotec-Amazônia pactuou acordos de cooperação ou protocolos de intenção, alguns são do poder público estadual, entre eles: Secretaria de Estado de Turismo; Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Mineração e Energia; Universidade do Estado do Pará; Secretaria Regional de Governo do Baixo Amazonas; Companhia de Desenvolvimento Econômico do Pará; e Instituto de Desenvolvimento Florestal e da Biodiversidade do Estado do Pará.



**Outros aspectos merecem reflexão**, quais sejam:

- É preciso que se tenha clareza sobre quais resultados mensuráveis a política pública quer alcançar no nível estratégico, em médio e longo prazo, e, a partir dessa definição, desdobrá-los em indicadores e metas operacionais para fins de contratualização;
- Deve-se delimitar com clareza as fronteiras de atuação do programa contratualizado, especialmente quando se trata de uma política que envolva múltiplos atores e objetos. Isso é fundamental para que se busque complementaridades entre políticas públicas sem, contudo, ocorrer sobreposições de competências, duplicidade de iniciativas no estado ou a inclusão de iniciativas com baixa aderência;
- Se por um lado as flexibilidades de gestão permitidas às OS favorecem a realização de parcerias interinstitucionais necessárias à execução de programas complexos, por outro lado o Estado não deve renunciar ao papel articulador, mediador e coordenador de arranjos de governança multiatores.

## REFERÊNCIAS

BIOTEC-AMAZÔNIA. **Estatuto Social**. Disponível em: <<http://biotecamazonia.com.br/wp-content/uploads/2020/09/ESTATUTO-DA-BIOTEC-AMAZONIA-set-2020-Res.-10-2018-11-2019-e-18-2020.pdf>>. Acesso em: 28-07-2021.

BIOTEC-AMAZÔNIA. **Relatório de Execução do Contrato de Gestão Nº 01/2017 – SECTET/Biotec-Amazonia 2020**. Disponível em: <<http://biotecamazonia.com.br/wp-content/uploads/2021/02/RELATORIO-BIOTEC-2020.pdf>>. Acesso em: 13-08-2021.

BIOTEC-AMAZÔNIA. **Segundo Termo Aditivo ao Contrato de Gestão Nº 01/2017**. Disponível em: <<http://biotecamazonia.com.br/wp-content/uploads/2021/08/2%C2%B0-Termo-Aditivo-ao-Contrato-de-Gestao-n-01.2017.SECTET.pdf>>. Acesso em: 13-08-2021.

COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DO PARÁ. **Estatuto Social da Companhia de Desenvolvimento Econômico do Pará**. Disponível em: <<http://191.252.118.231/~codec/wp-content/uploads/2019/01/Estatuto-Social-da-Companhia-de-Desenvolvimento-Econ%C3%B4mico-do-Par%C3%A1-CODECa-compressed.pdf>>. Acesso em: 13-08-2021.

GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ. **Decreto Nº 21, de 14 de fevereiro de 2019**. Regula a Lei Estadual nº 5.980, de 19 de julho de 1996, institui e disciplina o procedimento de chamamento e seleção públicos, e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.semas.pa.gov.br/legislacao/normas/view/11287>>. Acesso em: 28-07-2021.

GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ. **Decreto Nº 870, de 4 de outubro de 2013**. Dispõe sobre a supervisão, fiscalização e acompanhamento da execução dos contratos, convênios e termos de cooperação firmados pelos Órgãos e Entidades do Poder



executivo do Estado do Pará. <[http://www.age.pa.gov.br/sites/default/files/decreto\\_estadual\\_no\\_870\\_de\\_4\\_de\\_outubro\\_de\\_2013.pdf](http://www.age.pa.gov.br/sites/default/files/decreto_estadual_no_870_de_4_de_outubro_de_2013.pdf)>. Acesso em: 28-07-2021.

GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ. **Lei Nº 8.426, de 16 de novembro de 2016**. Dispõe sobre incentivos à inovação, à pesquisa científica e tecnológica e à engenharia não rotineira, visando ao desenvolvimento tecnológico, econômico, científico e social no contexto da competitividade e sustentabilidade do Estado do Pará, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.sectet.pa.gov.br/sites/default/files/LEI%20DE%20INCENTIVOS%20A%20INOVA%3%87%C3%83O\\_Estado%20do%20Par%C3%A1.pdf#:~:text=LEI%20N%C2%B0%208.426%2C%20DE%2016%20DE%20NOVEMBRO%20DE,no%20contexto%20da%20competitividade%20e%20sustentabilidade%20do%20Estado](http://www.sectet.pa.gov.br/sites/default/files/LEI%20DE%20INCENTIVOS%20A%20INOVA%3%87%C3%83O_Estado%20do%20Par%C3%A1.pdf#:~:text=LEI%20N%C2%B0%208.426%2C%20DE%2016%20DE%20NOVEMBRO%20DE,no%20contexto%20da%20competitividade%20e%20sustentabilidade%20do%20Estado)>. Acesso em: 17-08-2021.

IMPrensa OFICIAL DO ESTADO DO PARÁ. Diário Oficial nº 33.490. **Resultado do Edital de Chamamento Público Nº 004/2017 - Seleção de Organização Social para Gestão do Programa BIOPARÁ**. Disponível em: <[http://www.ioepa.com.br/diarios/2017/11/01/2017.11.01.DOE\\_53.pdf](http://www.ioepa.com.br/diarios/2017/11/01/2017.11.01.DOE_53.pdf)>. p. 53. Acesso em: 28-07-2021.

IMPrensa OFICIAL DO ESTADO DO PARÁ. Diário Oficial nº 34.439. **Relatório de Gestão pertinente ao Contrato de Gestão Nº 01/2017 – SECTET/ASSOCIAÇÃO BIOTEC-AMAZÔNIA**. Disponível em: <<https://drive.google.com/file/d/1rHjP1EOBRI-4YVgZwAEsr-YcX24E-YwT7/view>>. pp. 49-52. Acesso em: 28-07-2021.

MELO, Sheila de Souza Corrêa de. **Inovação e desenvolvimento na Amazônia Oriental: estudo de caso do Programa Paraense de Incentivo ao Uso Sustentável da Biodiversidade – BIOPARÁ**. Instituto Nacional de Propriedade Intelectual – INPI. Rio de Janeiro, 2019. (Dissertação de Mestrado). Disponível em: <<https://www.gov.br/inpi/pt-br/servicos/a-academia/arquivo/dissertacoes/MELOSHEILADESOUZACORREADE.pdf/view>>. Acesso em: 17-08-2021.

RECEITA FEDERAL DO BRASIL. Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica. **Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral**. Disponível em: <[https://servicos.receita.fazenda.gov.br/Servicos/cnpjreva/Cnpjreva\\_Comprovante.asp](https://servicos.receita.fazenda.gov.br/Servicos/cnpjreva/Cnpjreva_Comprovante.asp)>. Acesso em: 29-07-2021.

SECRETARIA DE ESTADO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA. **Ciência, Tecnologia & Inovação: biodiversidade [Apresentação]**. Disponível em: <[http://www.sectet.pa.gov.br/sites/default/files/DEMANDAS\\_CTEI\\_BIODIVERSIDADE.pdf](http://www.sectet.pa.gov.br/sites/default/files/DEMANDAS_CTEI_BIODIVERSIDADE.pdf)>. Acesso em: 28-07-2021. 29 p.

SECRETARIA DE ESTADO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA. **Extrato do Contrato de Gestão Nº 01/2017**. Imprensa Oficial do Estado do Pará: D.O.E. nº 33.509, de 01 de dezembro de 2017, p. 86. Disponível em: <[http://www.ioepa.com.br/diarios/2017/12/01/2017.12.01.DOE\\_86.pdf](http://www.ioepa.com.br/diarios/2017/12/01/2017.12.01.DOE_86.pdf)>. Acesso em: 28-07-2021.

SECRETARIA DE ESTADO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA. **Portaria Nº 259, de 28 de setembro de 2017**. Imprensa Oficial do Estado do Pará: D.O.E Nº 33.470, de 02 de outubro de 2017, p. 61. Disponível em: <[http://www.ioepa.com.br/diarios/2017/10/02/2017.10.02.DOE\\_61.pdf](http://www.ioepa.com.br/diarios/2017/10/02/2017.10.02.DOE_61.pdf)>. Acesso em: 28-07-2021.

SECRETARIA DE ESTADO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA. **Portaria Nº 350, de 26 de dezembro de 2017**. Imprensa Oficial do Estado do Pará: D.O.E Nº 33.526, de 27 de dezembro de 2017, p. 51. Disponível em: <[http://www.ioepa.com.br/diarios/2017/12/27/2017.12.27.DOE\\_51.pdf](http://www.ioepa.com.br/diarios/2017/12/27/2017.12.27.DOE_51.pdf)>. Acesso em: 29-07-2021.

SECRETARIA DE ESTADO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA. **Resolução Nº 01, de 06 de maio de 2016**. Dispõe sobre a aprovação do Programa Paraense de Incentivo ao Uso Sustentável da Biodiversidade - BIOPARÁ e dá outras providências. Imprensa Oficial do Estado do Pará: D.O.E. Nº 33.125, de 11 de maio de 2016, p. 56. Disponível em: < [http://www.ioepa.com.br/diarios/2016/05/11/2016.05.11.DOE\\_56.pdf](http://www.ioepa.com.br/diarios/2016/05/11/2016.05.11.DOE_56.pdf)>. Acesso em: 30-07-2021.

SECRETARIA DE ESTADO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA. **Resolução Nº 02, de 06 de maio de 2016**. Imprensa Oficial do Estado do Pará: D.O.E. Nº 33.125, de 11 de maio de 2016, p. 56. Disponível em: <[http://www.ioepa.com.br/diarios/2016/05/11/2016.05.11.DOE\\_56.pdf](http://www.ioepa.com.br/diarios/2016/05/11/2016.05.11.DOE_56.pdf)>. Acesso em: 30-07-2021.

SECRETARIA DE ESTADO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA. **Edital de Chamamento Público Nº 001/2016**. [Dispõe sobre a] Qualificação de Organizações Sociais na área de Desenvolvimento Tecnológico e Científico no Estado do Pará. Imprensa Oficial do Estado do Pará: D.O.E. Nº 33.181, de 01 de agosto de 2016, pp. 54-55. Disponível em: <[http://www.ioepa.com.br/diarios/2016/08/01/2016.08.01.DOE\\_0.pdf](http://www.ioepa.com.br/diarios/2016/08/01/2016.08.01.DOE_0.pdf)>. Acesso em: 30-07-2021.

SECRETARIA DE ESTADO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA. **Portaria Nº 334, de 02 de dezembro de 2016**. Imprensa Oficial do Estado do Pará: D.O.E. Nº 33.265, de 06 de dezembro de 2016, p. 61. Disponível em: <[http://www.ioepa.com.br/diarios/2016/12/06/2016.12.06.DOE\\_61.pdf](http://www.ioepa.com.br/diarios/2016/12/06/2016.12.06.DOE_61.pdf)>. Acesso em: 30-07-2021.

SECRETARIA DE ESTADO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA. **Prorrogação do Edital de Chamamento Público Nº 001/2016 – Qualificação de Organizações Sociais na Área de Desenvolvimento Tecnológico e Científico no Estado do Pará**. Imprensa Oficial do Estado do Pará: D.O.E. Nº 33.241, de 31 de outubro de 2016, p. 57. Disponível em: <[http://www.ioepa.com.br/diarios/2016/10/31/2016.10.31.DOE\\_57.pdf](http://www.ioepa.com.br/diarios/2016/10/31/2016.10.31.DOE_57.pdf)>. Acesso em: 30-07-2021.

SECRETARIA DE ESTADO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA. **Resolução nº 05, de 01 de dezembro de 2017.** Regulamenta a concessão e a gestão de Bolsa de Estímulo à Inovação – BEI, prevista no inciso I do Art. 12 da Lei nº 8.426, de 16 de novembro de 2016. Disponível em: <<http://sectet.pa.gov.br/sites/default/files/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%2005-2017-%20Bolsa%20de%20Est%C3%ADmulo%20%C3%A0%20Inova%C3%A7%C3%A3o-BEI.pdf>>. Acesso em: 16-08-2021.

SECRETARIA DE ESTADO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA. **Resultado final após prazo recursal [do] Edital de Chamamento Público Nº 004/2017 - Seleção de Organização Social para Gestão do Programa BIOPARÁ.** Imprensa Oficial do Estado do Pará: D.O.E. nº 33.496, de 13 de novembro de 2017, p. 68. Disponível em: <[http://www.ioepa.com.br/diarios/2017/11/13/2017.11.13.DOE\\_68.pdf](http://www.ioepa.com.br/diarios/2017/11/13/2017.11.13.DOE_68.pdf)>. Acesso em: 28-07-2021.

SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, MINERAÇÃO E ENERGIA. **Protocolo de Intenções Nº 005/2018.** Imprensa Oficial do Estado do Pará: D.O.E. nº 33.745, de 23 de novembro de 2018, pp. 66-67. Disponível em: <<https://drive.google.com/file/d/1PmeIznBRPIPgDUw3p4SIgXONoq6Kj3qA/view>>. Acesso em: 01-08-2021.

SECRETARIA DE ESTADO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA. **Programa BioPará:** política pública para pesquisa e desenvolvimento de cadeias produtivas da biodiversidade paraense. Disponível em: <<http://www.sectet.pa.gov.br/sites/default/files/Programa%20BIOPAR%C3%81.pdf>>. Acesso em: 28-07-2021.



## ALAGOAS

Instrumento	Lei/Decreto estadual
Concessão Comum	Lei estadual nº 8.232/20
PPP	
Licitações e Contratos Administrativos	Lei estadual nº 5.237/91
Organizações Sociais	Lei estadual nº 7.777/16

Instrumento	Nº de Contratos	Setores	Objetos
Contrato de Prestação de Serviços	2	Presídios Assistência Social	<ul style="list-style-type: none"> <li>Operacionalização da unidade prisional do agreste.</li> <li>Gestão do restaurante popular "Prato cheio".</li> </ul>
Contrato de Gestão	3	Saúde	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gestão, operacionalização e execução das ações e dos serviços de saúde da UPA Jacintinho.</li> <li>Gestão, operacionalização e execução das ações e dos serviços de saúde da UPA Tabuleiro.</li> <li>Gestão, operacionalização e execução das ações e dos serviços do Hospital Geral Professor IB Gatto Falcão – Hospigaf.</li> </ul>
Termo de Colaboração/Fomento	1	Desenvolvimento econômico	<ul style="list-style-type: none"> <li>Execução do projeto de Encadeamento Produtivo da Química e do Plástico em Maceió.</li> </ul>

### Exemplos

#### Unidade Prisional do Agreste

Contrato de prestação de serviços celebrado, em 2014, entre a Secretaria de Estado de Ressocialização e Inclusão Social de Alagoas e a empresa Reviver Administração Prisional Privada Ltda., cujo objeto consiste na operacionalização da Unidade Prisional do Agreste, com lotação de até 789 reeducandos, condenados ou provisórios, do sexo masculino. O contrato original recebeu aditivos que ajustaram o valor mensal em mais de seiscentos mil reais e que prolongaram sua vigência em 12 meses.

*Vigência: 5 anos*

*Valor: R\$ 166.816.620,00*

### **Hospital Geral Professor IB Gatto Falcão**

Contrato de gestão celebrado, em 2018, entre a Secretaria de Estado da Saúde e o Instituto Saúde e Cidadania – Isac, para a gestão, organização e execução das ações e serviços de saúde no Hospital Geral Professor IB Gatto Falcão. O contrato originalmente celebrado para 12 meses teve seu prazo prorrogado duas vezes por igual período e seu valor mensal decrescido em 600 mil reais ainda no primeiro ano de execução.

*Vigência: 12 meses*

*Valor: R\$ 28.965.468,00*

### **Unidade de Pronto Atendimento Jacintinho**

Contrato de gestão celebrado, em 2019, entre a Secretaria de Estado da Saúde e o Instituto Nacional de Pesquisa e Gestão em Saúde – Insaúde, para operacionalização e gestão de serviços de saúde da Unidade de Pronto Atendimento - UPA Jacintinho, localizada na capital alagoana. O contrato foi aditivado no ano seguinte, prorrogando a vigência original por mais 12 meses, com o mesmo valor acordado para o primeiro ano de execução.

*Vigência: 12 meses*

*Valor: R\$ 14.273.004,00*

### **Projeto Encadeamento Produtivo da Química e do Plástico**

Termo de fomento celebrado, em 2017, entre a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico e Turismo e o Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Alagoas - Sebrae/AL, serviço social autônomo, para a execução do projeto de Encadeamento Produtivo da Química e do Plástico em Maceió e Entorno, para o desenvolvimento técnico e gerencial na pequena indústria do plástico em Alagoas. Após aditivos, o prazo contratual totaliza 54 meses.

*Vigência: 24 meses*

*Valor: R\$ 903.920,00*

## MACEIÓ

Instrumento	Lei/Decreto municipal
PPP	Lei municipal nº 6.283/13
Organizações Sociais	Lei municipal nº 6.304/14

Instrumento*	Nº de Contratos	Setores	Objetos
Concessão Comum	1	Resíduos sólidos	<ul style="list-style-type: none"><li>• Tratamento e destinação final dos resíduos sólidos urbanos do município.</li></ul>
Contrato de Prestação de Serviços	7	Resíduos sólidos e limpeza urbana Assistência social	<ul style="list-style-type: none"><li>• Serviços de coleta e transporte de resíduos sólidos</li><li>• Serviços de gestão, execução e fornecimento de refeições nas instalações do restaurante popular.</li><li>• Serviços de coleta seletiva de resíduos sólidos recicláveis.</li></ul>
Contrato de Gestão	2	Saúde	<ul style="list-style-type: none"><li>• Gestão, operacionalização e execução das ações e dos serviços de saúde em Unidades de Pronto Atendimento.</li></ul>

\*Foram mapeados alguns objetos sob a denominação de convênios que poderiam ser contratualizados, mas que não foram inseridos na presente tabela por não se fundamentarem e observarem os instrumentos legais analisados.

### Exemplos

#### Coleta e Transporte de Resíduos Sólidos

Contrato de prestação de serviços celebrado, em 2012, entre a Superintendência de Limpeza Urbana de Maceió e a empresa Viva Ambiental e Serviços S.A., para a prestação dos serviços de coleta e transporte de resíduos urbanos e demais serviços correlatos a sistemas de limpeza no município de Maceió. O serviço de coleta e transporte de resíduos sólidos no município, no ano de 2012, foi contratualizado para duas empresas, a Viva Ambiental e Serviços S.A. e a Limpel Limpeza Urbana Ltda, responsáveis por diferentes lotes do município.

*Vigência: 5 anos*

*Valor: R\$ 294.600.347,40*

#### Restaurante Popular

Contrato de prestação de serviços celebrado, em 2015, entre a Secretaria Municipal de Assistência Social e a empresa Maria de Jesus Cerqueira e Cia. Ltda. – EPP, para a prestação de serviços de gestão, execução e fornecimento de refeições nas instalações do Restaurante Popular de Maceió. A vigência contratual foi prorrogada para o total de cinco anos.

*Vigência: 12 meses*

*Valor: R\$ 2.397.120,00 (valor total com aditivos)*

### **Unidade de Pronto Atendimento Trapiche da Barra**

Contrato de gestão celebrado, em 2015, entre a Secretaria Municipal de Saúde de Maceió e o Instituto Saúde e Cidadania – ISAC, para o gerenciamento, a operacionalização e execução das ações e de serviços de saúde da Unidade de Pronto Atendimento - UPA Trapiche da Barra. Ao final de sua vigência original, em 2020, o contrato foi prorrogado por mais cinco anos com o mesmo valor acordado para o primeiro período de execução.

*Vigência: 05 anos*

*Valor: R\$ 12.321.600,00 (valor global anual máximo)*



## BAHIA

Instrumento	Lei/Decreto estadual
PPP	Lei estadual nº 9.290/04
Licitações e Contratos Administrativos	Lei estadual nº 9.433/05
Organizações Sociais	Lei estadual nº 8.647/03
MROSC	Decreto estadual nº 17.091/16

Instrumento*	Nº de Contratos	Setores	Objetos
PPP	4	Saúde Esporte	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gestão do Hospital do Subúrbio.</li> <li>Gestão do Serviço Diagnóstico por Imagem em uma Central de Imagem e em 12 Unidades Hospitalares.</li> <li>Construção e Operação de Serviços não Assistenciais do Instituto Couto Maia.</li> <li>Reconstrução e Operação do Estádio Octávio Mangabeira – Fonte Nova.</li> </ul>
Contrato de Prestação de Serviços	3	Presídios	<ul style="list-style-type: none"> <li>Operacionalização, em sistema de cogestão com o Estado, de diversos conjuntos penitenciários.</li> </ul>
Contrato de Gestão	6	Saúde Outros	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gestão da Maternidade Professor José Maria de Magalhães Neto.</li> <li>Gestão, operacionalização e execução das ações e dos serviços de saúde de Hospitais e UPAs.</li> <li>Gestão dos Núcleos Estaduais de Orquestras Juvenis e Infantis da Bahia - Neojiba.</li> <li>Gestão da Biofábrica de Cacau.</li> </ul>
Termo de Colaboração/ Fomento	6	Esporte Direitos Humanos Segurança	<ul style="list-style-type: none"> <li>Execução do Programa Esporte e Lazer da Cidade - PELC - 100 Núcleos.</li> <li>Execução do Programa Estadual de Proteção a Crianças e Adolescentes ameaçados de morte - PPCAAM-BA.</li> <li>Serviços voltados à prevenção do uso abusivo de substâncias psicoativas.</li> <li>Apoio à gestão das Unidades Móveis para executar atividades de enfrentamento à violência contra as mulheres do campo.</li> </ul>

\*Foram mapeados alguns objetos sob a denominação de convênios que poderiam ser contratualizados, mas que não foram inseridos na presente tabela por não se fundamentarem e observarem os instrumentos legais analisados.



## Exemplos

### **Hospital do Subúrbio**

Parceria público-privada celebrada, em 2010, sob a modalidade de concessão administrativa, entre a Secretaria da Saúde do Estado da Bahia e a empresa Prodal Saúde S./A., visando à gestão do Hospital do Subúrbio, em Salvador. Foi a primeira experiência de parceria público-privada (PPP) na área da saúde pública no Brasil, tendo sido reconhecida internacionalmente por premiações do Banco Mundial e das Nações Unidas. A vigência contratual inicial de 10 anos foi prorrogada ao final de 2020 por mais 12 meses.

*Vigência: 10 anos*

*Valor: R\$ 1.035.000.000,00*

### **Conjunto Penal de Barreiras**

Contrato de prestação de serviços celebrado, em 2017, entre a Secretaria de Administração Penitenciária e Ressocialização e a empresa Socializa Empreendimentos e Serviços de Manutenção Ltda., para a operacionalização, em sistema de cogestão, do Conjunto Penal de Barreiras. O contrato fundamenta-se legalmente na Lei nº 9.433/05, que regulamenta, no âmbito do Estado da Bahia, as licitações e os contratos administrativos. Há outros estabelecimentos prisionais do estado também sob regime de cogestão com outras empresas.

*Vigência: 30 meses*

*Valor: R\$ 47.283.773,06*

### **Núcleos Estaduais de Orquestras Juvenis e Infantis da Bahia - NEOJIBA**

Contrato de gestão celebrado, em 2019, entre a Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social e a organização social Instituto de Ação Social pela Música (IASM), para a execução do programa Núcleos Estaduais de Orquestras Juvenis e Infantis da Bahia (Neojiba). O programa visa aliar cultura, educação e desenvolvimento social por meio do ensino e da prática musical coletivos.

*Vigência: 27 meses*

*Valor: R\$ 48.699.994,27*

### **Biofábrica de Cacau**

Contrato de gestão celebrado, em 2011, entre a Secretaria da Agricultura, Pecuária, Irrigação, Reforma Agrária, Pesca e Aquicultura e o Instituto Biofábrica de Cacau cujo objeto corresponde à gestão da Biofábrica de Cacau, destinado à produção contínua, em escala industrial, de genótipos (clones) de cacauzeiros selecionados, resistentes a enfermidades e de alta produtividade.

*Vigência: 46 meses*

*Valor: R\$ 4.296.151,57*

## Programa Esporte e Lazer da Cidade - PELC

Termo de colaboração celebrado, em 2017, entre a Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte e a associação Central Única da Cidadania (CUC), para a execução do programa de Esporte e Lazer da Cidade (PELC) – Bahia - Esporte, Diversão e Lazer para Você. O programa visa levar esporte e outras atividades de lazer, além da promoção da inclusão de pessoas com deficiência, aos 100 núcleos de 78 municípios baianos.

*Vigência: 36 meses*

*Valor: R\$ 17.506.130,21*

## SALVADOR

Instrumento	Lei/Decreto municipal
PPP	Lei municipal nº 6.975/06
Licitações e Contratos Administrativos	Lei municipal nº 4.484/92
Organizações Sociais	Lei municipal nº 8.631/14
MROSC	Decreto municipal nº 29.129/17

Instrumento	Nº de Contratos	Setores	Objetos
Concessão Comum	1	Resíduos sólidos	<ul style="list-style-type: none"><li>Operação do Aterro Sanitário Metropolitano Centro e da Estação de Transbordo.</li></ul>
Contrato de Prestação de Serviços	31	Saúde Iluminação pública Cultura Resíduos sólidos	<ul style="list-style-type: none"><li>Regime de gerenciamento complementar em unidades de pronto atendimento.</li><li>Regime de gerenciamento complementar em unidades especializadas.</li><li>Prestação de serviços de saúde mental em regime de parceria com o poder público municipal.</li><li>Gerenciamento clínico-operacional de pronto atendimento psiquiátrico.</li><li>Gerenciamento clínico-operacional do serviço de atendimento móvel de urgência (Samu 192).</li><li>Fornecimento de energia elétrica para o serviço de iluminação pública.</li><li>Gestão dos fortes de São Diogo e Santa Maria.</li><li>Prestação dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos.</li></ul>
Contrato de Gestão	1	Saúde	<ul style="list-style-type: none"><li>Operacionalização do Hospital Municipal de Salvador.</li></ul>
Termo de Colaboração/ Fomento	1	Direitos humanos	<ul style="list-style-type: none"><li>Execução de serviços de proteção social especial para pessoas com deficiência.</li></ul>

## Exemplos

### **Aterro Sanitário Metropolitano Centro - ASMC**

Contrato de concessão de serviços públicos celebrado, em 1999, entre a Secretaria Municipal de Ordem Pública de Salvador e a empresa Bahia Transferência e Tratamento de Resíduos Ltda. (BATTRE), visando a implantação, operação e manutenção do Aterro Sanitário Metropolitano Centro e a implantação, operação e manutenção da Estação de Transbordo, etapas finais do processo de manejo de resíduos sólidos. O ASMC possui certificado por emissão reduzida (CERs) de carbono - Protocolo de Kyoto e teve sua vigência prorrogada por mais três anos e 10 meses, além de uma atualização em seu valor totalizando aproximadamente 436 milhões de reais.

*Vigência: 20 anos*

*Valor: R\$ 200.000.000,00*

### **Unidade de Pronto Atendimento Pirajá**

Contrato de prestação de serviços celebrado, em 2016, entre a Secretaria Municipal da Saúde de Salvador e o Instituto de Gestão e Humanização (IGH), para a atuação em regime de gerenciamento complementar na unidade de pronto atendimento - UPA 24H PIRAJÁ. Seu prazo foi prorrogado pelo limite máximo de cinco anos permitido por sua base legal, a Lei federal nº 8.666/93 e o valor total ultrapassa os 79 milhões de reais.

*Vigência: 12 meses*

*Valor: R\$ 15.120.000,00*

### **Fortes de São Diogo e Santa Maria**

Contrato de prestação de serviços celebrado, em 2016, entre a Secretaria Municipal de Cultura e Turismo de Salvador e a Doc-Expõe Gestão Museológica e Documental, a fim de garantir a gestão dos equipamentos culturais Forte São Diogo e Forte Santa Maria, compreendendo atividades de preservação dos equipamentos e do acervo museológico, com o intuito de manter, promover e estimular suas programações. O contrato foi objeto de aditivos que prorrogaram sua vigência para cinco anos e aumentaram seu valor para quase 5 milhões e 500 mil reais.

*Vigência: 12 meses*

*Valor: R\$ 1.154.732,11*

### **Hospital Municipal de Salvador**

Contrato de gestão celebrado, em 2018, entre a Secretaria Municipal da Saúde de Salvador e a Santa Casa de Misericórdia da Bahia, cujo objeto consiste na gestão, operacionalização e execução das ações e serviços de saúde do Hospital Municipal de Salvador e seus bens patrimoniais. A unidade é o primeiro hospital municipal da capital baiana e atende casos de urgência, emergência e ambulatoriais. O valor do contrato chegou a ser ajustado por termo aditivo, acrescentando pouco mais de 100 milhões de reais ao valor original.

*Vigência: 5 anos*

*Valor: R\$ 464.110.430,40*

## Serviços de Proteção Social Especial

Termo de colaboração celebrado, em 2017, entre a Secretaria Municipal de Promoção Social e Combate à Pobreza e a Associação Obras Sociais Irmã Dulce, visando à execução de serviços de proteção social especial para pessoas com deficiência, para atendimento de 139 crianças e adolescentes, com prestação de atendimento continuado por profissionais diversos, entre psicólogos, assistentes sociais e terapeutas ocupacionais.

*Vigência: 24 meses*

*Valor: R\$ 439.801,56*



## CEARÁ

Instrumento	Lei/Decreto estadual
Concessão Comum	Lei estadual nº 12.788/97
PPP	Lei estadual nº 14.391/09
Organizações Sociais	Lei estadual nº 12.781/97
MROSC	Decreto estadual nº 32.810/18

Instrumento*	Nº de Contratos	Setores	Objetos
PPP	3	Cidadania Saúde Esporte	<ul style="list-style-type: none"> <li>Construção, implantação, operação, manutenção e gestão de cinco Unidades Vapt Vupt de atendimento ao cidadão.</li> <li>Gestão dos serviços não assistenciais no Hospital Regional Metropolitano do Ceará.</li> <li>Reforma e operação da Arena Castelão.</li> </ul>
Contrato de Gestão	12	Desenvolvimento rural Educação Esporte Tecnologia	<ul style="list-style-type: none"> <li>Apoio técnico e gerencial para implementação das ações de desenvolvimento rural sustentável.</li> <li>Execução do Programa de Ensino Médio Integrado- EMI.</li> <li>Execução do Projeto e-Jovem que visa articular a formação básica com o mundo do trabalho.</li> <li>Execução das atividades do programa nacional de inclusão de jovens - Projovem Urbano e Projovem Campo.</li> <li>Gestão do Centro de Formação Olímpica (CFO).</li> <li>Execução de ações de Transferência de Tecnologia para a qualificação da mão de obra local.</li> </ul>
Termo de Colaboração/ Fomento	23	Cultura Assistência Social Justiça	<ul style="list-style-type: none"> <li>Desenvolvimento e execução da programação cultural do Museu do Ceará e o Museu Sacro São José de Ribamar.</li> <li>Execução do projeto Arqueologia Social Inclusiva para Preservação e Gestão do Patrimônio Cultural do Cariri/Chapada do Araripe.</li> <li>Execução do projeto Mais Infância.</li> <li>Gerenciamento da Unidade Móvel para atendimento aos empreendedores no interior do estado.</li> <li>Serviços de acolhimento institucional para mulheres, crianças e vítimas de violência.</li> <li>Execução do Projeto Apoio à Gestão do Sistema Único da Assistência Social – Suas.</li> <li>Operacionalização do Programa Estadual de Transferência de Renda e no acompanhamento às famílias.</li> <li>Manutenção do Programa de Proteção a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas do Estado do Ceará - Provita/CE.</li> </ul>

\*Foram mapeados alguns objetos sob a denominação de convênios que poderiam ser contratualizados, mas que não foram inseridos na presente tabela por não se fundamentarem e observarem os instrumentos legais analisados.

## Exemplos

### **Atendimento ao Cidadão Vapt Vupt**

Contrato de parceria público-privada celebrado em 2013, sob a modalidade de concessão administrativa, entre a, até então, Secretaria de Justiça e Cidadania e a sociedade de propósito específico Ceará Serviços de Atendimento ao Cidadão S.A., para a construção, implantação, operação, manutenção e gestão de cinco Unidades Vapt Vupt, sendo três unidades em Fortaleza – Unidades Centro, Messejana e Antônio Bezerra –, uma localizada no Município de Juazeiro do Norte, outra localizada no Município de Sobral.

*Vigência: 15 anos*

*Valor: R\$ 640.622.000,00*

### **Projeto Paulo Freire**

Contrato de gestão celebrado, em 2017, entre a Secretaria do Desenvolvimento Agrário e o Instituto Agropolos do Ceará para a participação na política de desenvolvimento rural sustentável no âmbito do Projeto Paulo Freire, buscando reduzir a pobreza e elevar o padrão de vida de agricultores familiares de 31 municípios cearenses, através do desenvolvimento do capital social e humano e da produção sustentável para aumento da renda a partir de fontes agrícolas e não agrícolas, com foco prioritário nos jovens e mulheres. O prazo inicial foi aditivado, chegando a quase três anos de duração total e o valor de mais de 20 milhões de reais.

*Vigência: 16 meses*

*Valor: R\$ 16.334.282,81*

### **Programa de Ensino Médio Integrado (EMI)**

Contrato de gestão celebrado, em 2019, entre a Secretaria da Educação e o Instituto Centro de Ensino Tecnológico (Centec), para a execução do Programa de Ensino Médio Integrado (EMI), visando articular o ensino médio integrado à educação profissional através da oferta de professores e robustecimento da gestão das Escolas Estaduais de Educação Profissional. O prazo inicial foi aditivado, chegando a 25 meses e tendo seu valor ultrapassando o total de 211 milhões de reais.

*Vigência: 09 meses*

*Valor: R\$ 82.681.651,43*

### **Projeto Creas Regional de Fortaleza**

Termo de colaboração celebrado, em 2017, entre a Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social e o Centro de Formação e Inclusão Social Nossa Senhora de Fátima, para a execução do Projeto Creas Regional de Fortaleza, através da oferta de atendimento a indivíduos de famílias vítimas ou com direitos violados, sendo prioritário o atendimento a crianças, adolescentes e idosos. O prazo inicial foi aditivado, ultrapassando quatro anos de vigência contratual e direcionando quase 16 milhões de reais para sua execução total.

*Vigência: 06 meses*

*Valor: R\$ 1.925.568,95*

### **Projeto Apoiando o Empreendedorismo no Ceará**

Termo de colaboração celebrado, em 2017, entre a Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social e o Instituto Sementes da Sustentabilidade - Serviços e Consultoria, para a execução do projeto Apoiando o Empreendedorismo no Ceará. O projeto consiste no gerenciamento da Unidade Móvel para atendimento aos empreendedores no interior do estado através de ações de qualificação, formalização de empreendedores individuais e orientação para crédito. Seu prazo total, após aditivos, ultrapassou 30 meses e atingiu aproximadamente 550 mil reais no valor total pago.

*Vigência: 05 meses*

*Valor: R\$ 161.850,00*

## FORTALEZA

Instrumento	Lei/Decreto municipal
PPP	Lei municipal nº 9.783/11
Organizações Sociais	Lei municipal nº 8.704/03
MROSC	Decreto municipal nº 14.986/21

Instrumento*	Nº de Contratos	Setores	Objetos
Concessão Comum	2	Desenvolvimento econômico	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Concessão onerosa do Mercado Pescador Oscar Verçosa.</li> <li>• Concessão onerosa de uso, com destinação específica, do imóvel público do largo dos tremembés.</li> </ul>
Contrato de Prestação de Serviços	2	Assistência social	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Execução do trabalho social nas áreas de mobilização e organização comunitária, educação sanitária e ambiental, geração de trabalho e renda.</li> </ul>
Contrato de Gestão	10	Saúde Cultura Esporte	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestão, operacionalização e execução das ações e serviços de saúde em Unidades de Atenção Primária e Unidades de Pronto Atendimento.</li> <li>• Gestão, operacionalização e execução das ações e serviços de saúde em Unidades de Atenção Especializada.</li> <li>• Execução das ações e serviços de atenção primária em Hospitais e Policlínicas.</li> <li>• Gestão da Central de Distribuição de medicamentos nos terminais de ônibus.</li> <li>• Desenvolvimento de atividades relacionadas a cultura, lazer e esporte, empreendedorismo e urbanismo.</li> <li>• Gestão do Complexo Cultural Vila das Artes/Casa Barão de Camocim.</li> <li>• Manutenção dos Centros de Artes e Esportes Unificados (Ceus).</li> </ul>
Termo de Colaboração/Fomento	1	Cidadania	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Execução do projeto "Sistema de avaliação da experiência do cidadão quando do uso dos serviços públicos municipais - Avalie".</li> </ul>

\*Foram mapeados alguns objetos sob a denominação de convênios que poderiam ser contratualizados, mas que não foram inseridos na presente tabela por não se fundamentarem e observarem os instrumentos legais analisados.

### Exemplos

#### Trabalho Social no Projeto Vila do Mar

Contrato de prestação de serviços celebrado, em 2015, entre a Secretaria Municipal do Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza (Habitafor) e a Polar Empreendimentos e Consultoria Ltda. (PEC), para a execução de trabalho social nas áreas de intervenção do projeto de requalificação urbana Vila do Mar, quais sejam: mobilização e organização comunitária, educação sanitária e ambiental, e geração de trabalho e renda.

*Vigência: 43 meses*

*Valor: R\$ 3.000.000,00*



### **Centrais de Distribuição de Medicamentos**

Contrato de gestão celebrado, em 2017, entre a Secretaria Municipal da Saúde e a Fundação Leandro Bezerra de Menezes, para a operacionalização e gestão de sete centrais de distribuição de medicamentos localizadas nos terminais de ônibus do Município de Fortaleza. Após alguns aditivos, o prazo contratual foi prorrogado para 48 meses, mas o seu valor sofreu diversas supressões, perfazendo o total de aproximadamente R\$ 2.600.000,00.

*Vigência: 12 meses*

*Valor: R\$ 5.835.969,07*

### **Praia de Iracema**

Contrato de gestão celebrado, em 2019, entre a Secretaria Municipal de Governo e o Instituto Cultural Iracema (ICI), para o desenvolvimento de atividades relacionadas à cultura, lazer, esporte, empreendedorismo e urbanismo do bairro da Praia de Iracema, seus entornos e adjacência, em Fortaleza, visando o bem-estar dos moradores e de visitantes, por meio da realização de eventos artísticos e culturais, intervenções urbanísticas e soluções tecnológicas de informação sobre o referido território.

*Vigência: 27 meses*

*Valor: R\$ 9.995.782,60*

### **Centros de Artes e Esportes Unificados - Ceus**

Contrato de gestão celebrado, em 2019, entre a Coordenadoria Especial de Políticas Públicas de Juventude e o Instituto Juventude Inovação, para a administração, manutenção e operação dos Centros de Artes e Esportes Unificados que agregam atividades e serviços culturais, práticas esportivas e de lazer, formação e qualificação para o mercado, serviços socioassistenciais, políticas de prevenção à violência e inclusão digital. O prazo total foi prorrogado para 30 meses.

*Vigência: 12 meses*

*Valor: R\$ 3.317.626,02*

### **Sistema AVALIE**

Termo de fomento celebrado, em 2017, entre a Secretaria Municipal do Planejamento, Orçamento e Gestão e a Fundação Edson Queiroz, para a execução do projeto "Sistema de Avaliação da Experiência do Cidadão quando do uso dos Serviços Públicos Municipais - AVALIE", visando à consecução de finalidade de interesse público. O contrato foi prorrogado por mais sete meses, tendo sua vigência total de 25 meses, sem alteração em seu valor.

*Vigência: 18 meses*

*Valor: R\$ 496.320,00*



## MARANHÃO

Instrumento	Lei/Decreto estadual
PPP	Lei estadual nº 10.521/16
Organizações Sociais	Lei estadual nº 10.924/18
MROSC	Decreto nº 32.724/17

Instrumento*	Nº de Contratos	Setores	Objetos
Contrato de Prestação de Serviços	2	Resíduos sólidos Assistência social	<ul style="list-style-type: none"> <li>Execução de serviços de gerenciamento de resíduos sólidos, abrangendo limpeza, acondicionamento, manuseio, coleta seletiva, transporte e destinação final.</li> <li>Prestação de serviços voltados à ressocialização e qualificação profissional dos apenados.</li> </ul>
Contrato de Gestão	14	Saúde	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gerenciamento, operacionalização e execução dos serviços de saúde em hospitais, maternidades, unidades de pronto atendimento e outras unidades de saúde.</li> </ul>
Termo de Colaboração/ Fomento	6	Assistência social Justiça e Direitos humanos Saúde	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gestão Compartilhada do Centro de Reintegração Social de Itapecuru Mirim.</li> <li>Gestão Compartilhada do Centro de Reintegração Social de Timon.</li> <li>Implantação e execução do Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas.</li> <li>Operacionalização da execução de ações e serviços de saúde nas Unidades pertencentes à Rede Pública Estadual de Saúde.</li> </ul>

\*Foram mapeados alguns objetos sob a denominação de convênios que poderiam ser contratualizados, mas que não foram inseridos na presente tabela por não se fundamentarem e observarem os instrumentos legais analisados.

### Exemplos

#### Resíduos Sólidos

Contrato de prestação de serviços celebrado, em 2012, entre a Empresa Maranhense de Administração Portuária e a Maxtec Serviços Gerais e Manutenção Industrial Ltda., para a execução de serviços de gerenciamento de resíduos sólidos, executado nas áreas operacionais e administrativas do Porto do Itaqui, na Ponta da Espera e no Porto Grande em São Luís e nos Terminais do Cujupe em Alcântara. A vigência original foi prorrogada para 60 meses.

**Vigência: 12 meses**

**Valor: R\$ 12.657.198,43**

### **Oficinas de Trabalho em Unidades Prisionais**

Contrato de prestação de serviços celebrado, em 2019, entre a Secretaria de Estado de Administração Penitenciária e o Instituto Maranhense de Educação, Pesquisa, Extensão e Cultura, para a prestação de serviços voltados à ressocialização e qualificação profissional dos apenados, por meio da implantação e gestão de oficinas de trabalho, distribuídas nas Unidades Prisionais do Estado. A vigência de 12 meses foi prorrogada por igual período.

*Vigência: 12 meses*

*Valor: R\$ 4.277.107,12*

### **Unidade de Especialidade Odontológicas do Maranhão - Sorrir**

Contrato de gestão celebrado, em 2017, entre a Secretaria de Estado da Saúde e o Instituto Acqua Ação e Cidadania, Qualidade Urbana e Ambiental, para a operacionalização das ações e junto à unidade de saúde especializada relacionada ao Projeto Sorrir. A unidade abrange 17 consultórios com profissionais especialistas em diversas áreas da odontologia e capacidade de atendimento de 4 mil pacientes por mês. O prazo contratual foi prorrogado para 60 meses.

*Vigência: 12 meses*

*Valor: R\$ 12.072.633,01*

### **Centro de Reintegração Social de Itapecuru Mirim**

Termo de colaboração celebrado, em 2017, entre a Secretaria de Estado de Administração Penitenciária e a Associação de Proteção e Assistência aos Condenados do Município de Itapecuru Mirim, para o atendimento de pessoas cumprindo pena privativa de liberdade, por meio da Gestão Compartilhada do Centro de Reintegração Social de Itapecuru Mirim e com a prestação de assistência material, psicológica, social e educacional.

*Vigência: 24 meses*

*Valor: R\$ 1.131.385,69*

### **Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas - Provita/MA**

Termo de colaboração celebrado, em 2020, entre a Secretaria de Estado de Direitos Humanos e Participação Popular e a Sociedade Maranhense de Direitos Humanos, visando a implantação e execução do Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas - Provita/MA. O Programa Estadual de Proteção faz parte do Sistema Nacional de Assistência a Vítimas e a Testemunhas.

*Vigência: 48 meses*

*Valor: R\$ 9.826.919,41*

## SÃO LUÍS

Instrumento	Lei/Decreto municipal
Concessão Comum PPP	Lei municipal nº 6.645/20
MROSC	Decreto municipal nº 49.304/17

Instrumento	Nº de Contratos	Setores	Objetos
PPP	1	Limpeza Urbana e Resíduos Sólidos	• Execução de serviços de limpeza pública e manejo de resíduos sólidos.
Contrato de Prestação de Serviços	1	Iluminação Pública	• Gerenciamento do Parque de Iluminação Pública.

### Exemplos

#### **Limpeza Urbana e Resíduos Sólidos**

Parceria público-privada celebrada, em 2012, sob a modalidade de concessão administrativa, entre a Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos de São Luís e a empresa São Luís Engenharia Ambiental, para a execução dos serviços de limpeza pública e manejo de resíduos sólidos, por meio da coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos sólidos domiciliares.

*Vigência: 20 anos*

*Valor: R\$ 2.978.105.666,76*

#### **Iluminação Pública**

Contrato de prestação de serviços celebrado, em 2016, entre a Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos e a empresa Serviços de Iluminação Urbana S.A. (Citeluz), transferindo à iniciativa privada a operação, a manutenção e a execução de obras para o gerenciamento completo e continuado do Parque de Iluminação Pública do Município. Após aditivos, a vigência já totaliza o prazo de seis anos.

*Vigência: 34 meses*

*Valor: R\$ 94.935.317,18*



## PARAÍBA

Instrumentos	Lei/Decreto estadual
Concessão Comum	Lei estadual nº 6.397/96
PPP	Lei estadual nº 8.684/08
Organizações Sociais	Lei estadual nº 9.454/11

Instrumentos	Nº de Contratos	Setores	Objetos
Contrato de Prestação de Serviços	1	Pesquisa e Inovação	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gestão e apoio ao projeto "Fomento à Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação no Nutes".</li> </ul>
Contrato de Gestão	19	Saúde Educação	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gestão, operacionalização e execução das ações e serviços de saúde de Hospitais.</li> <li>Gestão, operacionalização e execução das ações e serviços de saúde de Maternidade.</li> <li>Gestão, operacionalização e execução das ações e serviços de saúde de Centro Especializado.</li> <li>Gestão, operacionalização e execução das ações e serviços de saúde de diversas Unidades de Pronto Atendimento.</li> <li>Suporte às ações e serviços de apoio escolar.</li> </ul>

### Exemplos

#### **Núcleo de Tecnologias Estratégicas em Saúde - Nutes**

Contrato de prestação de serviços celebrado em 2018, fundamentado na Legislação Federal nº 8.666/93, entre a Universidade Estadual da Paraíba e a Fundação Parque Tecnológico da Paraíba (PAQTCPB), para apoiar e gerir, administrativa e financeiramente, o projeto Núcleo de Tecnologias Estratégicas em Saúde. O Nutes atua como centro de pesquisa e inovação no setor da saúde humana, atendendo demandas do mercado. O contrato já foi aditivado duas vezes, ambas prorrogando a vigência original de 12 meses, que agora já totaliza 48 meses.

**Vigência: 12 meses**

**Valor: R\$ 21.011.187,00**

### **Gestão Pactuada de Unidades Escolares**

Contrato de gestão celebrado, em 2017, entre a Secretaria de Estado da Educação da Paraíba e a organização social Espaço Cidadania e Oportunidades Sociais (Ecos). O objeto contratual consiste na gestão pactuada de ações e serviços de apoio escolar em unidades escolares da Secretaria, a fim de implementar políticas administrativas educacionais, garantindo maior eficiência e efetividade às políticas públicas estaduais de educação.

*Vigência: 24 meses*

*Valor: R\$ 117.282.637,48*

### **Hospital Estadual de Emergência e Trauma Senador Humberto Lucena**

Contrato de gestão celebrado, em 2012, entre a Secretaria de Estado da Saúde da Paraíba e a Cruz Vermelha Brasileira Filial do Estado do Rio Grande do Sul, para o gerenciamento institucional, a operacionalização e a execução de ações e serviços em saúde no Hospital Estadual de Emergência e Trauma Senador Humberto Lucena. Após aditivos e repactuação, a gestão pela Cruz Vermelha perdurou até 2019, quando, então, foi celebrado novo contrato de gestão com o Instituto Ação, Cidadania, Qualidade, Urbana e Ambiental (Acqua).

*Vigência: 24 meses*

*Valor: R\$ 211.197.734,88 anual*

### **Maternidade Dr. Pelegrino Filho**

Contrato de gestão celebrado, em 2014, entre a Secretaria de Estado da Saúde da Paraíba e o Instituto de Gestão em Saúde – Gerir, para o gerenciamento institucional e a oferta de ações e serviços de saúde na Maternidade Dr. Pelegrino Filho. Após aditivos, o contrato possuiu vigência de cinco anos e totalizou quase 174 milhões de reais.

*Vigência: 24 meses*

*Valor: R\$ 64.944.000,00*

### **Unidade de Pronto Atendimento - Guarariba**

Contrato de gestão celebrado, em 2019, entre a Secretaria de Estado da Saúde da Paraíba e o Instituto Ação, Cidadania, Qualidade, Urbana e Ambiental (Acqua) para o gerenciamento institucional e a oferta de ações e serviços de saúde na Unidade de Pronto Atendimento - UPA 24 horas, localizada no Município de Guarariba.

*Vigência: 24 meses*

*Valor: R\$ 22.392.042,72*

## JOÃO PESSOA

Instrumentos	Lei/Decreto municipal
PPP	Lei municipal nº 12.875/14
Organizações Sociais	Lei municipal nº 12.210/11
MROSC	Decreto municipal nº 9.905/17

### NOTA TÉCNICA

Na capital de João Pessoa, não foram identificados processos de contratualização de serviços, programas e equipamentos públicos nos parâmetros da pesquisa. As informações encontradas ou fornecidas, em resposta a pedidos via LAI, não foram completas e suficientes para incluir qualquer contrato ao presente relatório.





## PERNAMBUCO

Instrumento	Lei/Decreto estadual
Concessão Comum	Lei estadual nº 10.904/93
PPP	Lei estadual nº 12.765/05
Licitações e Contratos Administrativos	Lei estadual nº 11.424/97
Organizações Sociais	Lei estadual nº 11.743/00 Lei estadual nº 15.210/13 (Saúde)
MROSC	Decreto estadual nº 44.474/17

Instrumento*	Nº de Contratos	Setores	Objetos
PPP	2	Assistência social Esporte e lazer	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exploração do Centro Integrado de Ressocialização de Itaquianga.</li> <li>• Exploração da Arena Multiuso da Copa 2014.</li> </ul>
Contrato de Gestão	50	Ciência e Tecnologia Educação Prevenção às drogas Saúde Desenvolvimento econômico	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Operação de plataforma de fomento e suporte à inovação e empreendedorismo.</li> <li>• Execução de atividades educacionais.</li> <li>• Prestação de serviços de Acolhimento, Alimentação, Saúde e Suporte Educacional para estudantes de baixa renda.</li> <li>• Acolhimento de população de rua.</li> <li>• Implantação e manutenção de núcleos regionais de serviços de atenção aos usuários de drogas.</li> <li>• Gestão, operacionalização e execução das ações e serviços de saúde de Hospitais.</li> <li>• Gestão, operacionalização e execução das ações e serviços de saúde de diversas Unidades de Pronto Atendimento.</li> <li>• Elaboração e realização de um programa de inteligência mercadológica para a cadeia têxtil e de confecções de Pernambuco.</li> </ul>
Termo de Colaboração/ Fomento	2	Educação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Execução do Projeto “Vários Saberes e Sabores” que visa atender a 900 crianças, adolescentes e jovens por meio de suporte e acolhimento escolar.</li> <li>• Formação profissional de técnicos em agronomia de 600 estudantes.</li> </ul>

\*Foram mapeados alguns objetos sob a denominação de convênios que poderiam ser contratualizados, mas que não foram inseridos na presente tabela por não se fundamentarem e observarem os instrumentos legais analisados.

## Exemplos

### **Porto Digital**

Contrato de gestão celebrado, em 2001, entre a Secretaria de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente e o Núcleo de Gestão do Porto Digital, com a finalidade de fomentar e executar atividades para a atração, criação e consolidação de investimentos e empreendimentos em tecnologia da informação e comunicação no Estado de Pernambuco. O contrato foi aditivado diversas vezes, além de repactuado em 2019, sendo desse ano o instrumento que regerá o pacto até 2023.

*Vigência: 18 anos e 6 meses (prazo original + aditivos)*

*Valor: R\$86.250.755,67 (valor original + aditivos)*

### **Atividades educacionais - Programa Vida Nova**

Contrato de gestão celebrado, em 2014, entre a Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos e o Instituto Ensinar de Desenvolvimento Social (Iedes), para atendimento, no Centro da Juventude Santo Amaro - Recife, em tempo integral, de 300 adolescentes, jovens e adultos em situação de risco social e/ou população de rua, de forma complementar no âmbito do Programa Vida Nova - Pernambuco. A vigência original de cinco meses foi aditivada, prorrogando-se para três anos e três meses, perfazendo o valor total de mais de 12 milhões de reais.

*Vigência: 05 meses*

*Valor: R\$ 2.265.931,97*

### **Núcleo Regional do Programa Atitude**

Contrato de gestão celebrado, em 2014, entre a Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos e o Instituto Ensinar de Desenvolvimento Social (Iedes), para implantação e manutenção de um núcleo regional de serviços de atenção aos usuários de drogas (jovens, adultos e idosos) do Programa Atitude, na cidade de Cabo de Santo Agostinho. Após aditivos, a vigência totaliza quatro anos e o valor perfaz mais de 17 milhões de reais.

*Vigência: 12 meses*

*Valor: R\$ 4.149.360,00*

### **Hospital Dom Malan**

Contrato de gestão celebrado, em 2010, entre a Secretaria Estadual de Saúde e a Fundação Professor Martiano Fernandes, para gestão, operacionalização e execução das ações e serviços de saúde do Hospital Dom Malan. As últimas informações encontradas no Portal da Transparência indicam que, após aditivos, a vigência totalizou oito anos e o valor ultrapassou os 514 milhões de reais, embora se tenha conhecimento de que a gestão do hospital pela OS informada ocorra até o presente momento.

*Vigência: 12 meses*

*Valor: R\$ 20.376.000,00*

## Unidade de Pronto Atendimento Paulista

Contrato de gestão celebrado, em 2009, entre a Secretaria Estadual de Saúde e a Fundação Professor Martiano Fernandes, para gestão, operacionalização e execução das ações e serviços de saúde da UPA Paulista. A vigência original foi aditivada, prorrogando-se para oito anos e totalizando pouco mais de 104 milhões de reais.

*Vigência: 12 meses*

*Valor: R\$ 10.332.470,92*

## RECIFE

Instrumentos	Lei/Decreto municipal
PPP	Lei municipal nº 17.856/13
Organizações Sociais	Lei municipal nº 17.875/13

Instrumentos*	Nº de Contratos	Setores	Objetos
Contrato de Prestação de Serviços	4	Limpeza Urbana Educação	<ul style="list-style-type: none"><li>Execução dos serviços de coleta e limpeza urbana.</li><li>Implementação de projeto de correção da distorção idade-ano.</li><li>Implantação, pela contratada, de um programa de ensino de ciências da natureza.</li></ul>
Contrato de Gestão	11	Esportes e Lazer Parques Cultura Saúde Desenvolvimento Urbano	<ul style="list-style-type: none"><li>Gestão de academias ao ar livre.</li><li>Gestão dos parques Macaxeira e Santana.</li><li>Gestão do equipamento Paço do Frevo.</li><li>Gestão, operacionalização e execução das ações e serviços de saúde em Unidade Pública de Atendimento Especializado.</li><li>Gerenciamento, operacionalização e execução das ações e serviços de saúde no Hospital da Mulher.</li><li>Desenvolvimento e criação de competências organizacionais inovadoras no âmbito do projeto "Recife 500 anos".</li></ul>

\*Foram mapeados alguns objetos sob a denominação de convênios que poderiam ser contratualizados, mas que não foram inseridos na presente tabela por não se fundamentarem e observarem os instrumentos legais analisados.

## Exemplos

### Programa de Ensino de Ciências da Natureza

Contrato de prestação de serviços celebrado, em 2014, entre o Município do Recife, representado por seu secretário de educação e a empresa Abramundo Educação em Ciências Ltda., cujo objeto abrange a implantação de um Programa de Ensino de Ciências da Natureza para alunos do ensino fundamental, baseado na metodologia da investigação e experimentação, bem como o fornecimento de todo o material, infraestrutura e qualificação dos profissionais de educação necessários.

*Vigência: 25 meses*

*Valor: R\$ 12.668.911,51*

## **Academias Recife**

Contrato de gestão celebrado, em 2020, entre a Secretaria de Turismo, Esporte e Lazer e o Instituto de Gestão do Esporte e da Cultura (IGEC), para a gestão administrativa e desportiva das Academias Recife, em um total de 18 academias em aço inox ao ar livre instaladas em praças e parques públicos da cidade do Recife e um caminhão baú itinerante adaptado para realizar aulas diversas.

*Vigência: 24 meses*

*Valor: R\$ 12.207.048,31*

## **Parques Santana - Ariano Suassuna e Urbano da Macaxeira - Ministro Fernando Lyra**

Contrato de gestão celebrado, em 2020, entre a Secretaria de Turismo, Esporte e Lazer e o Instituto de Gestão do Esporte e da Cultura (IGEC), para a gestão dos parques urbanos Santana Ariano Suassuna e Urbano da Macaxeira Ministro Fernando Lyra. Os parques possuem uma série de atrativos, desde quadras poliesportivas e campos de futebol, até pistas de skate e parques infantis. Apesar do contrato mais recente datar de 2020, contrato de gestão prévio com outras organizações sociais foi estabelecido desde 2014.

*Vigência: 24 meses*

*Valor: R\$ 6.348.229,17*

## **Paço do Frevo**

Contrato de gestão celebrado, em 2013, entre a Secretaria de Cultura e o Instituto de Desenvolvimento e Gestão (IDG), para a gestão administrativa e cultural do equipamento de cultura Paço do Frevo, dedicado a difusão, pesquisa, lazer e formação nas áreas da dança e música do frevo. A vigência original do contrato foi prorrogada para cinco anos e quando findo, em 2018, novo contrato foi celebrado entre as partes com prazo final atual para 2022.

*Vigência: 24 meses*

*Valor: R\$ 9.771.242,00*

## **Recife 500 anos**

Contrato de gestão celebrado, em 2014, entre a Secretaria de Desenvolvimento e Planejamento Urbano e o Núcleo de Gestão do Porto Digital (NGPD), para o desenvolvimento do chamado plano Recife 500 anos, um projeto de futuro que tem como marco o ano de 2037, em que Recife completará 500 anos. O contrato prevê uma série de atividades visando à construção, em conjunto com a população, de um plano estratégico para o desenvolvimento ordenado da cidade. O contrato foi aditivado em 2018, sendo prorrogado por mais 24 meses.

*Vigência: 48 meses*

*Valor: R\$ 13.401.956,70*



## PIAUI

Instrumento	Lei/Decreto estadual
PPP	Lei estadual nº 5.494/05
Organizações Sociais	Lei estadual nº 5.519/05
MROSC	Decreto estadual nº 17.083/17

Instrumento*	Nº de Contratos	Setores	Objetos
Concessão Comum	3	Desenvolvimento rural Turismo Esporte e Lazer	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exploração da Nova Central de Abastecimento do Estado.</li> <li>• Operação e manutenção do imóvel do Complexo Turístico de Barra Grande.</li> <li>• Operação e manutenção do Ginásio Verdão.</li> </ul>
PPP	2	Energia renovável Inovação e tecnologia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestão de oito miniusinas de geração de energia solar fotovoltaica.</li> <li>• Operação e manutenção de infraestrutura de transporte de dados, voz e imagem.</li> </ul>
Contrato de Gestão	2	Saúde	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Execução de atividades nas áreas de cuidado, prevenção, inserção social e acolhimento de pessoas em vulnerabilidade e risco social.</li> <li>• Execução das ações, atividades e serviços de saúde prestados pelo Centro Integrado de Reabilitação – CEIR.</li> </ul>
Termo de Colaboração/ Fomento	3	Esporte Justiça	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Operacionalização e administração das atividades no Centro de Artes Marciais Sarah Menezes.</li> <li>• Acompanhamento e monitoramento dos cumpridores de alternativas penais.</li> </ul>

\*Foram mapeados alguns objetos sob a denominação de convênios que poderiam ser contratualizados, mas que não foram inseridos na presente tabela por não se fundamentarem e observarem os instrumentos legais analisados.

### Exemplos

#### Central de Abastecimento do Piauí

Contrato de concessão de uso de imóvel público, a título oneroso, celebrado, em 2017, entre a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Rural e a empresa Brazilfruit Transporte Importação e Exportação Ltda. visando a obra, exploração e desenvolvimento da nova Central de Abastecimento do Estado do Piauí. O contrato conquistou o primeiro lugar no 5º Fórum Internacional PPP da ONU, evento promovido pela Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa (Unece).

**Vigência: 30 anos**

**Valor: R\$ 84.357.742,00**

### **Miniusinas de Energia Solar**

Parceria público-privada celebrada, em 2020, sob a modalidade de concessão administrativa, entre a Secretaria de Estado da Mineração, Petróleo e Energias Renováveis e a GM Energia SPE Ltda., para construção, operação e gestão de oito miniusinas de geração de energia solar fotovoltaica, além da gestão e operação de serviços de compensação de créditos de energia elétrica.

*Vigência: 25 anos*

*Valor: R\$ 16.410.709,00*

### **Piauí Conectado**

Parceria público-privada celebrada, em 2018, sob a modalidade de concessão administrativa, entre a Agência de Tecnologia da Informação do Estado do Piauí e a SPE Piauí Conectado S.A., para implantação e manutenção de rede de fibra ótica, de modo a auxiliar os serviços prestados pela administração pública estadual nas áreas de segurança, saúde e educação.

*Vigência: 30 anos*

*Valor: R\$ 214.055.786,65*

### **Central Integrada de Alternativas Penais de Teresina**

Termo de colaboração celebrado, em 2020, entre a Secretaria de Estado da Justiça e a Associação Casa Oleiro, para promover atendimento, acompanhamento e monitoramento dos cumpridores de alternativas penais, em suas diversas modalidades, por meio de equipe multidisciplinar, no âmbito da Central Integrada de Alternativas Penais de Teresina. O contrato é vinculado a convênio firmado entre o governo do estado e o Ministério da Justiça e Segurança Pública.

*Vigência: 36 meses*

*Valor: R\$ 1.425.466,01*

## TERESINA

Instrumento	Lei/Decreto municipal
PPP	Lei municipal nº 3.466/05
Organizações Sociais	Lei municipal nº 3.863/09
MROSC	Decreto municipal nº 16.802/17

Instrumento	Nº de Contratos	Setores	Objetos
PPP	1	Iluminação pública	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prestação dos serviços de iluminação pública no município.</li> <li>• Atendimento a alunos com deficiência visual.</li> <li>• Educação infantil, fundamental e em regime de semi-internato para crianças entre três e cinco anos.</li> <li>• Oferta de atividades extraclasse.</li> <li>• Programa Núcleo Pedagógico de Atendimento aos Autistas.</li> <li>• Formação continuada de profissionais da educação e atendimento de turmas da Educação Profissional.</li> <li>• Atendimento na Educação Infantil para crianças entre três e cinco anos e no ensino fundamental para jovens entre 12 e 14 anos.</li> </ul>
Termo de Colaboração/ Fomento	17	Educação Direitos das Mulheres Assistência Social	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Atendimento à mulher vítima de violência doméstica e familiar.</li> <li>• Atendimento integral a mulheres e crianças em situação de vulnerabilidade social.</li> <li>• Acolhimento, abrigo e higienização da população de rua.</li> <li>• Prevenção e enfrentamento da violência contra a criança e a adolescente do sexo feminino.</li> <li>• Execução de serviços na área da Proteção Social Especial de Média Complexidade.</li> <li>• Serviço de Integração ao mercado de trabalho para pessoas com deficiência.</li> <li>• Acolhimento institucional para crianças de 0 a 12 anos incompletos em situação de vulnerabilidade social.</li> <li>• Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos.</li> </ul>

## Exemplos

### **Iluminação Pública**

Parceria público-privada celebrada, em 2020, sob a modalidade de concessão administrativa, entre a Secretaria Municipal de Administração e a sociedade de propósito específico Teresina Luz S.A., para a prestação dos serviços de iluminação pública no município, incluindo-se a instalação, a recuperação, a modernização, a efficientização, a expansão, a operação e a manutenção da rede de iluminação pública.

*Vigência: 20 anos*

*Valor: R\$ 418.873.950,00*

### **Educação de Jovens e Adultos e Educação Profissional**

Termo de colaboração celebrado, em 2017, entre a Secretaria Municipal de Educação e a Associação Alfasol, para a execução de ações formativas de professores, pedagogos e gestores da educação na modalidade Educação de Jovens e Adultos (EJA), bem como o atendimento de turmas de Educação Profissional articulada à Educação Básica.

*Vigência: 36 meses (após aditivos)*

*Valor: R\$ 3.410.294,84 (após aditivos)*

### **Educação Infantil, Fundamental e em Regime de Semi-internato**

Termo de fomento celebrado, em 2018, entre a Secretaria Municipal de Educação e a Fundação Nossa Senhora da Paz, para atender e beneficiar cerca de 2.300 crianças e adolescentes com educação no ensino infantil, fundamental e em regime de semi-internato para crianças de três a cinco anos, de maneira inteiramente gratuita.

*Vigência: 24 meses (após aditivos)*

*Valor: R\$ 4.872.429,12 (após aditivos)*

### **Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos**

Termo de colaboração celebrado, em 2018, entre a Secretaria Municipal de Cidadania, Assistência Social e Políticas Integradas e a Fundação Padre Antônio Dante Civiero. O contrato visa à execução de ações de prevenção através de Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para 850 (oitocentos e cinquenta) crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos em situação de vulnerabilidade social.

*Vigência: 24 meses (após aditivos)*

*Valor: R\$ 3.155.430,24 (após aditivos)*





## RIO GRANDE DO NORTE

Instrumento	Lei/Decreto estadual
PPP	Lei complementar nº 307/05
Organizações Sociais	Lei complementar nº 271/04

Instrumento	Nº de Contratos	Setores	Objetos
PPP	1	Esporte e Lazer	<ul style="list-style-type: none"> <li>Obra e gestão da Arena das Dunas.</li> </ul>
Termo de Colaboração/ Fomento	2	Assistência Social Desenvolvimento Rural	<ul style="list-style-type: none"> <li>Administração do Centro de Reintegração Social de Macau.</li> <li>Administração da Cecafes - Central de Comercialização da Agricultura Familiar e Econômica Solidária.</li> </ul>

### Exemplos

#### **Arena das Dunas**

Contrato de parceria público-privada, sob a modalidade de concessão administrativa, celebrado, em 2011, entre a Secretaria de Estado de Administração e dos Recursos Humanos e a Arena das Dunas Concessão e Eventos S.A., para demolição e remoção do Machadão e Machadinho, construção, manutenção e gestão da operação do Estádio das Dunas – Novo Machadão e de seu estacionamento.

*Vigência: 20 anos*

*Valor: R\$400.000.000,00*

#### **Central de Comercialização da Agricultura Familiar e Econômica Solidária**

Termo de fomento celebrado, em 2019, entre a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Rural e da Agricultura Familiar e a Cooperativa Central da Agricultura Familiar do Rio Grande do Norte (COOAFARN), a fim de promover a administração da Central de Comercialização da Agricultura Familiar e Econômica Solidária (Cecafes), com o objetivo de potencializar, em regime de cogestão, a organização da produção e a comercialização dos produtos da agricultura familiar.

*Vigência: 36 meses*

*Valor: R\$ 540.000,00*

## NATAL

Instrumento	Lei/Decreto municipal
PPP	Lei municipal nº 6.182/11
Organizações Sociais	Lei municipal nº 6.295/11

Instrumento	Nº de Contratos	Setores	Objetos
Concessão Comum	1	Mobiliário urbano	• Instalação e manutenção do mobiliário urbano de utilidade pública.
Contrato de Prestação de Serviços	2	Limpeza urbana	• Prestação de serviços pertencentes ao sistema de limpeza urbana.

### Exemplos

#### **Mobiliário Urbano**

Contrato de concessão comum celebrado, em 2020, entre a Secretaria Municipal de Obras Públicas e Infraestrutura e a Concessionária MC Mensagens e Comunicação S/S Ltda., para a confecção, instalação e manutenção do mobiliário urbano de utilidade pública, com exploração de espaços publicitários diretamente, ou mediante esses, pela concessionária a terceiros no que couber, em caráter de exclusividade, ficando vedada a transferência a terceiros, com outorga onerosa e exclusividade no território do Município de Natal/RN, para instalação e exploração de Mobiliário Urbano.

*Vigência: 20 anos*

*Valor: R\$ 19.952.780,00*

#### **Limpeza Urbana**

Contratos de prestação de serviços celebrados, em 2015, para a execução de serviços de limpeza urbana em diferentes áreas do Município de Natal. Os contratos foram celebrados pela Companhia de Serviços Urbanos de Natal com as empresas Construtora Marquise S.A. e Vital Engenharia Ambiental S.A. Ambos possuíam vigência de 60 meses e valores específicos a cada área objeto do contrato.

*Vigência: 60 meses*

*Valor: (definido por área e equipe)*



## SERGIPE

Instrumentos	Lei/Decreto estadual
Concessão Comum	Lei estadual nº 3.800/96
PPP	Lei estadual nº 6.299/07
Organizações Sociais	Lei estadual nº 5.217/03
MROSC	Decreto estadual nº 30.874/17

Instrumentos	Nº de Contratos	Setores	Objetos
Concessão Comum	1	Desenvolvimento rural	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gestão da Central de Abastecimento de Itabaiana.</li> </ul>
Contrato de Prestação de Serviço	3	Saúde Assistência Social	<ul style="list-style-type: none"> <li>Prestação de serviços de saúde ambulatoriais e hospitalares.</li> <li>Acolhimento institucional de crianças e adolescentes.</li> </ul>
Contrato de Gestão	3	Ciência e Tecnologia	<ul style="list-style-type: none"> <li>Implementação e Gestão do Parque Tecnológico.</li> <li>Concepção e produção de tecnologias sociais para as diversas instâncias do governo do Estado de Sergipe.</li> </ul>

### Exemplos

#### Central de Abastecimento de Itabaiana - Ceasa

Contrato de concessão onerosa de uso celebrado, em 2020, pela Secretaria de Estado da Agricultura e Desenvolvimento Rural e da Pesca do Estado de Sergipe com a Inovação em Concessões do Brasil SPE Ltda. (Iconbras), visando a gestão, modernização, ampliação e manutenção da Central de Abastecimento de Itabaiana. O contrato pretende fomentar o mercado local de produtos hortifrutigranjeiros e pesca, além de gerar oportunidades de emprego.

*Vigência: 30 anos*

*Valor: R\$ 52.873.000,00*

### **Unidade Mista de Saúde Dra. Angélica Guimarães**

Contrato de prestação de serviços celebrado, em 2019, entre a Secretaria de Estado da Saúde e a Associação Comunitária Nossa Senhora do Desterro, para a prestação de serviços de saúde através da disponibilização da capacidade operacional da Unidade Mista de Saúde Dra. Angélica Guimarães, definindo sua inserção na rede regionalizada e hierarquizada de ações e serviços de saúde do Estado de Sergipe. O prazo contratual foi prorrogado para 24 meses.

*Vigência: 12 meses*

*Valor: R\$ 3.226.986,00*

### **Abrigos Regionais Frei Paulo e Carmópolis**

Contrato de prestação de serviços celebrado, em 2017, entre a, até então, Secretaria de Estado da Mulher, da Inclusão e Assistência Social, do Trabalho e dos Direitos Humanos e a LAC Prestadora de Serviços Ltda., visando à prestação de serviços de atendimento e ao acolhimento de crianças e adolescentes no abrigos regionais de Frei Paulo e Carmópolis, como parte da execução dos programas de acolhimento institucional. O prazo contratual foi prorrogado para 36 meses.

*Vigência: 12 meses*

*Valor: R\$ 2.866.038,88*

### **Parque Tecnológico**

Contrato de gestão celebrado, em 2016, entre a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico e da Ciência e Tecnologia e a organização social Sergipetec - Sergipe Parque Tecnológico, visando promover, fomentar, gerenciar, e consolidar a implementação do Parque Tecnológico. O parque promove o empreendedorismo e inovação, fomenta empresas de base tecnológica e estimula a construção de redes de relacionamento entre agentes produtores de conhecimento. Após aditivos, a vigência contratual totaliza cinco anos com valor acima dos 20 milhões de reais.

*Vigência: 3 anos*

*Valor: R\$ 15.763.995,56*

### **Tecnologias Sociais**

Contrato de gestão celebrado, em 2013, entre a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico e da Ciência e Tecnologia e o Instituto de Pesquisas em Tecnologia e Inovação, para o desenvolvimento de tecnologias sociais nas áreas de educação, saúde e economias criativas, que contribuam para melhoria das condições de vida da sociedade sergipana, em especial nos municípios com maior concentração de extrema pobreza. O contrato foi aditivado a fim de prorrogar sua duração para 36 meses e acrescer quase 250 mil reais ao seu valor global.

*Vigência: 20 meses*

*Valor: R\$ 974.280,00*

## ARACAJU

Instrumentos	Lei/Decreto municipal
PPP	Lei municipal nº 4.476/13
Organizações Sociais	Lei municipal nº 4.383/13

Instrumentos	Nº de Contratos	Setores	Objetos
Concessão Comum	1	Mobiliário Urbano	• Instalação e exploração de Mobiliário Urbano.
PPP	1	Iluminação Pública	• Prestação dos serviços de iluminação pública.
Contrato de Prestação de Serviços	1	Cidadania	• Fornecimento de plataforma de gestão colaborativa para o projeto Aracaju na Palma da Mão.

### Exemplos

#### **Mobiliário Urbano**

Contrato de concessão de serviço de utilidade pública, com o uso de bem público, celebrado em 2020, entre a Empresa Municipal de Obras e Urbanização e a Concessionária MC Mensagem e Comunicação Visual S/S Ltda., visando à instalação e à exploração de Mobiliário Urbano composto de (i) placas de parede para identificação de logradouros, vias e espaços públicos; (ii) conjuntos sinalizadores de logradouros, vias e espaços públicos; (iii) grades (barramentos) de pedestres; (iv) relógios e totens publicitários (MUP); envolvendo a fabricação, instalação, manutenção, recolocação, remoção, substituição, reposição, adequação, conservação e limpeza de equipamentos (com ou sem exploração de publicidade), em logradouros, vias e espaços públicos.

*Vigência: 10 anos*

*Valor: R\$6.535.840,00*

#### **Iluminação Pública**

Parceria público-privada celebrada em 2020, sob a modalidade de concessão administrativa, entre a Secretaria Municipal de Infraestrutura e a Conecta Aracaju S.A., integrada pelas empresas Proteres Participações S.A., RT 071 Empreendimentos e Participações Ltda., MG3 Infraestrutura e Participações Ltda., High Trend Brasil Serviços e Participações Ltda. O projeto foi apoiado pelo Programa de Parcerias de Investimentos (PPI) e tem como objeto a prestação dos serviços de iluminação pública, incluídos o desenvolvimento, modernização, expansão, eficientização energética, operação e manutenção do conjunto de equipamentos que compõem a infraestrutura da rede municipal de iluminação pública.

*Vigência: 13 anos*

*Valor: R\$ 256.949.057,43*

### **Aracaju na Palma da Mão**

Contrato de prestação de serviços celebrado, em 2018, entre a Secretaria Municipal da Indústria, Comércio e Turismo e a Colab Tecnologia e Serviços de Internet S.A., para o fornecimento de plataforma de gestão colaborativa para o projeto Aracaju na Palma da Mão. O projeto é uma das prioridades no planejamento estratégico 2017/2020 da administração municipal, visando tornar Aracaju uma cidade inteligente, humana e criativa. O prazo contratual foi prorrogado quatro vezes por igual período de 12 meses, quadruplicando-se também seu valor original.

*Vigência: 12 meses*

*Valor: R\$ 498.000,00*



## CENTRO DE REINTEGRAÇÃO SOCIAL DE ITAPECURU MIRIM-MA

*José Carlos de Oliveira*

### RESUMO

O Centro de Reintegração Social de Itapecuru Mirim, no Maranhão, é um projeto que utiliza a metodologia *apaqueana* (APAC) como alternativa de gestão prisional, com vistas a gerar a humanização das prisões e a reinserção dos detentos na sociedade após o cumprimento da pena. No decorrer da pesquisa, entendeu-se que a metodologia *apaqueana* poderia proporcionar resultados superiores ao modelo de prisão comum, em face do desenvolvimento de competências e habilidades dos detentos.

### 1. HISTÓRICO DA CONTRATAÇÃO

A Lei de Execução Penal prevê um extenso rol de direitos e obrigações que envolvem o reeducando e o Estado, com o objetivo de proporcionar ao condenado condições reais para a harmônica integração social, mediante políticas públicas voltadas para proporcionar melhorias do sistema carcerário. Os programas governamentais de reintegração social apresentam alcance muito limitado sobre a população carcerária e os egressos do sistema prisional representam um extrato social condenado à invisibilidade, o que se deve à ausência de políticas públicas efetivas.



A discussão, no âmbito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF de número 347, deixou claro o “estado de coisas inconstitucional”. Além disso, o quadro fático do sistema penitenciário do Brasil demonstra que as prisões são “verdadeiros infernos dantescos”, com celas superlotadas, imundas e insalubres, proliferação de doenças infectocontagiosas, comida intragável, temperaturas elevadas, falta de água potável e de produtos higiênicos básicos, homicídios, violências, ausência de assistência judiciária adequada, bem como de acesso à educação, à saúde e ao trabalho (BRASIL,2021.b).

Diante dessa brutal realidade carcerária brasileira, é preciso ampliar os instrumentos que permitam a implementação de projetos e de ações que possam representar alternativas à gestão prisional tradicional, em que seja possível conciliar a segurança, a prevenção, a dignidade da pessoa humana e a ressocialização dos condenados, no sentido de dar eficácia à Lei de Execução Penal e aos preceitos Constitucionais relacionados aos direitos e garantias fundamentais.

É neste contexto que o Departamento Penitenciário Nacional divulgou a edição da Resolução n. 3, de 13 de setembro de 2019, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária - CNPCP, que reconhece o método *apaqueano* de gestão prisional como política pública eficaz, a ser fomentada nacionalmente. A resolução propõe como diretriz de Política Penitenciária o fortalecimento da participação da sociedade civil na Execução Penal através do método APAC. A iniciativa busca implementar parcerias, de mútua colaboração, para enfrentamento dos problemas vivenciados no sistema prisional, marcados por um cenário periclitante, que demanda atuação coletiva e intersetorial para oportunizar melhores resultados no processo de execução da pena e para a reintegração social de pessoas em cumprimento de penas privativas de liberdade (BRASIL, 2021.d).

A consolidação, a expansão e a multiplicação de novas Associações de Proteção e Assistência aos Condenados - APACs é a missão da Fraternidade Brasileira aos Condenados - FBAC, uma associação civil de direito privado, sem fins lucrativos, que tem como objetivo congrega as APACs na tarefa de orientar, zelar e fiscalizar a correta aplicação da metodologia e ministrar cursos para funcionários e voluntários (FBAC, 2021).

## 2. MOTIVAÇÕES DA CONTRATAÇÃO DA PARCERIA

A metodologia de trabalho apresentada pela FBAC/APAC tem o propósito de diminuir a reincidência e proporcionar condições para que o condenado se recupere e consiga a reintegração social. Para essa finalidade, estabelece um senso de autodisciplina e responsabilidade, por meio de um programa lastreado em doze elementos, que foram inspirados na Lei de Execução Penal: a) Participação da comunidade (mobilizando as forças locais); recuperando ajudando recuperando (ajuda mútua entre os condenados); b) trabalho (habilitação profissional, com finalidade educativa e produtiva); c) espiritualidade (considerando o homem no seu aspecto integral); d) assistência



jurídica (relativos ao processo criminal); e) assistência à saúde (assistência médica, odontológica e psicológica); f) família (transformação de valores, posturas e comportamentos); g) o voluntariado e o curso para a sua formação (precedido de preparação e treinamento); h) Centro de Reintegração Social (possibilitando que o recuperando fique próximo da sua família no processo de ressocialização); i) mérito (crescimento humano, representado pela mudança de valores); e j) jornada de libertação (encontros, palestras, testemunhos e músicas, levando o recuperando a repensar o sentido da sua vida) (FBAC, 2021).

Outra questão que, por certo, motivou a contratação da parceria, foram os baixíssimos índices de reincidência. Pelas notícias do próprio portal da Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados - FBAC, replicadas em vários artigos científicos e documentos governamentais, a metodologia APAC possibilita um índice de 90% de recuperação dos condenados. No site da FBAC, as unidades prisionais humanizadas ostentam índices de reincidência baixíssimos, por volta de 15%, principalmente se comparados com o sistema comum, que apresenta um índice aproximado de 80% de reincidência. Essa eficiência, na gestão das políticas públicas no sistema prisional é delineada, de modo geral, pela FBAC, que orienta sua realização de forma padronizada para todas as APACs, mediante prestação de assessoria, cursos e seminários sobre o método APAC, além de auxiliar nos processos de implantação das unidades.

O método constitui, também, importante ferramenta de combate ao crime organizado, por meio da separação dos presos a partir de seu nível de periculosidade, retirando-os do convívio com lideranças de facções criminosas.

A iniciativa de contratação, mediante Termo de Colaboração, partiu da Administração Penitenciária do Estado do Maranhão, que realizou a escolha da associação de forma direta, sem a realização de chamamento público, em razão do sucesso na ressocialização dos apenados. As razões da escolha e os critérios de seleção não se deram em face da exclusividade dos serviços, mas em razão da singularidade e da eficiência da metodologia de trabalho realizada pelas APACs junto às pessoas apenadas, conforme decisão do secretário de Administração Penitenciária, no processo administrativo, em conformidade com o previsto no Art. 31 da Lei nº 13.019/2014.

### 3. O CONTRATO

A Secretaria de Estado da Administração Penitenciária (SEAP) e a Associação de Proteção e Assistência aos Condenados (APAC) de Itapecuru Mirim/MA, firmaram Termo de Colaboração, cujo objeto visa a aplicação da metodologia APAC, consistente na prestação de assistência material, à saúde física, psicológica e mental, jurídica, social, religiosa e educacional, conforme detalhado no Plano de Trabalho e no Memorial Descritivo, para o atendimento de pessoas que estejam cumprindo pena privativa de liberdade, através da Gestão Compartilhada do Centro de Reintegração Social, mediante transferência de recursos financeiros (BRASIL, 2021.a).

O prazo de vigência do contrato foi de 24 meses, a partir do dia 27 de junho de 2017. Após o vencimento do primeiro contrato, foi assinado um novo Termo de Colaboração com a mesma associação, em 05 de agosto de 2019, com a vigência até o mês de agosto de 2021, contendo, no aditivo contratual, a previsão de aporte de recursos públicos para fazer frente às obrigações contratuais. Nesta ocasião foi alterada, também, a representação da APAC no município de Itapecuru Mirim. O valor constante no novo Termo de Colaboração é de R\$ 1.343.056,18, alocando os recursos de acordo com o cronograma de desembolso constante no Plano de Trabalho, correndo a despesa à conta da dotação orçamentária da Secretaria de Estado da Administração Penitenciária do Maranhão.

O fundamento legal da contratação, amparada pela Lei Federal nº 13.019 de 2014, estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, mediante Termos de Colaboração. Esta estrutura é a melhor, no caso presente, para a realização de ações visando minimizar os problemas decorrentes do cárcere, em especial, a reincidência dos apenados, com a participação e o controle social na realização das políticas públicas. O ponto forte desta mútua cooperação se destaca na transparência e na eficiência decorrentes da aplicação dos recursos públicos.

O Termo de Parceria descreve o objeto do contrato e disciplina as obrigações a cargo da Administração Pública, que serão implementadas pela Secretaria de Estado da Administração Penitenciária. Destaca-se, no Quadro 1, as obrigações referentes à prestação de contas, mediante relatórios técnicos de monitoramento, pesquisa de satisfação, ajustes de metas, monitoramento e avaliação dos resultados esperados em face dos investimentos públicos. Convém também destacar a obrigatoriedade da efetivação dos princípios da publicidade e da transparência, mediante publicação, no sítio oficial da SEAP/MA, da relação das parcerias celebradas, os respectivos planos de trabalho e os relatórios de monitoramento e avaliação dos resultados.

#### QUADRO 1

OBRIGAÇÕES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	A. Fornecer manuais específicos de prestação de contas
	B. Emitir relatório técnico de monitoramento e avaliação da parceria e o submeter à comissão de monitoramento e avaliação, que o homologará, independentemente da obrigatoriedade de prestação de contas.
	C. Realizar pesquisa de satisfação com os beneficiários do plano de trabalho e utilizar os resultados como subsídio na avaliação da parceria celebrada e do cumprimento dos objetivos pactuados, bem como na reorientação e no ajuste das metas e atividades definidas.
	D. Liberar os recursos financeiros em obediência ao cronograma de desembolso, que guardará consonância com as metas, fases ou etapas de execução do objeto do termo de colaboração.
	E. Promover o monitoramento e a avaliação do cumprimento do objeto da parceria.
	F. Viabilizar o acompanhamento dos processos de liberação de recursos.
	G. Manter, em seu sítio oficial na internet, a relação das parcerias celebradas e os respectivos planos de trabalho.
	H. Realizar reuniões periódicas com a Organização para análise e orientações referentes ao andamento do Termo de Colaboração.

<b>OBRIGAÇÕES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA</b>	I. Supervisionar a equipe de trabalho da Organização nas questões técnicas, administrativas e metodológicas, avaliando a execução da parceria, propondo as reformulações de acordo com o Plano de Trabalho.
	J. Avaliar mensalmente os relatórios apresentados e o cumprimento do termo de Colaboração. Promover a formação e a capacitação contínua dos profissionais atuantes no Termo de Colaboração nas áreas técnica, administrativa e financeira pelos setores de competência da SEAP.
	Monitoramento, acompanhamento e fiscalização
	A Administração Pública promoverá o monitoramento e a avaliação do cumprimento do objeto da parceria, por meio de Comissão de Monitoramento e Avaliação.
	A Administração Pública, por meio do Gestor designado, emitirá relatório técnico de monitoramento e avaliação da parceria, a cada quadrimestre.
	O relatório técnico de monitoramento e avaliação da parceria deverá conter: análise das atividades realizadas, do cumprimento das metas e do impacto do benefício social obtido. Análise dos documentos comprobatórios das despesas. Análise de eventuais auditorias realizadas pelos controles interno e externo.
	A execução da parceria será acompanhada e fiscalizada pelos Conselhos de Políticas Públicas das áreas correspondentes.

Fonte: elaboração do autor.

Além das obrigações da Administração Pública (quadro 1), o contrato estabelece, também, as obrigações a cargo da Associação de Proteção e Assistência aos Condenados do Município de Itapecuru Mirim (quadro 2) sintetizando o Plano de Trabalho.

Na descrição do Plano de Trabalho (quadro 2), consta como obrigação da Organização da Sociedade Civil: manter a escrituração contábil, publicar os contratos e os resultados da parceria, bem como, prestar contas da aplicação dos recursos e dar livre acesso ao setor de fiscalização.

Portanto, a publicidade e a transparência são fundamentais em face da transferência de recursos públicos e dos resultados esperados.

## QUADRO 2

<b>OBRIGAÇÕES DA ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL</b>	Manter escrituração contábil regular e prestar contas dos recursos recebidos.
	Divulgar na internet e em locais visíveis se suas sedes e dos estabelecimentos em que exerça a suas ações contendo as parcerias celebradas com o poder público, contendo as informações requeridas no parágrafo único do art. 11 da Lei n. 13.019/2014.
	Dar livre acesso dos servidores dos órgãos ou das entidades públicas repassadoras dos recursos, do controle interno do Tribunal de Contas.
	Responder exclusivamente pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto.
	Disponibilizar ao cidadão, consulta ao extrato do Termo de Colaboração, contendo, pelo menos o objeto, a finalidade e o detalhamento da aplicação dos recursos.
	Executar o objeto do Termo de Colaboração rigorosamente de acordo com o previsto no Plano de Trabalho.
	Selecionar rigorosamente o quadro de profissionais que formarão a equipe operacional da Organização, com a participação do Chefe da Supervisão de Metodologia APAC e Cogestão da SEAP, no que se refere à organização administrativa das APACs.
	Prestar contas da boa e regular aplicação dos recursos recebidos.

Fonte: elaboração do autor.

#### 4. EXECUÇÃO DO CONTRATO

O artigo 22 da Lei das parcerias prevê que o plano de trabalho deve descrever a realidade que será objeto da parceria e demonstrar o nexos entre essa realidade e as atividades ou projetos e metas a serem atingidas; deve, também, prever as despesas e as receitas necessárias para a efetivação do objeto da parceria; a forma de execução das atividades, o cumprimento das metas e a definição dos parâmetros objetivos a serem utilizados para aferição do cumprimento das metas.

Portanto, na formalização e na execução dos contratos de parceria, a referida norma exige a descrição do objeto, de forma clara, e o plano de trabalho deve delimitar, objetivamente, as obrigações das partes e a previsão da obrigação de prestar contas, na forma e nos prazos contratados. Destaca-se, ainda, a obrigatoriedade do monitoramento e da avaliação do cumprimento do objeto da parceria, por parte da Secretaria de Administração Penitenciária, em especial, mediante análise das atividades realizadas, visando o cumprimento das metas e do impacto do benefício social obtido, em razão da execução do objeto, durante todo o período contratado, com base nos indicadores estabelecidos e aprovados no plano de trabalho.

No Termo de Colaboração, em análise, o plano de trabalho dispõe como objetivo geral, a redução da reincidência e a reintegração social destes indivíduos e, como objetivos específicos, a aplicação de forma genuína do método APAC, para a ressocialização dos presos.

É importante apontar, neste momento, que o sucesso da metodologia contratada depende da triagem dos presos interessados, mediante rigorosa seleção daqueles que demonstrarem, de início, interesse na ressocialização. Para tornar mais efetiva a triagem e a seleção, o interessado deve preencher um termo de adesão. Depois, será realizada uma pesquisa social do sentenciado interessado. Sendo aprovado no processo seletivo de triagem, será encaminhada a solicitação oficial à justiça para transferência do sentenciado, do presídio, para a APAC.

Para o alcance dos objetivos da metodologia *apaqueana*, a Associação oferecerá práticas e orientações psicológica e espiritual, estimulando os apenados a manterem uma interação efetiva, que contribua para uma descoberta de si mesmo, como ser social, dentro de um ambiente que favoreça sua recuperação. Desenvolverá também atividades que garantam renda e qualificação profissional, projetos e parcerias com outras instituições e promoverá a interação dos apenados com a sociedade mediante a execução das assistências, relacionadas no Plano de Trabalho contratado e sintetizadas no (quadro 3).

### QUADRO 3

PLANO DE TRABALHO	<b>Objetivos específicos</b>
	<b>Assistência Geral</b>
	Assistência Material - Envolvendo o fornecimento de alimentação, material permanente e instalações higiênicas.
	Assistência à Saúde - Fornecida de caráter preventivo e curativo e compreenderá o atendimento médico, farmacêutico e odontológico.
	Assistência Jurídica - Fornecida aos presos sem recursos para constituir advogados
	Assistência Social - Tem por finalidade amparar o preso e o internado e prepará-lo para o retorno à liberdade, incumbindo: conhecer o resultado dos diagnósticos e exames; relatar, por escrito, ao presidente do estabelecimento, os problemas e as dificuldades enfrentadas pelo assistido; acompanhar o resultado das permissões de saídas e das saídas temporárias; promover, no estabelecimento, pelos meios disponíveis, a recreação; promover a orientação do assistido na fase do cumprimento da pena de modo a facilitar o seu retorno à liberdade; providenciar a obtenção de documentos, dos benefícios da previdência social e do seguro por acidente no trabalho; orientar e amparar, quando necessário, a família do preso, do internado e da vítima.
	Assistência Religiosa - Com liberdade de culto, será prestada aos presos, permitindo-se a participação nos serviços organizados no estabelecimento penal, bem como a posse de livros de instrução religiosa.
	Assistência Educacional - Instalar salas de aulas dos anos iniciais ao ensino médio nos regimes; construir parcerias para que os recuperandos possam ingressar no ensino superior.
	Assistência ao trabalho - O trabalho do condenado, como dever social e condição de dignidade humana, terá finalidade educativa e produtiva. Na atribuição do trabalho deverão ser levadas em conta a habilitação, a condição pessoal e as necessidades futuras do preso, bem como as oportunidades oferecidas no mercado de trabalho. A APAC realizará pesquisa no mercado de trabalho para identificar as oportunidades de trabalho presentes e futuras. Com isso, serão definidas as profissões a serem trabalhadas no âmbito desse projeto. Formação profissional em nível de iniciação, envolvendo as habilidades básicas, específicas e de gestão. Formação profissional em nível de aperfeiçoamento técnico, envolvendo a capacitação em serviço, utilizando oficinas profissionalizantes. Inserção ao mercado de trabalho dos recuperandos habilitados para preencher vagas oferecidas pelos parceiros.
	Formação e manutenção de Rede de Parcerias e Voluntariado. Eventos de mobilização/sensibilização: realização de eventos como reuniões ou seminários, visando à sensibilização dos agentes econômicos e profissionais.

Fonte: elaboração do autor.

#### 4.1. Comparação dos resultados pretendidos, sintetizados no Plano de Trabalho (quadro 3) e os resultados alcançados, conforme relatório técnico.

O Relatório técnico de monitoramento e avaliação do cumprimento do objeto, do Termo de Colaboração da APAC de Itapecuru Mirim, reproduzido no (quadro 4), demonstra que a Associação cumpriu parcialmente as metas previstas no Plano de Trabalho, também reproduzido no (quadro 3), anteriormente exposto.

## QUADRO 4

RESULTADOS	<p><b>Meta 01 – Prestar acompanhamento assistencial integral ao recuperando</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- A ocupação das vagas no Centro de Reintegração Social <b>não foi alcançada</b> nesse período. Foi alcançada nos meses de novembro/dezembro, sendo que, em fevereiro, encerrou com 18 recuperandos, finalizando o quadrimestre</li><li>- Assistência ao recuperando. Os atendimentos realizados no quadrimestre em obediência à imposição da obrigação legal foram garantidos de <b>forma parcial</b> em todas as modalidades de assistência. Convém informar que houve um avanço em relação ao quadrimestre anterior, embora atingindo de <b>forma parcial</b> as metas estabelecidas.</li></ul>
	<p><b>Meta 02 – Aparelhar e manter o funcionamento do Centro de Reintegração Social.</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Neste período, foram realizados procedimentos licitatórios ou análogos, conforme prevê a norma legal para aquisição de itens de consumo, constante das planilhas, necessários para o funcionamento do Centro de Reintegração Social. Houve prestação de serviço especializado de terceiros.</li><li>- Houve execução de plano de intervenção de manutenção e reparos para adequação dos regimes fechado e semiaberto.</li><li>- Não houve contratação de recursos humanos durante este quadrimestre.</li></ul>
	<p><b>Meta 3 – Fortalecer parcerias voluntárias</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- No período, a entidade conseguiu o cadastro de seis voluntários para atuação no Centro de Reintegração Social.</li><li>- Foram mantidos no período, articulação com as empresas da região para estabelecimento de parcerias, no total de duas entidades. Porém, <b>nenhuma vaga nova foi aberta</b> para recebimento dos recuperandos no mercado de trabalho.</li></ul>
	<p><b>Meta 4 – Melhorar a qualidade profissional para reinserção ao mercado de trabalho</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Foram ofertadas nesse período oito oficinas de laboroterapia para os recuperandos.</li><li>- <b>Nesse período, não foi encaminhado nenhum recuperando para o mercado de trabalho.</b></li><li>- Ainda <b>não foi possível</b> a implantação da oficina de horticultura.</li></ul>
	<p><b>Alcance dos objetivos do convênio</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Vale ressaltar ainda que, em relação aos 12 (doze) princípios, a APAC não conseguiu implementá-los integralmente. Pois não efetivou a implantação do princípio “jornada da libertação em Cristo” no Centro de Reintegração Social junto aos recuperandos.</li></ul>
	<p><b>Conclusão</b></p> <p>A SUMAC, de acordo com a avaliação técnica realizada, concluiu que a execução do convênio vem sendo cumprido parcialmente.</p>

Fonte: elaboração do autor.

Como se observa, pela análise dos Quadros 3 e 4, existe uma significativa lacuna entre os objetivos esperados e os resultados obtidos. No Quadro 3, o destaque do Plano de Trabalho são as assistências material, à saúde, jurídica, social e religiosa, além da assistência educacional, com a previsão de ações para proporcionar ao preso, a formação básica, nos anos iniciais do ensino médio e da assistência ao trabalho, com a proposta de formação profissional envolvendo as habilidades básicas e o aperfeiçoamento técnico, com o objetivo de inserção no mercado de trabalho.

O resultado divulgado e sintetizado no Quadro 4, frustra as expectativas da parceria. O relatório, quando aponta que os objetivos alcançados foram parciais, deixa uma lacuna intransponível, pois silencia a respeito das propostas de correções ou de ajustes para alcançar os objetivos em respeito aos recursos públicos disponibilizados para alcançar a ressocialização dos presos.



Voltando à análise do Quadro 4, observa-se que o relatório deveria tratar de todos os objetivos descritos no plano de trabalho, ou seja, das 12 ações da metodologia APAC, mas, lamentavelmente, trata apenas do acompanhamento assistencial, ou, mais especificamente, se refere ao número de vagas ocupadas.

Quanto à meta 2, o relatório destaca as ações voltadas ao aparelhamento e a manutenção do Centro de Reintegração Social e informa a compra de itens de consumo e a execução de intervenções e manutenção do prédio para adequações das celas.

O relatório aponta, na meta 3, as ações realizadas para alcançar o fortalecimento das parcerias voluntárias. Mas, a conclusão demonstra que foi possível o cadastro de apenas seis voluntários para atuar no Centro. Quanto à articulação com as empresas da região, nenhuma vaga nova foi aberta para o recebimento dos recuperandos no mercado de trabalho.

A meta 4, se refere à oferta de oficinas de laborterapia para os recuperandos, mas, também, nenhum recuperando foi encaminhado para o mercado de trabalho. Ademais, o relatório é claro ao afirmar que não foi possível a implantação da oficina de horticultura, sem explicar o motivo pelo qual essa ação não foi realizada.

Em relação aos doze princípios da metodologia APAC, o relatório descreve que elas não foram implementadas integralmente.

Como se observa pelos relatórios, não foram verificadas ações para efetivação: i. da garantia de renda e a qualificação profissional; ii. da proposta, também elencada no Plano de Trabalho, referente à assistência educacional, com a previsão de salas de aulas, adaptadas para oferta do ensino médio; e iii. das parcerias com prefeituras e outras entidades, que poderiam auxiliar o acesso dos recuperandos ao ensino técnico ou superior.

Os relatórios não contemplam as ações visando identificar oportunidades no mercado de trabalho. Estão ausentes, também: i. os indicativos de formação profissional em nível de aperfeiçoamento ou técnico; e ii. as oficinas profissionalizantes. Portanto, não houve a implementação de políticas públicas voltadas para a ressocialização dos condenados, não obstante a sua previsão no plano de trabalho e uma das ações da metodologia *apaqueana*.

Portanto, existe uma lacuna significativa entre as propostas constantes no plano de trabalho e as ações efetivamente realizadas. O surpreendente é observar que, nos relatórios, a preocupação fica adstrita às questões que não se relacionam, diretamente, com a reintegração social do apenados e a sua profissionalização.

Outro ponto importante extraído dos relatórios, refere-se aos serviços que deveriam ser prestados pela APAC, conforme termo de colaboração com a SEAP do Maranhão. Em abril de 2021, a juíza responsável pela fiscalização da APAC verificou que não estavam sendo ofertados aos reclusos aulas de qualificação profissional,

educação escolar e palestras educativas. Além disso, constatou-se irregularidade no abastecimento de água, ausência de merenda escolar, oferta de comida imprópria ao consumo e instalações precárias. O que se pode visualizar é uma reprodução do sistema prisional já conhecido pelos brasileiros (BRASIL, 2021.g).

Mas como o recuperando pode ajudar recuperando? Qual a justificativa para a inexistência das políticas de habilitação profissional? Como o preso vai conviver com a espiritualidade e enxergar seu verdadeiro eu? Como a metodologia está propiciando à família do preso, condições de transformar valores, posturas e comportamentos? Qual o motivo da baixa adesão ao voluntariado? Como propiciar ao preso as condições necessárias para o crescimento humano e para perceber a necessidade de mudança de valores. A jornada de libertação, com encontros, palestras, testemunhos e músicas, propicia resultados, metodologicamente avaliados, no sentido de possibilitar ao recuperando repensar o sentido da sua vida?

Não obstante a falta de respostas para essas indagações, o sistema acredita na metodologia *apaqueana*, todavia, conforme é possível extrair dos relatórios, será necessário repensar alguns ajustes com o objetivo de melhorar a aplicação dos recursos públicos, bem como o ensino remoto educacional e profissionalizante.

A participação da sociedade organizada, dos clubes de serviços e das escolas públicas é de significativa importância, porém, a APAC de Itapecuru Mirim, não tem essa visão, pois realizou uma única audiência pública no ano de 2015, para implementação do Termo de Parceria. Com isso, constata-se uma lacuna, entre o que foi acordado no Termo de Colaboração e a prática, em face da realização parcial dos objetivos esperados para efetivar a ressocialização dos apenados.

## 5. REPLICABILIDADE

A replicabilidade dos Termos de Colaboração envolvendo as contratações das APACs, em razão da singularidade e da eficiência da metodologia aplicada, encontra sustentação jurídica, pois, a singularidade refere-se aos aspectos que permitem individualizar o serviço prestado por agente específico, perante o universo de prestadores disponíveis, agregando-lhe valor diferenciado e permitindo-lhe adequar-se em maior grau às necessidades que pretende prover. Os serviços podem ser caracterizados como singulares “não apenas por suas características abstratas, mas também em razão da relevância do interesse público em jogo, a exigir grande nível de segurança, restrição e cuidado na execução dos serviços” (BRASIL, 2021, h). Em outras palavras, a natureza singular não deve ser compreendida como ausência de pluralidades de sujeitos em condições de executar o objeto, mas sim como uma situação diferenciada e sofisticada a exigir acentuado nível de segurança e cuidado (OLIVEIRA, 2021).

Merece reflexão o destaque identificador da natureza singular do objeto da parceria, como resultado da metodologia APAC, frente ao sistema prisional comum. Primeiro, pela inexistência da identificação de uma metodologia científica que possa afirmar



que os índices de reincidência dos egressos APAC sejam muito menores comparados com os índices de reincidência dos egressos do sistema prisional comum. Em decorrência do processo de triagem, utilizado para identificar os apenados com direito a transferência para a APAC demonstra que, aqueles apenados selecionados, praticamente não voltam para o crime, fazendo com que o índice de reincidência seja realmente muito baixo, aproximadamente 15%, conforme informa a FBAC. Contudo, esse índice não pode ser confrontado com os índices de reincidência dos apenados, egressos do sistema comum, por falta de uma metodologia científica capaz de efetuar a identificação dos índices de reincidência nos dois sistemas, com as pessoas que estejam nas mesmas condições, daqueles selecionados. Portanto, não podemos comparar situações diferentes e imaginar que os resultados possam ser verdadeiros, por absoluta falta de um método científico. Temos, na verdade, um falso resultado, sem aferição científica devido à ausência de um método investigativo confiável, com emprego de variáveis e confirmação científica.

A replicabilidade deste modelo deve ser repensada ou ajustada, com a participação da sociedade civil, mediante audiências públicas. Somente assim será possível identificar o interesse da sociedade organizada na construção de um sistema penitenciário que alcance, efetivamente, seus objetivos. O modelo padrão – genuíno –, utilizado para todas as APACs não permite as adequações necessárias, eventualmente apresentadas nas audiências públicas. A metodologia *apaqueana*, em seu sentido original, é de execução obrigatória, sem a possibilidade de correções ou ajustes. Destaca-se, ainda, a ausência de uma visão estratégica, no sentido de proporcionar aos apenados a possibilidade de uma formação técnica e educacional, mediante o desenvolvimento de competências e habilidades para enfrentar o mercado de trabalho.

### **5.1 O que deve ser evitado ou o que poderia ter sido feito diferente**

Os doze elementos que fundamentam a metodologia APAC, embora sejam referendados como de excelência não apresentam rigor científico e não se prestarão a solucionar os gravíssimos problemas decorrentes da questão da reincidência prisional sem uma análise real da possibilidade de acesso ao mercado de trabalho pelos egressos. Esse é, também, o sentido que se compreende pelas notícias publicadas no portal da Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados – FBAC, em sua área de notícias.

A Lei de Execução Penal também dispõe que “na atribuição do trabalho, deverão ser levados em conta habilitação, a condição pessoal e as necessidades futuras do preso, bem como as oportunidades oferecidas pelo mercado”.

Constata-se que o trabalho prisional é visto muito mais como ocupação do tempo ocioso e a laborterapia, como instrumento de manutenção da ordem e da segurança interna da prisão, atenuando as consequências negativas da inatividade e o consumo de drogas ou violências.

Os trabalhos realizados pelos presos geralmente não contribuem para a aprendizagem de um ofício e para o desenvolvimento de competências, habilidades e aptidões, exigidas pelo mercado de trabalho, de forma a possibilitar a sua reinserção social.

Finalmente, uma crítica construtiva à metodologia APAC e referida, também, pelos estudiosos, a respeito da religiosidade ou espiritualidade. Não obstante a laicidade, como preceito Constitucional, o indivíduo para ser aceito na APAC deve, obrigatoriamente, optar entre permanecer vinculado à pastoral carcerária ou a uma das igrejas evangélicas que atuam no voluntariado. O modelo metodológico adotado pela FBAC tem uma carga significativa, voltada para a religiosidade e essa proposta, em algumas situações, prepondera em face da formação do recluso para a participação na sociedade, como um indivíduo produtivo e ciente das suas obrigações com a família e com a sociedade.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Governo do Estado do Maranhão. *Secretaria Estadual de Administração Penitenciária*. Disponível em <<http://www.seap.ma.gov.br/files/2015/10/portaria-642.pdf>> acesso em 16.ag. 2021.a

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADPF n. 347*. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4783560>. Acesso em: acesso em 16.ag.2021.b

BRASIL. Departamento Penitenciário Nacional. *Notícias*. Disponível em: <<https://www.gov.br/depen/pt-br/assuntos/noticias/voce-sabia-que-o-depen-promove-o-projeto-201cressocializa201d-para-criacao-e-aparelhamento-de-apac2019s>> acesso em 16.ag.2021.c

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. *Seminário de estudos do método APAC*. Disponível em: <<https://www.gov.br/depen/pt-br/assuntos/noticias/depen-participa-do-ii-seminario-de-estudos-do-metodo-apac-2>> acesso em 16.ag.2021.d

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão. *Notícias*. Disponível em: < <https://www.tjma.jus.br/midia/cgj/noticia/502790>> acesso em 16.ag.2021.g

BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Acórdão n. 10.940/2018*. Disponível em:< <https://portal.tcu.gov.br/jurisprudencia/inicio/>> acesso em 16.ag.2021.h

FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE ASSISTÊNCIA AOS CONDENADOS. FBAC – Disponível em <<https://www.fbac.org.br/2021/pt/como-fazer/apac-o-que-e>> acesso em 16.ag.2021

FRANCO, Cezar Augusto de Oliveira; MIYAZAKI, Michael Hiromi Zampronio; CONINCK, Natália Kieling. *Método APAC - associação de proteção e assistência aos condenados: uma alternativa ao sistema penitenciário brasileiro*. Revista Liberdades. Disponível em: <<https://www.ibccrim.org.br/media/posts/arquivos/arquivo-25-08-2020-13-28-57-927907.pdf>> acesso em 16.ag.2021

Instituto Brasileiro de Ciências Criminais. *Metodologia APAC*. Disponível em: < <https://www.ibccrim.org.br/media/posts/arquivos/arquivo-25-08-2020-13-28-57-927907.pdf>.> acesso em 16.ag.2021

OLIVEIRA, José Carlos de. *Licitações e contratação pública: Consórcios, Convênios e Parcerias*. São Paulo. Cultura Acadêmica, 2020.

OTTOBONI, Mário. *Vamos matar o criminoso? Método APAC*. São Paulo: Paulinas, 2006

\_\_\_\_\_. *Ninguém é irrecuperável: APAC, a revolução do sistema penitenciário*. São Paulo: Cidade Nova, 2001



*Thiago Albuquerque Fernandes*

## **RESUMO**

O “Projeto Piauí Conectado” é uma política pública de promoção da informatização e do fomento de infraestrutura para o acesso à internet de qualidade por parte da gestão da Administração Pública estadual e de toda a população do Estado do Piauí. No texto a seguir, foram percorridos pontos estratégicos para que um resultado qualitativo fosse atingido, de forma a alicerçar outras pesquisas acerca de modelagens de contratualização de serviços públicos, bem como orientar gestores e demais profissionais da Administração Pública na implementação de modelos similares ou correlatos.

## **1. DESCRIÇÃO DO ARRANJO CONTRATUAL, O DESENHO DO PROBLEMA COM AS POSSÍVEIS SOLUÇÕES ALMEJADAS E MARCO JURÍDICO ATUALIZADO DA CONTRATUALIZAÇÃO**

O projeto consiste em criar o denominado “Estado Digital (Piauí Conectado)”, interligando, com mobilidade e convergência, a Capital Teresina e as 12 principais Regiões do Estado, totalizando 1.500 (mil e quinhentos) pontos atendidos, considerando as seguintes cidades polo: Parnaíba; Piripiri; Campo

Maior; Água Branca; Valença do Piauí; Oeiras; Picos; São Raimundo Nonato; Canto do Buriti; Uruçuí; Bom Jesus, cobrindo 85% da população piauiense, com cinco pontos de internet em 101 (cento e um) municípios.

A Superintendência de Parceria e Concessões (Suparc), órgão do Poder Executivo Estadual vinculado à Secretaria de Administração e Previdência (Seadprev), aponta pesquisa do IBGE que relata um baixo percentual de cobertura de internet por parte dos Estados do Nordeste. No referido estudo, o Estado do Piauí detém a penúltima colocação no ranking nacional da Inclusão Digital, indicando, ainda, que apenas 17,39% das residências do Estado dispunham de microcomputador com acesso à internet<sup>30</sup>.

Diante deste cenário, o Governo do Estado piauiense decidiu seguir uma estratégia que aliasse a máxima *expertise* em implementação de infraestrutura para suporte à rede banda larga de internet, a uma modelagem de atração de investimentos privados. Nesse sentido, optou-se pela modelagem de parceria público-privada, sendo instrumentalizada uma concessão pública patrocinada, com prazo de vigência de 30 (trinta) anos, a ser executada por meio da autarquia estadual ATI/PI - Agência Estadual de Tecnologia da Informação.

Antes da implantação da modelagem da PPP para expansão da rede de fibra óptica, a ATI/PI realizava o fornecimento dos serviços de internet para os órgãos e entidades da Administração Pública Estadual por meio de contratos administrativos com fornecedores diversos para o provimento de tais serviços.

A ideia da nova modelagem foi a da “implantação de uma rede de fibra óptica de qualidade e menor custo que trará benefícios para a população piauiense nas três principais áreas da Administração Pública: **educação, saúde e segurança**”<sup>31</sup>.

Neste contexto, foi formalizado o Contrato de Parceria Público-Privada nº 01/2018 – ATI/SUPARC, advindo do resultado Concorrência Pública nº 02/2017 - Processo n.º: AA.010.1.001753\15-30, julgada pelo critério que levou em consideração a melhor técnica (50%) e o menor valor da contraprestação mensal máxima (50%), ou seja, técnica e preço.

O Projeto possui “intuito de sustentar o uso intensivo das TICs (Tecnologias da Informação e Comunicação) para ampliar a cidadania e combater a pobreza, visando garantir sua inserção na sociedade da informação e o fortalecimento do desenvolvimento local, a privacidade e segurança digital do cidadão, bem como interligar e organizar uma rede de unidades com múltiplas funções, que permita às pessoas adquirirem autonomia tecnológica básica, potencializando o combate à exclusão digital”<sup>32</sup>.

30 Disponível em: <http://www.ppp.pi.gov.br/pppteste/index.php/projetos/contratados/piaui-conectado/>. Acesso 08/08/2021, às 14 horas.

31 Disponível em: <https://www.piauiconectado.com.br/sobre/o-projeto/o-projeto/149>. Acesso em 03/08/2021, às 14 horas.

32 Termo de Referência dos Serviços Concedidos – Anexo VIII da Concorrência nº 02/2017.

Nesse sentido, o projeto visa atingir os seguintes objetivos e benefícios: **a)** Ganho significativo da produtividade, melhoria da Gestão do Estado e transparência pública; **b)** Redução significativa dos custos de serviços de telecomunicações atuais existentes e incremento de serviços disponibilizados; **c)** Atratividade para novos investimentos no Estado; **d)** Aumento da eficiência, comunicação e desenvolvimento tecnológico; **e)** Melhorias no desenvolvimento e na comunicação; **f)** Novos serviços informatizados de forma digital para a população, empresas, entidades governamentais e universidades.

A conectividade entre as cidades foi projetada por meio de *backbone*<sup>33</sup> formado por conexões redundantes, sendo a rede composta por anéis óticos que garantissem redundância de conexão em pelo menos 40% das cidades atendidas. Exigiu-se uma extensão do *backbone* de aproximadamente 5.000 km (cinco mil quilômetros), que fornecesse uma disponibilidade à rede com desempenho de que, mesmo em caso de parada de serviços, em quaisquer pontos dos anéis, as demais cidades não tivessem a conectividade interrompida. Os 1.500 pontos de atendimento foram classificados como: Pontos de Acesso do Governo (PAG) ou Pontos de Acesso Público (PAP).

- **PAG: Ponto de Acesso do Governo** - Que contemplará as seguintes unidades administrativas do Governo do Estado do Piauí: Escolas; EAD; Polos UAB; Pontos de Inclusão Digital; UESPI Universidade; Espaço e Sala Cidadania; Unidades de Saúde; IASPI; DENATRAN/CIRETRAN; Polícia Militar; Polícia Civil; Unidades Penais; Administração Pública; AGEPISA; SEFAZ; ADAPI; Postos Fiscais; Defensoria Pública e EMATER.
- **PAP: Ponto de Acesso Público** – Que contemplará pontos sob demanda a serem definidos pela Agência Estadual de Tecnologia da Informação do Piauí.

Para se atingir as finalidades necessárias dos Pontos de Acesso do Governo e os Ponto de Acesso Público, a modelagem foi definida com uma meta de infraestrutura de 11.000 km (onze mil quilômetros) de Fibra Óptica; Conexão das 11 macrorregiões; 224 Cidades conectadas (100% da população); *Backbone* Norte e Sul; Capacidade Total: 64 *Gigabits*; 2.400 Pontos de Acesso; Cada ponto: 30 Mbps (mínimo).

A Concorrência Pública nº 02/2017 - Processo n.º: AA.010.1.001753\15-30 foi o processo administrativo e licitatório que conduziu e formalizou toda a modelagem do arranjo contratual. O processo licitatório foi publicado com valor estimado de R\$ 302.000,00 (trezentos e dois milhões de reais), dos quais R\$ 165.323.457,29 milhões foram referentes a investimentos (obras), com o objeto de formalizar concessão administrativa para a construção, operação e manutenção de infraestrutura de transporte de dados, voz e imagem, incluindo serviços associados para o Governo do Estado do Piauí, gerando, posteriormente à disputa, o Contrato de Parceria Público-Privada nº 01/2018 - ATI/SUPARC.

33 Rede de transporte que interliga locais e viabiliza o fornecimento de internet.



## 2. MECANISMOS DE IMPLEMENTAÇÃO DO OBJETO

A Segunda Reunião Extraordinária do Conselho Gestor do Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas do Estado do Piauí foi um marco para o início dos trabalhos da modelagem do arranjo contratual. Tal conselho é o órgão deliberativo do Governo do Estado do Piauí para as políticas públicas e projetos que envolvam concessões e parcerias por parte do ente estadual. Na reunião supracitada, fora autorizada a realização de estudos, levantamentos e projetos para a estruturação de concessão para as empresas que apresentassem manifestação de interesse em realizar tais levantamentos.

Após a homologação do processo licitatório (Concorrência Pública nº 02/2017 - Processo n.º AA.010.1.001753\15-30), ocorrida em 10 de abril do ano de 2018, foi adjudicado o objeto ao licitante. A empresa Globaltask Tecnologia e Gestão S/A, assinou o Contrato de Parceria Público-Privada nº 01/2018 - ATI/SUPARC. Tal contrato foi firmado em 05 de junho de 2018, já com a constituída sociedade de propósito específico, SPE Piauí Conectado, e foi publicado em 07/06/2018, no valor de R\$ 214.055.786,65 (duzentos e quatorze milhões, cinquenta e cinco mil, setecentos e oitenta e seis reais e sessenta e cinco centavos) e prazo de 30 (trinta) anos.

O contrato foi firmado pelos seguintes agentes: **a) Agência Estadual de Tecnologia da Informação do Piauí – ATI/PI:** Representando o Poder Concedente; **b) Agência de Fomento e Desenvolvimento do Estado do Piauí S.A – PIAUÍ FOMENTO:** Na qualidade de Interveniente-anuente; **c) Superintendência de Parcerias e Concessões – SUPARC:** Na qualidade de Apoio ao Poder Concedente; **d) SPE Piauí Conectado S/A:** Concessionária.

Entretanto, ocorre que a ordem de início de execução dos serviços (OS nº 01/2019), só foi emitida em 11 de junho de 2019, perfazendo um lastro temporal de mais de um ano após a assinatura do contrato. O lapso temporal elástico decorreu da necessidade do adimplemento das obrigações contratuais a serem cumpridas pelas partes do contrato, que condicionavam a emissão da ordem de início de execução dos serviços. O item 6.2 do instrumento contratual é um exemplo de tais condições previstas, condicionantes do início da execução dos serviços, sendo elas: i. a obrigação da constituição da garantia da execução do contrato pela Concessionária; ii. a obrigação da efetivação da estrutura de garantia do parceiro público mediante formação da conta vinculada; iii. a abertura da conta garantia dotada de colchão de liquidez; e iv. disponibilização, pelo Poder Concedente à Concessionária, do acesso às áreas para as obras, bem como a obtenção das devidas licenças prévias pela Concessionária.

Para o cumprimento de tais obrigações de ordem econômico-financeira para execução e garantias, o contrato previa a contratação de um ator denominado “Agente de Pagamento”, sendo ele uma instituição financeira, desprovida de qualquer relação

societária com a Concessionária ou com o Poder Concedente, contratada pela Concessionária para a prestação de serviços de custódia, gerência e administração dos ativos relacionados à garantia do parceiro público, mediante aprovação prévia do Poder Concedente. Tal contratação só veio a ocorrer em 20/12/2018. Foi contratado e designado, como Agente de Pagamento e Administração de Conta Garantia e Conta Vinculada da PPP, o Banco do Brasil S.A.

Além das obrigações contratuais de ordem econômico-financeira a serem cumpridas antes do início dos serviços, houve atraso ainda na contratação do agente externo independente para fiscalização das obrigações da PPP, que foi selecionado por chamamento público (Publicação do Aviso em 17/04/2019) e contratado em 10/07/2019 (empresa Houer Consultoria e Concessões LTDA) para atuar na fiscalização, aferição do desempenho e da qualidade dos serviços prestados pela Concessionária, na qualidade de Verificador Independente.

Iniciada a execução do Contrato de Parceria Público-Privada nº 01/2018 - ATI/SUPARC, por meio da Ordem de Serviços nº 01/2019, foram acompanhadas as instalações dos Pontos de Acesso do Governo (PAG) e dos Pontos de Acesso Público (PAP). Conforme relatórios expedidos pelo Verificador Independente, por ano, temos os seguintes cenários na implementação do objeto:

### **RELATÓRIOS DO ANO DE 2019**

Foram expedidos seis relatórios mensais no ano de 2019 pelo Verificador Independente, entre os meses de julho a dezembro, apontando as seguintes execuções por período: **a) Período de 15 de julho a 31 de agosto de 2019:** Destaca-se como atividades/entregas deste período: **125 (cento e vinte e cinco) PAGs (Ponto de Acesso ao Governo)** Ativados Links de Internet e Intranet - TERESINA-PIAUÍ; **b) Período de 01 a 30 de setembro de 2019:** Foram entregues **105 (cento e cinco) links ativados**. As atividades foram realizadas no município de Teresina-PI; **c) Período de 01 a 30 de novembro de 2019:** Foram entregues **51 (cinquenta e um) links ativados**. As atividades foram realizadas compreendendo os municípios de Piracuruca, Picos, José de Freitas e Teresina. Destes, dez pontos foram entregues em Piracuruca, 25 em Picos, dez em José de Freitas e seis em Teresina. **d) Período de 01 a 31 de dezembro de 2019:** Os serviços executados pela concessionária foram atividades de entrega de Links de Internet tecnologia GPON/FTTH, do Optical Line Terminal (OLTs) até as Unidade de Rede Óptica (ONU's) instaladas nos PAGs. **Foram entregues 167 (cento e sessenta e sete) links ativados**.

### **RELATÓRIOS DO ANO DE 2020**

Foram expedidos, pelo Verificador Independente, 12 relatórios mensais e dois relatórios consolidados semestrais, no ano de 2020. Os relatórios semestrais consolidados apontam as seguintes execuções:



## Relatório de Avaliação Semestral 02 – Verificador Independente da PPP PIAUÍ CONECTADO - Julho/2020.

No período de **janeiro a junho do ano de 2020** estava prevista a entrega de 486 (quatrocentos e oitenta e seis) pontos, distribuídos em 78 (setenta e oito) cidades. A Concessionária fez a entrega de 454 (quatrocentos e cinquenta e quatro) pontos, correspondendo em 93,42% do que estava previsto.

Quadro resumo do cronograma mensal de previsão e entrega		
Mês	Previsto	Entregue
JAN	98	107
FEV	97	84
MAR	85	46
ABR	77	10
MAI	87	111
JUN	42	96
<b>TOTAL</b>	<b>486</b>	<b>454</b>

Entrega de Links Mensal – Total Acumulado Previsto e Entregue

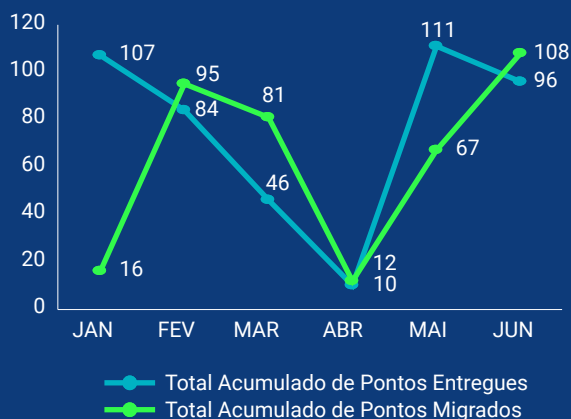


Fonte: página 19 do Relatório de Avaliação Semestral 02 – Verificador Independente da PPP PIAUÍ CONECTADO - Adaptado.

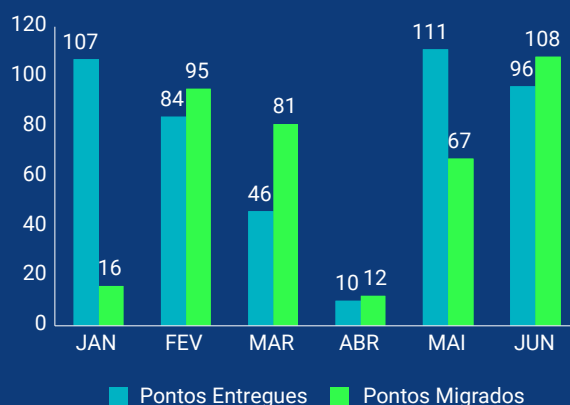
No ano 1º semestre do ano de 2020 foram migrados 379 (trezentos e setenta e nove) pontos de acesso ao Governo pela SPE.

Total de pontos entregues e migrados no ano de 2020		
Mês	Links	
	Entregues	Migrados
JAN	107	16
FEV	84	95
MAR	46	81
ABR	10	12
MAI	111	67
JUN	96	108

Total Acumulado: Entregas x Migração



Total Mensal de Pontos: Entregas x Migrados

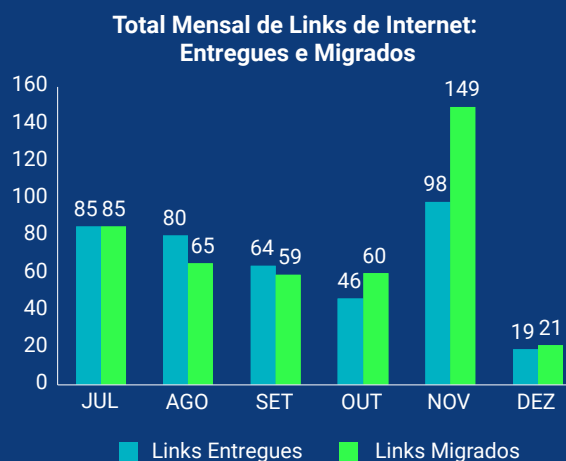


Fonte: páginas 21 e 23 do Relatório de Avaliação Semestral 02 – Verificador Independente da PPP PIAUÍ CONECTADO - Adaptado.

## Relatório de Avaliação Semestral 03 – Verificador Independente da PPP PIAUÍ CONECTADO - maio/2021.

No período de **julho a dezembro do ano de 2020** foram entregues pela PPP Piauí Conectado **392 (trezentos e noventa e dois) links de internet**, distribuídos em 96 (noventa e seis) cidades do estado do Piauí. Observa-se que 243 (duzentos e quarenta e três) são PAGs e 149 (cento quarenta e nove) PAPs. No semestre, a PPP realizou a migração de 439 (quatrocentos e trinta e nove) pontos instalados em 101 (cento e um) municípios piauienses.

Mês	Links	
	Entregues	Migrados
JUL	85	85
AGO	80	65
SET	64	59
OUT	46	60
NOV	98	149
DEZ	19	21
<b>TOTAL</b>	<b>392</b>	<b>439</b>



Fonte: página 39 do Relatório de Avaliação Semestral 03 – Verificador Independente da PPP PIAUÍ CONECTADO - Adaptado.

### RELATÓRIOS DO ANO DE 2021

Até a data da elaboração do presente estudo, foram expedidos seis relatórios mensais no ano de 2021 pelo Verificador Independente, referentes aos meses de janeiro a junho, apontando as seguintes execuções por período: **a) Período de 01 a 31 de janeiro de 2021:** Foram entregues **06 (seis) links** ativados. **b) Período de 01 a 28 de fevereiro de 2021:** Foram entregues **10 (dez) links** ativados. **c) Período de 01 a 31 de março de 2021:** Foram entregues **04 (quatro) links** ativados. **d) Período de 01 a 30 de abril de 2021:** Foram entregues **05 (cinco) links** ativados. **e) Período de 01 a 31 de maio de 2021:** Foram entregues **06 (seis) links** ativados. **f) Período de 01 a 30 de junho de 2021:** Foram entregues **43 (quarenta e três) links** ativados.

### 3. MONITORAMENTO, FISCALIZAÇÃO, AVALIAÇÃO E MEDIÇÃO DO ARRANJO E OS RESULTADOS OBTIDOS COM A IMPLANTAÇÃO DO PROJETO.

#### 3.1. Critérios de Avaliação do Arranjo Contratual

O acompanhamento, monitoramento e fiscalização do contrato é operacionalizado por relatórios periódicos emitidos, individualmente, pela Concessionária, pelo Verificador Independente e pelo Comitê de Monitoramento e Gestão – CMOG, que realizam suas avaliações com base nos indicadores estabelecidos no Anexo IX do Edital da Concorrência Pública nº 02/2017. Os Indicadores de Desempenho e Qualidade adotados no projeto Piauí Conectado foram formatados com referência em elementos de qualidade projetados, os quais são classificados em três macro grupos: **1. Satisfação do Usuário (GSU); 2. Qualidade de Infraestrutura (QI); 3. Qualificação**

**de Pessoal (QP)**. Estes três elementos formam um tripé de sustentação de avaliação global dos serviços prestados pela Concessionária, abrangendo diretrizes do ambiente da Tecnologia da Informação e Comunicação e são utilizados como meio objetivo de avaliação para fins da garantia da qualidade do serviço entregue e atendimento às demandas conforme serviços contratados.

A medição conforme indicadores de desempenho implica, por força do item 16 do Contrato de Concessão, no valor final da contraprestação mensal paga pelo Poder Concedente à Contratada. O funcionamento da remuneração da Concessionária em observação ao resultado da medição do resultado se procede da seguinte forma:

Ao final do **primeiro mês** em que for iniciada a prestação dos serviços iniciais, será devido pelo Poder Concedente o primeiro pagamento da contraprestação pública equivalente, na forma da proposta vencedora da Concorrência, com periodicidade mensal. A partir do pagamento referente ao **sexto mês** do início da prestação dos serviços, conforme as regras e definições previstas no Edital, em seu Anexo IX – Indicadores de Desempenho – serão aplicados, se for o caso, os **redutores** calculados sobre o valor bruto da Contraprestação Pública devida, de acordo com os critérios objetivos de aferição fixados. Ou seja, ao final do sexto mês, a contraprestação pública poderá ter a redução de certo **percentual** de seu valor, denominado **Cobrança de Redutores na Contraprestação Pecuniária mensal** ou, simplesmente, **redutor**.

Assim, conforme o os indicadores de desempenho, constantes no Anexo IX do Edital, o redutor é calculado com a aplicação da seguinte fórmula:  $REDUTOR = (1 - COEFp) * 15$ .

COEFp é um coeficiente que representa o resultado ponderado de 13 (treze) indicadores de medição que representam os três macro grupos de indicadores que mencionamos acima. O Anexo IX do Edital da Concorrência Pública nº 02/2017 traz a descrição dos treze indicadores, com descrição detalhada, subindicadores e tabelas para as devidas avaliações de desempenho e qualidade.

Os 13 (treze) indicadores são os seguintes: **01** - Indicadores de Desempenho Gerais; **02** - Indicadores de Desempenho do Serviço de Áudio e Videoconferência; **03** - Indicadores de Desempenho das Estações Meteorológicas; **04** - Indicadores de Desempenho da Internet; **05** - Indicadores de Desempenho do Serviço de Outsourcing de Impressão e Digitalização; **06** - Indicadores de Desempenho da Rede Privada Fibra óptica; **07** - Indicadores de Desempenho da Solução Educacional; **08** - Indicadores de Desempenho do Serviço de Trunking; **09** - Indicadores de Desempenho do Serviço de VoIP; **10** - Indicadores de Desempenho do Serviço de Televigilância; **11** - Indicadores de Desempenho da Telemedicina; **12** - Indicadores de Desempenho do Serviço de Wireless Internet Pública; **13** - Indicadores de Desempenho do Serviço de Wireless Rede Local.

Vejamos abaixo um exemplo dessas tabelas, a tabela 1 constante no Anexo IX do Edital, referente a **indicadores de desempenho geral**:

CARACTERÍSTICA DE QUALIDADE	Nº	INDICADOR DE DESEMPENHO	SIGLA	UNID.	COMO MEDIR	
<b>SISTEMA DE GERENCIAMENTO DA REDE (NMS)</b>						
<b>QUALIDADE DA INFRAESTRUTURA (QI)</b>	1	Disponibilidade Média da Conexão com a Internet	DMCI	%	Somatório das horas em que a conexão com a Internet esteve disponível no período/ Somatório das horas do período	
	<b>CHECKLIST</b>					
	2	Não Conformidade no Lançamento da Fibra Óptica	NCFO	Quant.	Quantidade de não conformidades encontradas de acordo com o Checklist de Lançamento de Fibra Óptica	
3	Não Conformidade na manutenção e conservação dos enlaces de Fibra Óptica	NMFO	Quanti.	Quantidade de não conformidades encontradas de acordo com o Checklist de Manutenção e Conservação dos enlaces de Fibra Óptica		
<b>SISTEMA DE CONTROLE DE QUALIDADE</b>						
	4	Percentual de Enlaces de Fibra Óptica Certificados	PFOC	%	Quantidade de enlaces de fibra óptica certificados / Quantidade total de enlaces de fibra óptica ativos	
<b>CONTROLE DE TREINAMENTOS DE COLABORADORES</b>						
<b>QUALIDADE PROFISSIONAL (QP)</b>	5	Percentual de Treinamento para Operação de Solução para Centro de Operações de Rede	PTCO	%	Quantidade de colaboradores treinados no período/ Quantidade prevista de colaboradores para treinamento no período	
	<b>PESQUISA COM OS SERVIDORES ESTADUAIS USUÁRIOS DOS SERVIÇOS</b>					
	6	Qualidade do Serviço de Atendimento	QSAT	%	Quantidade de avaliações excelentes e boas / Quantidade total de avaliações, no período	
7	Qualidade do Serviço de Orientação e Suporte	QSOS	%	Quantidade de avaliações excelentes e boas / Quantidade total de avaliações, no período		

Estes indicadores irão compor o cálculo do COEFp, por meio da nota ponderada final de suas avaliações, representada pelo COEFGE - Coeficiente de Eficiência Geral, obtido pelo cálculo do somatório da Qualidade da Infraestrutura – Geral com a Qualificação de Pessoal – Geral, conforme tabela acima. Cada um dos treze indicadores acima mencionados possui seu coeficiente de eficiência, que irá compor a nota ponderada final do COEFp.

### **3.2. Fiscalização, Avaliações e Medições Realizadas pelo Verificador Independente.**

Os Indicadores de Desempenho e Qualidade do Projeto Piauí Conectado começaram a ser medidos no mês de setembro de 2019 pelo Verificador Independente. A fase inicial do projeto refere-se à construção da rede de fibra óptica e à implantação dos PAGs.

O Verificador Independente, conforme **Relatório de Avaliação Semestral 02 – Verificador Independente da PPP PiauÍ Conectado**, realizou Vistoria de Aceitação dos 454 pontos entregues de internet no PiauÍ, no período compreendido entre **1º de janeiro a 30 de junho do ano de 2020** e, conforme **Relatório de Avaliação Semestral 03 – Verificador Independente da PPP PiauÍ Conectado**, realizou Vistoria de Aceitação de 375 pontos entregues de internet no Estado, distribuídos em 48 (quarenta e oito) cidades, no período compreendido entre **1º de julho a 31 de dezembro do ano de 2020**. Também foi feito, neste período, referente ao Relatório de Avaliação Semestral 03, a vistoria do comprimento de rede de fibra óptica totalizada em 75,705 Km (setenta e cinco quilômetros e setecentos e cinco metros) e 435,12 Km (quatrocentos e trinta e cinco quilômetros e doze metros) de rede *backbone* aéreo.

A pontuação dos indicadores no 1º semestre do ano de 2020, conforme o Relatório de Avaliação Semestral 02 – Verificador Independente da PPP PIAUÍ CONECTADO foi a seguinte:

INDICADORES DE DESEMPENHO GERAIS		PONTUAÇÃO					
		JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN
DMCI	Disponibilidade média da conexão com a internet	1	1	1	1	1	1
NCFO	Não conformidade no lançamento da fibra óptica	1	1	1	1	1	1
NMFO	Não conformidade na manutenção e conservação dos enlaces de fibra óptica	1	1	1	1	1	1
PFOC	Percentual de enlaces de fibra óptica certificados	1	1	1	1	1	1
PTCO	Percentual de treinamento para operação de solução para centro de operações de rede	1	1	1	1	1	1
QSAT	Qualidade do serviço de atendimento	1	1	1	1	1	1
QSOS	Qualidade do serviço de orientação e suporte	1	1	1	1	1	1
COEFGE	Coefficiente de eficiência geral	1	1	1	1	1	1
INDICADORES DE DESEMPENHO DE INTERNET							
TRIN	Tempo médio de solução da internet	1	1	1	1	1	1
TSIN	Tempo médio de solução da internet	1	1	1	1	1	1
EAIN	Efetividade de atendimento da internet	1	1	1	1	1	1
PRIN	Percentual de reabertura de tíquetes do serviço de internet	1	1	1	1	1	1
DMIN	Disponibilidade da internet	1	0,8	1	1	1	1
NCIN	Não conformidade nas instalações das unidades com internet	1	1	1	1	1	1
NMIN	Não conformidade na manutenção e conservação das unidades com internet	1	1	1	1	1	1
PEIN	Percentual de entrega de banda de internet	1	1	1	1	1	1
COEFIN	Coefficiente de eficiência do serviço de internet	1	0,94	1	1	1	1

A pontuação dos indicadores no 2º semestre do ano de 2020, conforme o Relatório de Avaliação Semestral 03 – Verificador Independente da PPP PIAUÍ CONECTADO foi a seguinte:

INDICADORES DE DESEMPENHO GERAIS		PONTUAÇÃO					
		JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ
DMCI	Disponibilidade média da conexão com a internet	1	1	1	1	1	1
NCFO	Não conformidade no lançamento da fibra óptica	1	1	1	1	1	1
NMFO	Não conformidade na manutenção e conservação dos enlaces de fibra óptica	1	1	1	1	1	1
PFOC	Percentual de enlaces de fibra óptica certificados	1	1	1	1	1	1
PTCO	Percentual de treinamento para operação de solução para centro de operações de rede	1	1	1	1	1	1
QSAT	Qualidade do serviço de atendimento	1	1	1	1	1	1
QSOS	Qualidade do serviço de orientação e suporte	1	1	1	1	1	1
COEFGE	Coefficiente de eficiência geral	1	1	1	1	1	1
INDICADORES DE DESEMPENHO DE INTERNET							
TRIN	Tempo médio de solução da internet	1	1	1	1	1	1
TSIN	Tempo médio de solução da internet	1	1	1	1	1	1
EAIN	Efetividade de atendimento da internet	1	1	1	1	1	1
PRIN	Percentual de reabertura de tíquetes do serviço de internet	1	1	1	1	1	1
DMIN	Disponibilidade da internet	1	1	1	1	1	1
NCIN	Não conformidade nas instalações das unidades com internet	1	1	1	1	1	1
NMIN	Não conformidade na manutenção e conservação das unidades com internet	1	1	1	1	1	1
PEIN	Percentual de entrega de banda de internet	1	1	1	1	1	1
COEFIN	Coefficiente de eficiência do serviço de internet	1	1	1	1	1	1

Conforme os relatórios semestrais consolidados do Verificador Independente, ao longo do ano de 2020, a SPE Piauí Conectado, cumpriu de forma satisfatória a execução de suas obrigações contratuais, tendo em vista critérios de medição por indicadores de desempenho. Os mesmos relatórios também apontaram avaliação realizada quanto à satisfação dos usuários nos períodos da medição dos indicadores. Para medir a satisfação do usuário, o Verificador Independente aplicou o questionário de satisfação do Projeto Piauí Conectado. Esse questionário é composto por cinco perguntas. As respostas das três primeiras perguntas refletem na pontuação do indicador QSAT. Já as duas últimas perguntas refletem na pontuação do indicador QSOS.

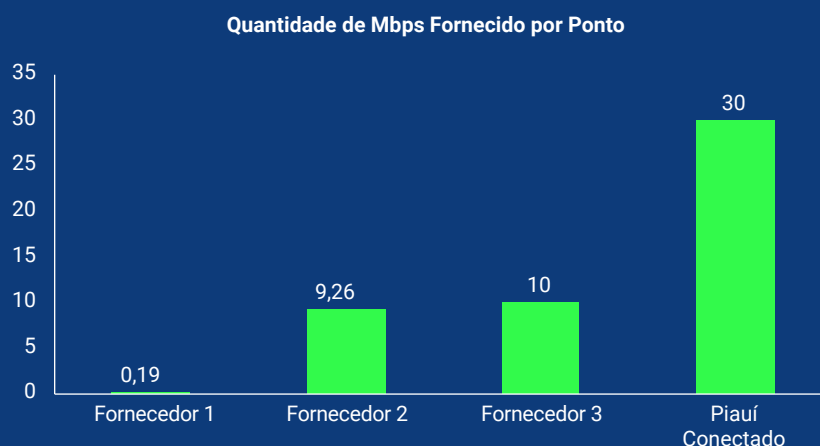
Quanto ao relatório do **primeiro semestre de 2020**, os usuários respondentes da pesquisa apontaram os seguintes resultados: **a) Atendimento da Equipe Piauí Conectado:** 68% apontaram como excelente e 30% apontaram como bom; **b) Tempo do Atendimento:** 63% apontaram como excelente e 34% apontaram como bom; **c) Preparação da Equipe para realizar atendimento no local:** 72% apontaram como excelente e 26% apontaram como bom; **d) Atendimento de Suporte:** 65% apontaram como excelente e 31% apontaram como bom; **e) Atendimento ao incidente:** 66% apontaram como excelente e 30% apontaram como bom.

Quanto ao relatório do **segundo semestre de 2020**, os usuários respondentes da pesquisa apontaram os seguintes resultados: **a) Atendimento da Equipe Piauí Conectado:** 95% apontaram como excelente e 5% apontaram como bom; **b) Tempo do Atendimento:** 66% apontaram como excelente e 33% apontaram como bom; **c) Preparação da Equipe para realizar atendimento no local:** 95% apontaram como excelente e 5% apontaram como bom; **d) Atendimento de Suporte:** 75% apontaram como excelente e 21% apontaram como bom; **e) Atendimento ao incidente:** 74% apontaram como excelente e 23% apontaram como bom.

Quanto à verificação da **economicidade** do Projeto, conforme os relatórios supracitados do Verificador Independente, citando os pareceres da Controladoria Geral do Estado (CGE) sob numerações 815/2020/CGE-PI/GAB/CGA/GETIN e 317/2021/CGE-PI/GAB/CGA/GETIN, em relação à análise de eficiência e economicidade do Projeto Piauí Conectado, **a implantação do Projeto gerou uma redução de mais de 61,07%** nos custos com contratos de links de internet e conectividade, resultando em internet de maior velocidade e melhor qualidade por custos mais baixos. A conclusão pela economicidade do projeto veio baseada na análise comparativa com outros três contratos existentes, no âmbito da Administração Pública do Estado do Piauí, com fornecedores e modelagens distintas da PPP Piauí Conectado. Tais contratos apresentam valor unitário mensal do link superior ao valor unitário mensal do projeto de expansão do Piauí Conectado, com o agravante das empresas fornecerem **apenas** links de acesso e conectividade (dois deles, inclusive, com velocidade de 10 Mbps), enquanto, no Projeto Piauí Conectado, são fornecidos links de acesso e parte da infraestrutura que ao final será revertida para o Estado.

Vejamos links e gráficos comparativos extraídos dos pareceres da CGE e dos Relatórios Semestrais do 2020 do Verificador Independente:

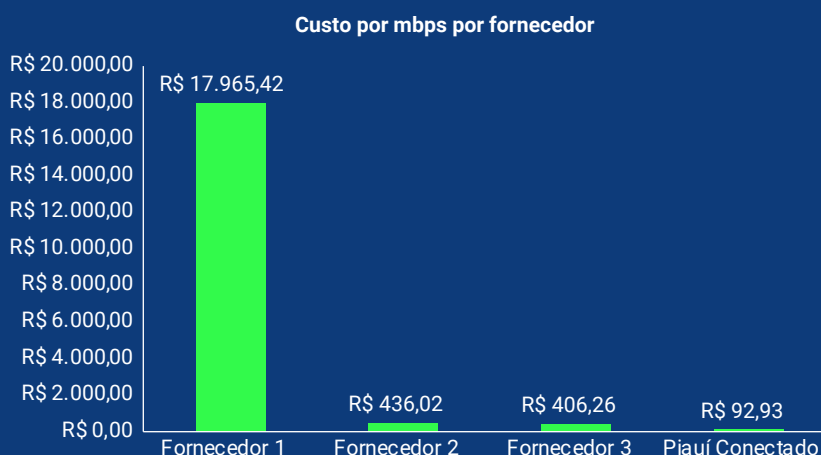
#### COMPARATIVO DA VELOCIDADE DA INTERNET (EM MPBS) DOS FORNECEDORES ANTERIORES DO GOVERNO E O PIAUÍ CONECTADO (DADOS LEVANTADOS PELA CGE)



Fonte: Adaptado de CGE-PI (2020).



## GRÁFICO DE PROJEÇÃO DE ECONOMICIDADE (VALORES LEVANTADOS PELA CGE)



Fonte: Adaptado de CGE-PI (2020).

Órgão	Contratante	Contrato	Velocidade	Quantidade	Valor Unitário (R\$)
ATI - Agência de Tecnologia da Informação	Telemar Norte Leste S/A	003/2021	10 Mbps	50	R\$ 2.200,00
SEDUC - Secretaria de Estado da Educação	IP2TEL Serviços de Comunicação Multimídia EIRELI ME -EPP	012/2018	10 Mbps	14	R\$ 2.953,49
MPPI - Ministério Público do Estado do Piauí	Fortel Fortaleza Telecomunicações LTDA	35/2019	30 Mbps	1	R\$ 3.670,00
<b>Média</b>					R\$ 2.941,16
<b>Mediana</b>					R\$ 2.953,49

Fonte: Adaptado de CGE-PI (2020).

Fonte: páginas 56 a 58 do Relatório de Avaliação Semestral 03 – Verificador Independente da PPP PIAUÍ CONECTADO - Adaptado.

Finalizando a avaliação da execução, o Arranjo pelo Verificador Independente, apresenta suas considerações conclusivas, constantes no Relatório de Avaliação Semestral 03, quanto à implantação do projeto e à execução dos serviços disponibilizados ao longo do ano de 2020, com pontos de destaque da qualidade do produto ofertado e suas consequências positivas para a gestão estadual e para a população.

Na mesma linha conclusiva do Verificador Independente, o **Comitê de Monitoramento e Gestão da PPP Piauí Conectado** atestou, em seus relatórios de monitoramento, a boa execução por parte da SPE Piauí Conectado, bem como elencou os fortes benefícios que o projeto trouxe para a gestão e a população piauiense. Os relatórios emitidos pelo Comitê de Monitoramento e Gestão possuem uma periodicidade trimestral e a consolidação mais atualizada. Os dois relatórios emitidos no ano de 2021 constataram que a PPP Piauí Conectado já instalou 1.495 (mil quatrocentos e noventa e cinco) pontos de internet de fibra óptica de alta qualidade nos órgãos estaduais distribuídos em 101 (cento e um) municípios. Desse modo, são 1.301 (mil trezentos e um) PAGs (Pontos de Acesso ao Governo) e 194 (cento e noventa e quatro) PAPs (Pontos de Acesso Público) ativados de Links de internet no estado do Piauí. Até o final de 2021, deve ser finalizada a implantação da própria rede principal por onde

os dados de internet trafegam, que nessa primeira etapa interliga 1,5 mil unidades habitacionais do Estado. Os relatórios apontam ainda que, de acordo com dados da Anatel, entre 2016 e 2018, o Brasil teve um crescimento de 13,7% no número de cidades com fibra óptica, enquanto o Estado do Piauí cresceu apenas 11,2% nesse período. Já entre 2018 e 2020, o Brasil aumentou a cobertura em 22%, ao passo que o Estado do Piauí cresceu 125%.

### 3.3. Resultados, Alertas e Riscos Apontados pelo Tribunal de Contas do Estado do Piauí.

O Tribunal de Contas do Estado do Piauí se manifestou oficialmente em duas oportunidades quanto à modelagem e à execução contratual do arranjo em comento. O Órgão fiscalizador realizou duas auditorias, uma em sede de processo licitatório e outra em sede de fiscalização de execução contratual, gerando, respectivamente as decisões:

- **Acórdão nº 181/19** - Decisão nº 089/19 - Processo: TC/022300/2017 – Relator: Conselheiro Substituto Jackson Nobre Veras.
- **Acórdão nº 271/21 - SPL** - Processo: TC/000688/2020 - Relatora: Conselheira Waltânica Maria N. de Sousa Leal Alvarenga.

O Processo TC/022300/2017, que resultou no Acórdão nº 181/19, se tratou de denúncia, com pedido de Medida Cautelar, formulada pela empresa Lucont Telecom LTDA, licitante em participação da Concorrência Pública nº 02/2017, referente a supostas ilegalidades no edital, destacando-se as seguintes: **a)** Violação à publicidade e isonomia no certame em razão da não disponibilização de alguns documentos técnicos; **b)** Exigência de “consularização” dos documentos de habilitação; **c)** Violação aos arts. 45 e 109, §2º da Lei nº 8.666/93 quanto ao efeito suspensivo dos recursos administrativos; **d)** Estabelecimento de penalidade sem observância do princípio da proporcionalidade; **e)** Possibilidade de assessoramento por profissionais não integrantes da Administração Pública em desacordo com o disposto na Lei de Licitações; **f)** Contradições nas cláusulas contratuais quanto à responsabilidade por danos ambientais; **g)** Estabelecimento de obrigação da concessionária pelos processos judiciais de desapropriação e pagamento das respectivas indenizações; **h)** Desvio de objeto para o serviço associado de Telemedicina; **i)** Abusividade nos critérios de desempenho dos indicadores que afeta diretamente no montante final a ser pago para a concessionária; e **j)** Ilegalidade na exigência de técnicos homologados pelos fabricantes dos equipamentos no quadro da empresa.

Assim, a decisão do Plenário do TCE-PI, por unanimidade, ocorreu conforme e pelos fundamentos expostos no voto do Relator, indeferindo todos os pontos alegados na denúncia, com exceção da alegação de **ilegalidade na exigência de técnicos homologados pelos fabricantes dos equipamentos no quadro da empresa**.

Nesse sentido, foi instaurado o processo TC/000688/2020 para a **Auditoria Extraordinária Concomitante** de acompanhamento da execução e eficiência dos serviços

da Parceria Público-Privada Piauí Conectado, que resultou na decisão do Acórdão nº 271/2021 – SPL. Os termos da decisão do Acórdão nº 271/2021 – SPL se lastrearam no **Relatório de Auditoria Concomitante Divisão de Fiscalização Temática Residual e TI (DFESP-3)** e no **Parecer do Ministério Público de Contas - Parecer nº 2020LD0130**, que concordaram com os seguintes achados de irregularidades: **a)** Implantação do *BACKBONE* não priorizada; **b)** Subaproveitamento da internet ofertada em razão da ausência da infraestrutura dos entes; **c)** Internet não dimensionada adequadamente para cada órgão; **d)** Inconsistência no Registro Contábil; e) Pagamento de juros e multa oriundos da mora do adimplemento da obrigação; **f)** Despesa sem o prévio empenho e fragilidades no processo de despesa.

As principais críticas da Auditoria do TCE-PI, quanto à modelagem da PPP e à execução dos serviços, foram que, a implantação do *backbone*, rede de transporte que interliga locais e viabiliza o fornecimento de internet, parte mais cara e imprescindível da PPP, **foi postergada, aumentando os riscos do projeto**; e que a infraestrutura tecnológica dos órgãos estaduais **não permite o total aproveitamento** do serviço de internet fornecido. Por ausência de estudo de demanda, a velocidade da internet **não foi dimensionada** corretamente para atender cada órgão, sendo proferida decisão, por meio do Acórdão nº 271/2021 – SPL, com a **expedição das seguintes determinações à Agência de Tecnologia da Informação (ATI): a)** realizar a estruturação prévia do parque tecnológico dos órgãos beneficiados com o Projeto Piauí Conectado e ajuste na estruturação dos órgãos que se encontram com a aproveitamento deficiente; **b)** realizar prévio e adequado dimensionamento da internet através de planejamento a ser realizado pela equipe responsável pela instalação dos pontos de internet do Projeto Piauí Conectado; **c)** regularizar os registros contábeis em conformidade com o que estabelece o art. 47, da Instrução Normativa TCE nº 08, de 19 de dezembro de 2019; e **d)** abster-se de realizar despesa sem prévio empenho.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando as exposições ora levantadas, fundamentadas em documentos oficiais, conforme referências aqui expostas, pode-se apresentar as seguintes considerações finais e conclusivas acerca do arranjo contratual que modelou a Concessão Administrativa da PPP Piauí Conectado, formalizada no âmbito do Poder Executivo do Estado do Piauí com objeto de construção, operação e manutenção de infraestrutura de transporte de dados, voz e imagem, incluindo serviços associados para o Governo do Estado do Piauí, objeto Contrato de Parceria Público-Privada nº 01/2018 – ATI/SUPARC, advindo do resultado Concorrência Pública nº 02/2017 - Processo n.º: AA.010.1.001753\15-30.

O Projeto possui extrema relevância quanto aos seguintes aspectos: **a)** Modernização da gestão administrativa e da prestação dos serviços públicos; **b)** Modernização do ambiente de negócios e de desenvolvimento econômico e socioambiental; **c)** Inclusão social e digital; e **d)** Assistencial.

Quanto a sua implantação, foi demonstrado pela estratificação dos relatórios emitidos pelos agentes executores e fiscalizadores da PPP, Concessionária SPE Piauí Conectado, Verificador Independente e pelo Comitê de Monitoramento e Gestão – CMOG, bem como pelo Tribunal de Contas do Estado do Piauí e pela Controladoria Geral do Estado do Piauí, que o objeto:

- a. Foi implantado com sucesso, apesar de um lastro temporal inicial acima do projetado por dificuldades burocráticas para a inicialização contratual;
- b. Atingiu rapidamente os objetivos estabelecidos como: instalação dos pontos de links de internet projetados (PAGs e PAPs), perfazendo a instalação de 1.500 (mil e quinhentos) pontos de internet de fibra óptica de alta qualidade nos órgãos estaduais distribuídos em 101 (cento e um) municípios, sendo 1.301 Pontos de Acesso do Governo (PAGs) com velocidade mínima de 30 mbps cada e 199 Pontos de Acesso Públicos (PAPs) com velocidade de 40 mbps cada. Foi atingida a meta de expansão em mais de 125% do número de cidades com fibra óptica no Estado do Piauí cresceu entre período 2018 e 2020;
- c. Atingiu resultados próximos da excelência quando medidos seus resultados por meio dos indicadores estabelecidos e sintetizados nos macro grupos: **Satisfação do Usuário (GSU); Qualidade de Infraestrutura (QI); e Qualificação de Pessoal (QP);**
- d. Foi atingida a meta de economicidade para o Erário público **de mais de 61,07%** nos custos com contratos de links de internet e conectividade, conforme parecer da Controladoria Geral do Estado;
- e. Problemas de ordem econômico-financeira que impediam a expansão da rede óptica de internet cabeada em fibra foram vencidos com a modelagem, Links de internet e o lançamento de 1.393,636 km (mil trezentos e noventa e três quilômetros e seiscentos e trinta e seis metros) de fibra óptica lançadas até o presente momento. Com investimento total que já ultrapassou R\$ 100 milhões, o projeto avança para atender todos os municípios piauienses, que estarão conectados da capital ao interior na mesma velocidade e qualidade. O *backbone* previsto no projeto Piauí Conectado é a rede de transporte em fibra óptica que tem a função de interligar, a partir da cidade de Teresina, as cidades do interior do estado previstas no projeto. De acordo com o projeto está prevista a construção de 4.019 km (quatro mil quilômetros e dezenove metros), sendo 806 km (oitocentos e seis quilômetros) em instalação aérea e 3.213 km (três mil quilômetros e duzentos e treze metros) em instalação subterrânea. A construção da parte aérea do *backbone* foi iniciada em junho de 2020. A SPE executou até a presente data 76,30% do *backbone* aéreo e no mês de novembro foi iniciada a construção do *backbone* subterrâneo;
- f. Outros benefícios socioambientais foram atingidos como: **Empregabilidade; Educação; Saúde; Cultura; e Segurança.**

Apesar de inúmeros fatores, constatados e medidos, levarem à conclusão de que o case é de sucesso para uma modelagem de arranjo contratual de PPP, chamaram atenção os resultados encontrados pela auditoria realizada, em sede de fiscalização da execução contratual, do Tribunal de Contas do Estado do Piauí, que resultou no **Acórdão nº 271/21 - SPL - Processo: TC/000688/2020**. Apesar da auditoria também reconhecer a importância do projeto e seus resultados positivos, foram apontadas falhas e riscos não detectados nem apontados pelos órgãos de fiscalização e monitoramento da PPP, como a postergação da implantação do *backbone*,  **aumentando os riscos do projeto, e o não dimensionamento da velocidade da internet**, por ausência de estudo de demanda correta por órgão e não suporte da infraestrutura tecnológica dos órgãos estaduais, resultando no **não aproveitamento total** do serviço de internet fornecido. Assim, foram caracterizados tais erros no planejamento e na execução do projeto, que, apesar de não desabonarem o sucesso do caso ora comentado, são situações de risco e que causaram danos reparáveis ao projeto. Por fim, como dito, considera-se o caso relevante, de grande impacto positivo socioambiental, de desenvolvimento econômico e de modernização da gestão e dos serviços públicos.

O **projeto é considerado replicável** para **outros Estados** ou para o formato de **consórcios municipais** em micro regiões que careçam e sustentem uma demanda com tal modelagem. Há uma necessidade de prévio planejamento da modelagem com seguras definições de: a) composição de custos; b) metas de investimentos; c) definição de indicadores de medição; d) metas e objetivos a serem alcançados, tanto quanto em relação à infraestrutura como em relação à tecnologia; e e) observação das peculiaridades locais, de infraestrutura dos órgãos e entidades clientes dos serviços, bem como das necessidades de licenciamento e autorizações de regulação. Por fim, há necessidade de estudo de viabilidade financeira, por parte do Poder Concedente, mas com boas perspectivas de captação de recursos no mercado para investimentos e financiamentos do projeto.

## REFERÊNCIAS

PPP PIAUÍ. **Sítio Eletrônico Oficial – Página dedicada à PPP Piauí Conectado**. Disponível em: <http://www.ppp.pi.gov.br/pppteste/index.php/projetos/contratados/piaui-conectado/>. Acesso 08/08/2021, às 14 horas.

PIAUÍ CONECTADO. **Sítio Eletrônico Oficial do Projeto Piauí Conectado**. Disponível em: <https://www.piauiconectado.com.br/sobre/o-projeto/o-projeto/149>. Acesso em 03/08/2021, às 14 horas.

PIAUÍ, Tribunal de Contas do Estado. **Acórdão nº 181/19 - Decisão nº 089/19** - Processo: TC/022300/2017 – Relator: Conselheiro Substituto Jackson Nobre Veras.

PIAUÍ, Tribunal de Contas do Estado. **Acórdão nº 271/21 - SPL** - Processo: TC/000688/2020 - Relatora: Conselheira Waltânica Maria N. de Sousa Leal Alvarenga.



## DISTRITO FEDERAL

Instrumento	Lei/Decreto distrital
Serviço Social Autônomo	Lei distrital nº 5.899/17
PPP	Lei distrital nº 3.792/06
Organizações Sociais	Lei distrital nº 2.415/99
MROSC	Decreto distrital nº 37.843/16

Instrumento*	Nº de Contratos	Setores	Objetos
Serviço Social Autônomo	1	Saúde	<ul style="list-style-type: none"> <li>Serviços e atividades de ensino e pesquisa na área de saúde.</li> </ul>
Concessão Comum	2	Lazer Esporte	<ul style="list-style-type: none"> <li>Operação de centro de eventos.</li> <li>Operação de centro esportivo.</li> </ul>
PPP	1	Habitação	<ul style="list-style-type: none"> <li>Implantação e gestão de empreendimento habitacional.</li> </ul>
Termo de Colaboração/ Fomento	48	Assistência social	<ul style="list-style-type: none"> <li>Serviços de acolhimento de crianças, jovens ou idosos.</li> <li>Serviços de convivência e fortalecimento de vínculos.</li> </ul>

\*Foram mapeados alguns objetos sob a denominação de convênios que poderiam ser contratualizados, mas que não foram inseridos na presente tabela por não se fundamentarem e observarem os instrumentos legais analisados.

### Exemplos

#### **Centro de Convenções Ulysses Guimarães**

Concessão de obra pública firmada, em 2018, por um período de 25 anos, em que a VGS Produções S.A. obteve o direito de explorar a operação do Centro de Convenções Ulysses Guimarães para lá realizar feiras, exposições e eventos. No valor de outorga de R\$ 37 milhões, consta o dever de que a concessionária reforme, modernize e realize a manutenção do centro.

*Vigência: 25 anos*

*Valor: R\$ 37.493.972,93*



### **Centro Esportivo de Brasília**

Concessão de uso de bem público firmada em 2019, com um valor de outorga anual de R\$ 5 milhões, em que a sociedade de propósito específico Arena BSB SPE S.A., ao longo de 35 anos, irá gerir, manter, modernizar e explorar o Centro Esportivo de Brasília, o qual é composto pelo Estádio Nacional de Brasília, pelo Ginásio Nilson Nelson e pelo Complexo Aquático Claudio Coutinho.

*Vigência: 35 anos*

*Valor: R\$ 5.050.000,00 (anual)*

### **Setor Habitacional Mangueiral**

Primeira parceria público-privada habitacional do país, essa PPP foi outorgada, em 2009, a Jardins Mangueiral Empreendimentos Imobiliários S.A. por 15 anos, no valor de R\$ 914 milhões, cabendo ao parceiro privado a implantação e a gestão de empreendimento, o que envolve realizar as obras de unidades domiciliares econômicas e de infraestrutura urbana e de área verde do Projeto Habitacional Mangueiral.

*Vigência: 15 anos*

*Valor: R\$ 914.155.032,33*

### **Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos**

Termo de colaboração firmado, em 2016, com a organização da sociedade civil Assistência Social Casa Azul, a qual, ao longo de cinco anos, cabe realizar a implantação e a manutenção do serviço de convivência e fortalecimento de vínculos para 1450 crianças e adolescentes, de 06 a 17 anos. Para isso, a organização receberá aproximadamente R\$ 23,5 milhões de recursos do parceiro público.

*Vigência: 5 anos*

*Valor: R\$ 23.778.840,00*

### **Hospital de Base do Distrito Federal**

Contrato de gestão firmado, em 2018, com o serviço social autônomo Instituto Hospital de Base do Distrito Federal (em 2019, nomenclatura alterada para Instituto de Gestão Estratégica de Saúde do Distrito Federal – IGESDF). Essa contratualização, com vigência de 20 anos, possui como objeto a gestão, pelo instituto, da unidade Hospital de Base do DF, vinculada à Secretaria da Saúde do DF, por meio da qual são prestados serviços e são realizadas pesquisas na área da saúde.

*Vigência: 20 anos*

*Valor: estabelecido, anualmente, no Orçamento do DF.*





## GOIÁS

Instrumento	Lei/Decreto estadual
PPP	Lei estadual nº 14.910/04
Organizações Sociais	Lei estadual nº 15.503/05

Instrumento*	Nº de Contratos	Setores	Objetos
Contrato de Gestão	26	Saúde Educação	<ul style="list-style-type: none"> <li>Administração de institutos de ensino da rede pública de educação profissional.</li> <li>Administração de unidades de saúde.</li> </ul>

\*Foram mapeados alguns objetos sob a denominação de convênios que poderiam ser contratualizados, mas que não foram inseridos na presente tabela por não se fundamentarem e observarem os instrumentos legais analisados.

### Exemplos

#### **Hospital Estadual de Urgências de Anápolis Dr. Henrique Santillo**

Contrato de gestão firmado, em 2019, com a Fundação Universitária Evangélica, para que essa organização social gere, operacionalize e execute ações e serviços de saúde no Hospital Estadual de Urgências de Anápolis. De acordo com esse contrato, a Fundação receberá, durante quatro anos, um total de R\$ 298,5 milhões para cumprir suas atribuições.

*Vigência: 4 anos*

*Valor: R\$ 298.454.736,72*

#### **Rede Pública Estadual de Educação Profissional e Tecnologia de Goiás**

Contrato de Gestão firmado, em 2017, com o Instituto Brasileiro de Cultura, Educação, Desporto e Saúde, organização social de educação profissional e tecnológica para a qual serão repassados R\$ 78,6 milhões ao longo de quatro anos. O objeto dessa contratualização é a administração e a operacionalização de cinco Institutos Tecnológicos e 18 Colégios Tecnológicos, todos componentes da Rede Pública Estadual de Educação Profissional e Tecnologia de Goiás, para que sejam ofertadas educação profissional e ações de desenvolvimento e inovação tecnológica.

*Vigência: 4 anos*

*Valor: R\$ 78.667.582,50*

## GOIÂNIA

Instrumento	Lei/Decreto municipal
PPP	Lei municipal nº 9.548/15
Organizações Sociais	Lei municipal nº 8.411/06

### NOTA TÉCNICA

Na capital de Goiânia, não foram identificados processos de contratualização de serviços, programas e equipamentos públicos nos parâmetros da pesquisa. As informações encontradas ou fornecidas, em resposta a pedidos via LAI, não foram completas e suficientes para incluir qualquer contrato ao presente relatório.



## MATO GROSSO

Instrumento	Lei/Decreto estadual
PPP	Lei estadual nº 9.641/2011
Organizações Sociais	Lei Complementar estadual nº 150/04 Lei Complementar estadual nº 583/17
MROSC	Decreto estadual nº 446/16

Instrumento*	Nº de Contratos	Setores	Objetos
Concessão Comum	1	Parque	• Gerenciamento de parque turístico.
Contratos de Gestão	8	Saúde	• Gestão de ações e serviços de saúde em hospital ou em central de abastecimento.
Termos de Colaboração/ Fomento	5	Cultura Meio Ambiente	• Gestão de institutos de cultura (museus, cinema) • Ações de apoio à política de recursos hídricos.

\*Foram mapeados alguns objetos sob a denominação de convênios que poderiam ser contratualizados, mas que não foram inseridos na presente tabela por não se fundamentarem e observarem os instrumentos legais analisados.

### Exemplos

#### **Complexo de Turismo Social e Lazer da Salgadeira**

Concedida em junho de 2018, por um período de 10 anos, a exploração do estacionamento e das áreas internas e externas do Complexo da Salgadeira é realizada pela LB Steak House Ltda., após realização de processo licitatório em que ficou definido o valor de outorga de R\$ 1,2 milhão. A concessão desse bem público envolve operação, manutenção, conservação, fiscalização, segurança e exploração comercial do Complexo.

*Vigência: 10 anos*

*Valor: R\$ 1.200.000,00*

#### **Museu de Arte Sacra**

Contratualização realizada em outubro de 2018, por meio de Termo de Colaboração em que a Associação dos Produtores Culturais do Mato Grosso receberá um montante de R\$ 2,8 milhões, ao longo de cinco anos, para realizar a gestão administrativa, econômico-financeira, de pesquisa e de preservação do Museu de Arte Sacra de Mato Grosso.

*Vigência: 5 anos*

*Valor: R\$ 2.880.000,00*

### **Cine Teatro Cuiabá**

Termo de colaboração firmado, em 2016, com a Associação Cultural Cena Onze, em que é previsto um repasse pelo Governo do Mato Grosso no valor de R\$ 12 milhões, para que a associação gerencie uma escola de artes e realize ações educacionais dedicadas à formação de profissionais artísticos, além de desenvolver atividade de curadoria, gerenciamento e divulgação da programação cultural do Cine.

*Vigência: 5 anos*

*Valor: R\$ 12.130.000,00*

### **Apoio aos Comitês de Bacias Hidrográficas**

Termo de colaboração firmado em 2018, com objetivo de atender à Política de Recursos Hídricos de Mato Grosso, com o Centro de Pesquisa do Pantanal. O objeto contratual consiste no fornecimento de apoio às ações dos Comitês de Bacias Hidrográficas do Estado e na realização da articulação administrativa e operacional para viabilizar o funcionamento das atividades dos comitês, de modo a garantir que a gestão de recursos hídricos seja descentralizada e participativa.

*Vigência: 5 anos*

*Valor: R\$ 3.000.000,00*

## CUIABÁ

Instrumento	Lei/Decreto municipal
PPP	Lei municipal nº 5.761/13
Organizações Sociais	Lei municipal nº 5.500/11

Instrumento	Nº de Contratos	Setores	Objetos
Concessão Comum	3	Assistência Social	• Exploração de serviços públicos funerários.
Contrato de Prestação de Serviços	2	Assistência Social Mobilidade	• Gestão de restaurante popular. • Serviço de remoção de veículos automotivos retidos.

### Exemplos

#### **Restaurante Popular**

Contrato de prestação de serviços firmado com a Eco & Sapore Refeições, no final do ano de 2019, com vigência de dois anos, visa à gestão do Restaurante Popular de Cuiabá, envolvendo também o preparo e a distribuição de 1.700 refeições diariamente. As refeições são parcialmente subsidiadas pela prefeitura, totalizando R\$ 3 milhões ao longo da vigência do contrato; a outra parte do pagamento é feita pelos usuários do serviço.

*Vigência: 2 anos*

*Valor: R\$ 3.035.724,00*

#### **Serviços Funerários**

Concessão de serviço público em que três concessionárias (Funerária Dom Bosco, Funerária Santa Terezinha e Funerária Santa Rita) exploram a organização e a realização de funerais e demais atividades correlatas. O período de concessão é de 10 anos, a contar do início de 2012, e possui um valor de outorga obtido a partir da cobrança de tarifa dos serviços prestados.

*Vigência: 10 anos*

*Valor: Percentual da tarifa cobrada dos usuários*



## MATO GROSSO DO SUL

Instrumento	Lei/Decreto estadual
Concessão Comum	Lei estadual nº 1.776/97
PPP	Lei estadual nº 4.303/12
Organizações Sociais	Lei estadual nº 4.698/15
MROSC	Decreto estadual nº 14.494/16

Instrumento*	Nº de Contratos	Setores	Objetos
Contrato de Gestão	3	Saúde	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gestão de unidades de saúde.</li> </ul>
Termo de Colaboração ou de Fomento	2	Assistência Social Educação	<ul style="list-style-type: none"> <li>Realização de atividades de assistência social destinadas à redução da pobreza.</li> <li>Formação socioeducativa e profissional de adolescentes.</li> </ul>

\*Foram mapeados alguns objetos sob a denominação de convênio e/ou termo de cooperação que poderiam ser contratualizados, mas que não foram inseridos na presente tabela por não se fundamentarem e observarem os instrumentos legais analisados.

### Exemplos

#### **Hospital Regional Dr. José Simone Netto**

Contrato de Gestão firmado, em 2020, com o Instituto Ação, Cidadania, Qualidade Urbana e Ambiental, para o gerenciamento, a operacionalização e a execução das ações e serviços de saúde no Hospital Regional Dr. José Simone Netto, uma unidade pública de saúde destinada a atendimentos de baixa e média complexidade. Esse contrato possui uma vigência de cinco anos e estabelece um repasse de cerca de R\$ 270 milhões para que o instituto cumpra suas atribuições.

*Vigência: 5 anos*

*Valor: R\$ 269.994.458,40*

#### **Programa de Assistência Social do Estado**

Termo de colaboração firmado com a Seleta Sociedade Caritativa e Humanitária, em 2017, com um repasse de R\$ 1 milhão, feito ao longo de dois anos, para se desenvolverem atividades pertinentes ao programa de combate à pobreza no estado – o Programa Rede Solidária I –, em que a Organização da Sociedade Civil (OSC) desenvolve oficinas de dança, música, teatro, esportes e arte, tendo como foco crianças e adolescentes que participam do programa.

*Vigência: 2 anos*

*Valor: R\$ 1.008.000,00*

## Capacitação Profissional de Adolescentes

Termo de colaboração firmado, em 2019, com a OSC Instituto Mirim de Campo Grande, visa à capacitação e treinamento de adolescentes de 16 a 18 anos, a fim de propiciar formação profissional em conformidade com o padrão tecnológico vigente. O montante de recursos a serem repassados à organização é de aproximadamente R\$ 4 milhões ao longo de quatro anos.

*Vigência: 4 anos*

*Valor: R\$ 3.963.830,40*

## CAMPO GRANDE

Instrumento	Lei/Decreto municipal
PPP	Lei municipal nº 5.940/17
MROSC	Decreto municipal nº 13.022/16

Instrumento	Nº de Contratos	Setores	Objetos
PPP	1	Resíduos Sólidos e Limpeza Urbana	<ul style="list-style-type: none"><li>• Exploração dos serviços de limpeza urbana e de tratamento de resíduos sólidos.</li></ul>
Termo de Colaboração/ Fomento	74	Assistência Social	<ul style="list-style-type: none"><li>• Serviços de acolhimento.</li><li>• Serviço de proteção social de média complexidade.</li><li>• Serviço de convivência e fortalecimento de vínculos.</li><li>• Serviço de defesa e garantia de direitos.</li></ul>

## Exemplos

### Limpeza Urbana e Resíduos Sólidos

Parceria público-privada de limpeza urbana e resíduos sólidos, com vigência de 25 anos e com uma contrapartida de R\$ 52 milhões por ano, foi firmada em 2012, na modalidade concessão administrativa, tendo como objeto a prestação de serviços de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos domiciliares e comerciais de Campo Grande. Essa concessão é também composta por obras de implantação e manutenção de aterros sanitários. A gestão é realizada pela CG Soluções Ambientais SPE Ltda., sociedade de propósito específico resultante de um consórcio de empresas.

*Vigência: 25 anos*

*Valor: R\$ 52.157.648,82*



### **Serviço de Acolhimento Institucional**

Termo de Colaboração firmado, em 2018, com a Associação Asilo São João Bosco, por meio do qual foi contratualizado, por R\$ 2,8 milhões, o serviço de acolhimento institucional de idosos, o qual é classificado como um serviço de proteção social de alta complexidade. A vigência da colaboração é de aproximadamente quatro anos.

*Vigência: 3 anos e 9 meses*

*Valor: R\$ 2.808.000,00*



## SERVIÇO DE LIMPEZA URBANA E MANEJO DE RESÍDUOS SÓLIDOS DE CAMPO GRANDE-MS

*Raphael Amorim Machado*

### RESUMO

A parceria público-privada (PPP) destinada aos serviços de limpeza e conservação urbana da cidade de Campo Grande, no estado de Mato Grosso do Sul, é um contrato com nove anos de funcionamento, com os serviços contratados sendo realizados de modo contínuo, sem graves interrupções. Foram apontados os fatores que propiciaram a execução do contrato, suas deficiências e acertos deste caso, considerado de sucesso intermediário.

### 1. ESCOPO

O problema do lixo na cidade de Campo Grande, no estado do Mato Grosso do Sul, é antigo. Desde 1999 correm ações na justiça compelindo o município a dar correta destinação aos resíduos sólidos produzidos na cidade. No entanto, foi apenas com a promulgação da Lei Federal nº. 12.305/2010, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, com o estabelecimento de prazos e metas para solucionar a questão dos Resíduos Sólidos Urbanos (RSU), que o município começou a se movimentar para se adequar à legislação federal. Foi nesse contexto que Campo Grande, capital do estado de Mato Grosso do Sul, lançou o edital de concorrência nº. 066/2012 para um

contrato de concessão para serviços de limpeza e conservação do município por um prazo de 25 anos.

O objeto da licitação cobriu a coleta, transporte, destinação, tratamento e disposição final ambientalmente adequada dos RSU, dos resíduos sólidos dos serviços de saúde, varrição e limpeza de logradouros e vias públicas, a operação de aterros sanitários no município, entre outros. A concessão é considerada uma inovação sem precedentes para o município, uma vez que o serviço era realizado com contratos de cinco anos, sem previsão de investimentos pelos parceiros privados.

O edital foi divulgado em maio de 2012, propondo um modelo de concessão administrativa no regime de Parceria Público Privado, conforme a Lei Federal nº 11.079/2004. A licitação foi feita na modalidade de concorrência. Os critérios para escolha da melhor proposta baseavam-se na combinação da melhor técnica com o menor valor da contraprestação a ser paga pela administração municipal. O processo de concessão dos serviços de limpeza urbana de Campo Grande, por meio do contrato da PPP nº 322/2012, foi assinado em outubro e a ordem de serviço outorgada em novembro de 2012. O grupo vencedor da licitação foi formado pelas empresas Financial Construtora Industrial LTDA, líder do consórcio, e a LD Construções LTDA, que, conjuntamente, constituíram a Sociedade de Propósito Específico (SPE) denominada CG SOLURB Soluções Ambientais - SPE LTDA.

O valor inicialmente estimado pela licitação era de, aproximadamente, um bilhão e oitocentos milhões de reais para o período inteiro da concessão. Os recursos para o pagamento da contraprestação da administração pública no contrato seriam alocados pela Secretaria Municipal de Infraestrutura, Habitação e Transportes (SEINTHRA). A regulação da concessão ficaria a cargo da Agência Municipal de Regulação dos Serviços Públicos (AGEREG). A contraprestação da administração pública municipal, valor pago pela administração municipal à concessionária, foi estipulada (ilustrativamente) no valor de R\$ 52 milhões anuais, devendo abranger os custos de operação, manutenção e custos financeiros dos investimentos feitos pelo vencedor da licitação.

No entanto, em pouco menos de dois anos após a concessão, esse valor aumentou 60%, atingindo R\$ 86.430.855,96, em agosto de 2014, indicando que as estimativas do edital de licitação estavam subestimadas. Segundo o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul (TCE-MS), a prefeitura de Campo Grande dispendia com o contrato, em 2017, aproximadamente 3,18% da sua receita corrente líquida. No entanto, com base nos dados do Sistema Nacional de Informações de Saneamento de Resíduos Sólidos (SNIS) de 2019, do Ministério do Desenvolvimento Regional, esse valor atinge 4,73% das despesas do município.

Ainda com base nos dados do SNIS-2019 podemos estabelecer uma comparação dos custos com os RSU em relação a outras capitais brasileiras. Campo Grande é a 13ª capital com menor custo *per capita*/ano em relação aos RSU. É necessário considerar que várias capitais apresentam custos *per capita* menores, mas algumas

delas ainda não possuem aterros sanitários, o que diminui os custos da operação do serviço. Os dados ainda indicam que os valores pagos por Campo Grande no contrato de concessão não são destoantes da média nacional. Os valores podem ser conferidos na tabela 1.

**TABELA 1 – Comparativo de despesas com RSU das capitais brasileiras-2019.**

Município	UF	Despesa por empregado R\$/Empregado	Incidência de despesas com RSU na prefeitura %	Incidência de despesas com empresas contratadas %	Despesas per capita com RSU R\$/Habitante
Porto Velho	RO	21,324.9	6.07	38.4	14.4
Boa Vista	PB	12,000	0.59	0	33.03
Macapá	AP	93,393	4.27	100	66.29
Belém	PA	NA	4.2	100	81.48
Palmas	TO	43,163.92	2.77	100	111
Cuiabá	MT	72,368.82	3.03	85.36	119.79
Fortaleza	CE	110,248.14	4.58	92.34	126.63
Rio Branco	AC	60,707.1	5.84	74.61	129.37
João Pessoa	PB	78,518.35	5.1	85.3	130.64
Maceió	AL	107,730.79	6.19	87.98	130.77
Salvador	BA	80,390.78	6.44	99.3	130.93
Curitiba	PR	11,7943.4	3.69	99.3	137.89
<b>Campo Grande</b>	<b>MS</b>	<b>68,737.22</b>	<b>4.73</b>	<b>92.73</b>	<b>139.66</b>
São Luís	MA	113,332.86	5.28	100	140.59
Teresina	PI	65,918.97	4.11	98.74	143.44
Manaus	AM	108,766.03	7.05	91.28	151.75
Belo Horizonte	MG	95,791.67	3.14	70.2	161.53
Recife	PE	110,529.91	5.67	95.72	162.33
Brasília	DF	103,371.28	2.07	76.57	167.48
Porto Alegre	RS	91,881.69	4.52	73.75	177.04
São Paulo	SP	129,736.78	4.43	99.71	186.58
Natal	RN	138,220.86	8.81	48.68	237.48
Goiânia	GO	972,16.27	7.02	18.54	245.75
Vitória	ES	81,125.13	6.56	97.71	246
Rio de Janeiro	RJ	98,162.9	7.76	28.19	323.92
Boa Vista	RR	225,904.06	12.51	100	336.48
Florianópolis	SC	NA	9.56	14.55	427.05

Fonte: SNIS-2019

## 2. MODELAGEM E PROCESSO LICITATÓRIO

A Prefeitura Municipal de Campo Grande reuniu uma equipe multidisciplinar composta por técnicos de diferentes secretarias e órgãos: Procuradoria-Geral do Município - PGM, Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano - SEMADUR, Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços Públicos – SISEP (Antiga SEINTRHA), Secretaria Municipal de Compras Governamentais – SECOMP (antiga CECOM), Secretaria Municipal de Assistência Social - SAS, Agência Municipal de Meio Ambiente e Planejamento Urbano – PLANURB e a agência reguladora AGEREG. Parte da experiência com a modelagem da PPP veio do conhecimento de técnicos envolvidos na concessão dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário do município, realizada em 1999.

As audiências públicas, necessárias para a realização do certame, foram realizadas em dezembro de 2011. Por ser uma concessão ampla, o detalhamento da proposta técnica foi um ponto de atenção para os competidores. A proposta técnica apresentada pelas empresas concorrentes deveria conter projetos para aproximadamente 16 serviços, assim como os planos para as instalações requeridas pela concessão.

A proposta deveria conter o planejamento de implantação e operação do empreendimento e sua análise de risco. No serviço de autoclavagem do RSU, um plano de teste de queima, contemplando dados, cálculos e procedimentos de incineração para o resíduo ou material a ser submetido a tratamento térmico, era requerido. Planos de implantação e gestão da coleta seletiva, programas de educação ambiental. A varrição, recolhimento e ensacamento de resíduos existentes nas vias e endereços públicos também deveria ser planejada, especificando as ruas a serem varridas, o número de varredores e a frequência dos serviços.

O edital pedia um detalhamento dos tamanhos das equipes e dos serviços a serem executados, configurando numa espécie de indicador de qualidade do serviço. Até mesmo aspectos relativos ao crematório de animais, constante no edital de concessão, também deveriam estar juntos à proposta técnica.

Essa amplitude da proposta requerida pelo município provocou alguns descompasso entre as exigências do contrato e a realidade de sua implementação, principalmente em relação aos indicadores de desempenho, como iremos analisar mais adiante.

A nota de proposta colocada pelo edital de licitação consistia na soma da nota da proposta de preços (NPC) e a nota da proposta técnica (NPT), de acordo com a seguinte fórmula:  $NP = 0,3 \times NPC + 0,7 \times NPT$ . O componente técnico da proposta ocupou 70% da nota final da licitação.

Por ser uma carteira de serviços que envolve grande número de funcionários, o contrato da concessão estabelece algumas condições para que a concessionária receba sua contraprestação da administração pública municipal. A Solurb deve apresentar, mensalmente, a comprovação da regularidade fiscal da empresa, assim



como os comprovantes de recolhimento do FGTS e INSS referentes ao serviço e aos seus empregados em atividade.

Embora o processo licitatório tenha sido relativamente rápido, ele não foi livre de problemas ou embaraços judiciais. Em ação movida pelo Ministério Público Estadual de Mato Grosso do Sul (MPMS), foi constatado que teria havido direcionamento com desvio de recursos públicos e pagamentos de propina a agentes públicos decorrente do edital da licitação.<sup>34</sup>

Entre os indícios de fraudes do processo, MPMS apontou que as empresas LD Construções e Financial Construtora Industrial, sócias na Solurb, teriam feito um aumento de capital “irreal e premeditado”, no ano de 2011, visando qualificarem-se para a licitação. Durante a fase licitatória, existia a exigência de as empresas entregarem uma garantia de R\$ 5 milhões e possuírem capital social de, no mínimo, R\$ 53,8 milhões.

No entanto, conforme o artigo 31, §3º da Lei Federal nº. 8.666/1993, é previsto que poderia ser exigido das empresas participantes da licitação uma ou outra garantia, mas não as duas. Segundo o MPMS, isso seria um indicativo de que as empresas detinham informação privilegiada sobre as condições restritivas contidas no edital da licitação. Essa denúncia do MPMS irá repercutir na execução do contrato, levando ao pedido de sua revogação em duas oportunidades, em 2014 e 2020.

O principal problema que afligiu esse contrato, em nosso entendimento, é de natureza política. A história política de Campo Grande foi marcada, na última década, por instabilidade no Executivo municipal. O prefeito responsável pela licitação e contratação da PPP em tela, Nelson Trad Filho (PMDB), foi sucedido em 2013 por Alcides Bernal (PP).

Bernal sofreu um processo de afastamento do cargo em março de 2014, decorrente de denúncias de corrupção na gestão municipal. Seu vice, Gilmar Olaerte (PP) ocupou a prefeitura de março de 2014 a agosto de 2015. No entanto, após decisão judicial, Bernal voltou a ocupar o cargo de prefeito em agosto de 2015, permanecendo até o final da gestão, em dezembro de 2016.

É justamente no período compreendido entre 2014 e 2015 que o contrato de concessão dos serviços de limpeza e conservação urbana de Campo Grande teve sua execução prejudicada. Nesse período, a atuação do MPMS foi vigorosa em torno das suspeitas sobre o edital de licitação e o contrato da PPP. Junto a isso houve diversos atrasos no repasse de recursos à concessionária, a ocorrência de diversas greves e o conseqüente agravamento do quadro de limpeza da cidade. A disputa entre grupos políticos na cidade teve impactos diretos sobre a execução da PPP.

34 <https://www.mpms.mp.br/noticias/2021/03/por-corrupcao-direcionamento-de-licitacao-e-superfaturamento-justica-anula-contrato-firmado-entre-a-cg-solurb-e-o-municipio-de-campo-grande>

### 3. EXECUÇÃO DO CONTRATO

A ordem de serviço para o início da concessão foi dada em novembro de 2012 pela prefeitura de Campo Grande. A atividade principal do contrato é a coleta e transporte dos RSU, a qual impacta diretamente a percepção de higiene da cidade por seus habitantes. Apenas em Campo Grande a Solurb coleta e destina mais de 900 toneladas/dia de RSU.

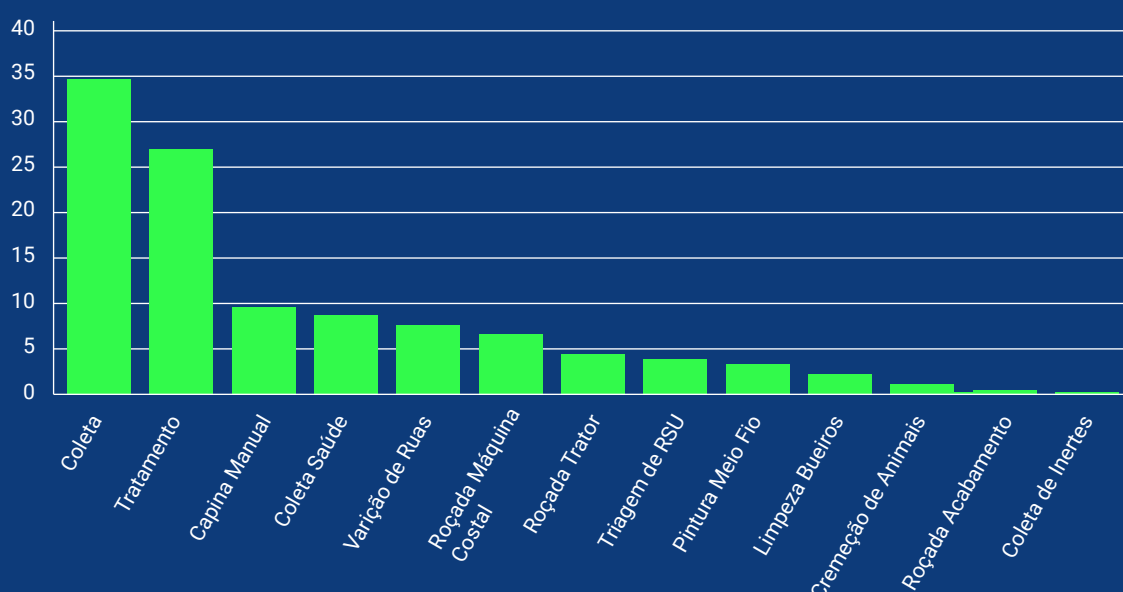
No entanto, o contrato de limpeza e conservação urbana abrange 16 serviços, os quais foram implantados em sequência pela concessionária. Alguns desses serviços foram alocados sob o ônus da concessionária. Entre eles, a execução das obras de remediação do Lixão Dom Antônio Barbosa I, cuja execução já foi concluída, o aparelhamento da Unidade de Triagem de Resíduos (UTR), a instalação dos Ecopontos, a primeira unidade iniciou sua operação apenas em 2018, e das cinco unidades em funcionamento, quatro delas ainda demandam acabamentos para se adequarem às exigências do contrato.

A construção e implantação do Aterro Sanitário Ereguaçu, com estimativa de vida útil de 40 anos, superior ao tempo da concessão, também está sob responsabilidade da concessionária. O aterro, cujo projeto está na fase de obtenção das licenças ambientais necessárias para sua execução, ainda não foi construído. Também é de responsabilidade da Solurb a realização de um programa de educação ambiental para a cidade de Campo Grande.

O contrato é amplo e requer uma estrutura à altura dos serviços a serem executados, principalmente num município de aproximadamente 1 milhão de habitantes. Atualmente, a concessionária conta com um quadro de aproximadamente mil funcionários, 70 caminhões e mais 10 unidades de maquinário pesado, como tratores, pás-carregadeiras e compactadores.

#### GRÁFICO 1

Porcentagem do Valor de Cada Serviço em Relação ao Custo Total da Concessão - 2017



Fonte: TCE-MS



Os serviços mais onerosos no contrato são a coleta e transporte de RSU; tratamento e disposição final dos RSU; capina manual; coleta, transporte e tratamento de resíduos de serviços de saúde e varrição de ruas. Juntos, esses serviços correspondem a 87% do preço total do contrato. Com informações do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul (TCE-MS), a quantidade de toneladas medidas no primeiro ano do contrato relativa à coleta e transporte do RSU foi 20% maior do que a estimada no edital de licitação.

Outro achado importante do TCE-MS é que a licitação incluía a redução de 20% do volume a ser disposto no aterro sanitário, considerando a coleta seletiva a ser implantada no município. No entanto, constatou-se, no ano de 2018, que a coleta seletiva é responsável pela redução de apenas 2% do volume coletado e disposto pela Solurb.

O contrato de concessão dos serviços de limpeza e conservação urbana de Campo Grande é um dos mais antigos do país nesse segmento. Contratos de concessão, principalmente na modalidade de PPP, são bem específicos sobre suas condições de equilíbrio econômico-financeiro, havendo diversos mecanismos para renegociação e alterações ao longo de sua vigência. O caso de Campo Grande não é diferente. O contrato deve ser reajustado pela alteração do Índice de Preço de Mercado (IGPM) e pela alteração do Salário Base do funcionário coletor, de acordo com o Sindicato dos Trabalhadores nas Empresas de Asseio e Conservação de Mato Grosso do Sul (STEAC-MS). De acordo com a auditoria do TCE-MS, de 2018, os padrões estabelecidos para o reajuste do contrato foram respeitados até aquele momento.

A coleta seletiva, segundo a concessionária, não estava sendo devidamente remunerada pelo poder público municipal. Em relatório do TCE-MS constatou-se que a concessionária estava realizando o serviço com mais equipes e mais logradouros, além do estabelecido no edital de licitação. A progressiva expansão do serviço ocasionou um pedido de reajuste contratual. O motivo disso, ainda segundo a concessionária, é que o contrato não foi específico sobre tema e sua remuneração. Tal constatação da concessionária é apoiada pela auditoria do TCE-MS, que recomenda o estabelecimento de um novo marco regulatório da concessão, capaz de definir os quantitativos do serviço, assim como os locais a serem beneficiados com a coleta seletiva ao longo de toda a vigência da concessão.

Em setembro de 2014, a prefeitura fez uma licitação para contratar uma outra empresa para elaborar o plano municipal de coleta seletiva. Os estudos foram encaminhados à Solurb, que iria encampar os serviços de coleta seletiva. Segundo a concessionária, a questão da coleta seletiva ainda permanece em discussão com a administração municipal. A negociação sobre a revisão do preço pago por tonelada proveniente da coleta dos resíduos sólidos da área da saúde também está em discussão com a prefeitura de Campo Grande.

Outro serviço de execução controversa no contrato de Campo Grande é o quantitativo de ruas e logradouros urbanos a serem varridos e limpos pela Solurb. Esse tipo de serviço abrange a varrição de vias, limpeza de feiras livres, capina manual, roçada mecanizada, pintura de meio fio e limpeza de boca de lobo.

Segundo a concessionária, existe grande sazonalidade do serviço, não sendo especificado no contrato um quantitativo mínimo a ser demandado pelo município à concessionária. Isso é um forte indício de que os requisitos técnicos constantes no edital de licitação não foram efetivamente fiscalizados pela agência reguladora. Esse ponto foi notado na auditoria do TCE-MS, que, na comparação entre os anos da concessão, constatou períodos de expansão e quedas bruscas no quantitativo do serviço de capina manual e varrição de ruas e logradouros.

O principal problema da varrição das ruas é que cada gestão da municipal tem uma ideia sobre a frequência do serviço e sua extensão. Gestores públicos, quando querem diminuir despesas, avançam sobre a frequência dos serviços de limpeza, criando insegurança sobre o equilíbrio econômico-financeiro da concessionária. Um exemplo disso ocorreu em abril de 2020, quando a Solurb demitiu 200 funcionários encarregados da varrição das vias públicas, devido à queda na demanda do serviço por parte do município.

Segundo a concessionária, o início da concessão foi bastante tumultuado. Entre 2013 e 2016, os repasses da contraprestação do município para a concessionária não estavam sendo regulares, havendo diversos atrasos. Isso, por sua vez, impactou diretamente na realização dos serviços previstos no contrato. Segundo a auditoria do TCE-MS, a garantia que deveria ser prestada pelo município para a sustentação do contrato não foi cumprida, sendo necessária a atuação do Poder Judiciário intervir na concessão para bloquear recursos municipais, como o ICMS e o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), para pagamento da contraprestação mensal.

O atraso nos repasses, especificamente no ano de 2015, levou a concessionária a não efetuar o pagamento de seus funcionários, gerando greve e consequente paralisação das atividades de limpeza e conservação urbana. Segundo um gestor da Solurb, aconteceram greves de até 13 dias, algo alarmante quando se trata de limpeza pública. Existem, supostamente, ilações de que parte dos atrasos nos repasses teve influência política, pois o contrato foi assinado numa administração e o prefeito seguinte bloqueou os valores.

Em pesquisa nos *sites* de notícias sobre o município de Campo Grande, percebemos a ocorrência de greves em praticamente todos os anos da concessão. O problema dos atrasos de salários para os trabalhadores da limpeza urbana é que estes são provenientes de camadas populares da sociedade, não tendo condição de ficarem sem o recebimento de seus salários para a manutenção de sua subsistência. Falta no contrato da concessão alguma cláusula capaz de garantir o pagamento dos funcionários da concessionária mesmo com atrasos de repasses.

A fiscalização e regulação do contrato ficou sob a responsabilidade da agência reguladora do município (AGEREG). Segundo os preceitos de funcionamento de serviços concedidos e seus respectivos órgãos de regulação, é ponto passivo que as agências reguladoras devem estar preparadas para gerir contratos com vultuosas somas financeiras. A agência, nessa perspectiva, deve ser independente da prefeitura, o que parece não acontecer no caso de Campo Grande.

O mandato do presidente da agência reguladora coincide com o mandato do prefeito, gerando mais insegurança na relação concessionária-agência, a qual pode atuar em favor à administração municipal. Outro fator que pesa contra a agência reguladora é a defasagem e insuficiência de seu quadro para a regulação e fiscalização do contrato. Segundo auditoria do TCE-MS, o mesmo quadro técnico da agência também é responsável pela fiscalização e regulação dos serviços de concessão de água e esgoto e transporte público coletivo.

Voltando a ação do MPMS que teve como objeto o contrato de concessão, também foi apurado que o município realizava pagamentos adicionais por serviços que já estavam inclusos no contrato, tal como o tratamento de efluentes líquidos (chorume) dos aterros sanitários da Solurb.<sup>35</sup>

Diante da alegação de existência de corrupção, direcionamento do edital e cobrança dupla de serviços, o MPMS pediu a nulidade do contrato. Na sentença, expedida em 2014, o Juiz cancelou o contrato, garantindo a continuidade da prestação de serviço público de coleta de lixo. A sentença ainda pediu o bloqueio dos bens dos envolvidos. O juiz José Henrique Neiva de Carvalho e Silva, da 1ª Vara de Direitos Difusos, Coletivos e Individuais Homogêneos, afirmou na sentença que:

Os fatos narrados na exordial são graves e o autor demonstra através de uma extensa lista de documentos que há fortes indícios de direcionamento licitatório, desvio de recursos públicos bem como pagamento de propina a agentes públicos consistentes entre o conluio da Prefeitura Municipal de Campo Grande/MS, através de seu gestor público, Nelson Trad Filho e o consórcio formado entre a empresa Financial Construtora Industrial LTDA e LD Construções LTDA, a saber, o consórcio CG Solurb Soluções Ambientais SPE LTDA para que esta pudesse sair como empresa vencedora do certame público.

No final do ano de 2016, a administração municipal anunciou, em entrevista coletiva, a suspensão do contrato com o a Solurb por fraude no processo licitatório. Durante o anúncio, o prefeito Alcides Bernal (PP) garantiu que todos os serviços continuariam sendo prestados. Devido aos trâmites judiciais e à proximidade do final do mandato do prefeito, o contrato nunca foi de fato cancelado.

35 A acusação do MPMS foi posteriormente rejeitada pela Justiça de Mato Grosso do Sul.

O Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul, já em maio de 2021, acolheu o pedido da concessionária e suspendeu o cancelamento do contrato entre a empresa e a prefeitura. Com essa decisão, o desembargador do tribunal anulou também a exigência de realização de um novo processo licitatório para a concessão da limpeza e conservação urbana.

O município de Campo Grande instituiu em novembro de 2017 a Lei Complementar nº. 308/2017, que criou a taxa de coleta, remoção e destinação de resíduos sólidos domiciliares. A adoção de taxas municipais para o custeio do serviço é prática que já contava com respaldo da jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

A cobrança de valores que dos municípios se dá com base no cadastro imobiliário da prefeitura, fazendo discriminação entre residências e grandes geradores de RSU. Importante notar que a AGEREG não teve qualquer participação nos estudos que culminaram na instituição da taxa. No entanto, considerando a Lei Federal nº 14.026/2020, que atualiza o marco legal do saneamento básico, em seu artigo 35 §3 condiciona a obrigatoriedade do titular dos serviços em demonstrar a sustentabilidade econômico-financeira da prestação dos serviços.

É necessário que o município comprove existência de recursos financeiros suficientes para o pagamento da contraprestação à concessionária. Isso deve ser feito por meio da demonstração do fluxo histórico da concessão e projeção futura dos recursos. Ora, justamente as prerrogativas da agência reguladora no contrato de concessão. A constatação óbvia é que a AGEREG terá de ser incluída, mesmo que tardiamente, no arranjo institucional da taxa dos resíduos sólidos para adequação do município de Campo Grande à legislação federal atual.

Em agosto de 2021, a Prefeitura de Campo Grande, por meio da AGEREG, assinou um convênio que permitirá a coleta e tratamento de RSU de oito municípios do interior do estado de Mato Grosso do Sul. O MPMS, visando atender aos municípios com pouca capacidade financeira e de pessoal para implantação de aterro sanitário, conforme exigência da legislação federal presente, solicitou a inclusão de municípios do estado no contrato de Campo Grande com a Solurb.

Com o convênio, os municípios de Bandeirantes, Corguinho, Figueirão, Jaraguari, Rio Negro, Rochedo, São Gabriel do Oeste e Terenos terão seus resíduos sólidos recolhidos pela Solurb para serem tratados no aterro sanitário da concessionária em Campo Grande. É sabido que municípios de pequeno porte têm dificuldades para se adequarem à Política Nacional de Resíduos Sólidos, sendo necessário estabelecerem convênios com municípios que dispõem de mais capacidade institucional para a adequada destinação desses resíduos.

Os municípios convenientes serão cobrados por tonelada de lixo tratado, seguindo a mesma modelagem e metodologia da concessão do município de Campo Grande. No caso desse convênio, a agência atuou apenas na celebração do instrumento. A fiscalização operacional será realizada pela secretaria municipal de infraestrutura.

Apesar de percalços na execução do contrato, os diversos serviços de limpeza e manutenção urbana têm sido prestados com relativa eficiência pela concessionária. A assinatura do contrato está completando nove anos. Desde 2017, com a eleição da nova administração municipal, gerida pelo prefeito Marcos Trad (PSD), os pagamentos da concessionária seguem atualizados e os trabalhadores recebem em dia, enfrentando problemas de menor vulto com a concessionária.

#### **4. INDICADORES/CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO E DESEMPENHO**

Os serviços de coleta, transporte e destinação final de RSU são medidos por pesagem dos resíduos coletados. A mensuração é feita por meio de uma balança instalada na portaria do aterro sanitário, pesando os caminhões na entrada e na saída. Os valores dessa tabela servem de base para o cálculo do quantitativo a ser pago à concessionária. O operador da balança, tal como estipulado pelo edital de licitação, deve ser, obrigatoriamente, um servidor público municipal.

Segundo a concessionária, dois tickets são emitidos na portaria do aterro seguindo a metodologia acima. Um ticket impresso pela concessionária e outro pela prefeitura, os quais são conferidos ao final do mês e, caso não haja discordância na pesagem, o valor estabelecido por tonelada segue para o pagamento da parcela remuneratória da concessionária. O procedimento, segundo a concessionária, é basicamente a somatória de uma planilha de dados.

Foram instalados sistemas de rastreamento nos veículos de coleta, monitorando em tempo real a localização dos caminhões, a telemetria do motorista, assim como a existência de sistema informatizado sobre o desempenho dos setores de coleta, percentual concluído e atividade desempenhada.

Os serviços de varrição de vias e logradouros públicos são pagos pela administração municipal à concessionária por quilômetro varrido, não sendo contemplado na tarifa remuneratória da concessionária, por isso a reclamação da sazonalidade da demanda do serviço, cuja frequência e extensão variou entre as gestões municipais.

A concessionária fornece à AGEREG registro fotográfico dos serviços executados e ainda alimenta um sistema informatizado sobre os logradouros visitados, o responsável e o status do serviço realizado, permitindo o monitoramento em tempo real pela agência.

Embora existam algumas ações da concessionária que podem lembrar algum tipo de índice, os indicadores de qualidade da prestação do serviço pela concessionária e sua avaliação pela agência reguladora não foram bem implementados.

Existem alegações de que não existe metodologia na coleta de índices e sua respectiva avaliação. Essa questão não está clara no contrato. Segundo a concessionária, alguns indicadores não eram exequíveis por falta de objetividade. A atribuição de responsabilidades em atingir os indicadores também não é bem explicada no contrato.

Segundo auditoria do TCE-MS, não há detalhamento da composição dos custos unitários dos serviços prestados pela concessionária, tampouco a apresentação do fluxo de caixa detalhado para o período da concessão. Para o Tribunal de Contas, “as planilhas de custos apresentadas pela empresa vencedora não dão suporte para a adoção de uma sistemática de controle de desempenho dos serviços concessionados, como deveria ser a boa prática”.

O Tribunal destaca que é necessária a elaboração do fluxo de caixa do contrato, permitindo uma avaliação de todos os custos dos serviços praticados, assim como estabelecer os índices e avaliar o desempenho operacional do contrato. O próprio TCE-MS afirma em sua auditoria que falta objetividade aos índices e indicadores operacionais do contrato.

## 5. O QUE DEVE SER REPETIDO

**Concessão global dos serviços:** A concessionária é responsável pela cadeia inteira da limpeza urbana. Tendo em vista o tamanho do município de Campo Grande, com aproximadamente 1 milhão de habitantes, e o prazo de adequação à política nacional de resíduos, a concessão foi bem planejada.

**Execução regular dos serviços:** Apesar dos contratempos relativos à execução do contrato de concessão em Campo Grande, os serviços têm sido prestados pela concessionária com relativa eficiência e a preços módicos. O contrato de limpeza e conservação de Campo Grande é um dos mais antigos e com mais serviços no regime de PPP no Brasil, o que exigiu estabilidade nas regras contratuais e sua adaptação para mudanças na demanda de serviço.

**Implantação de aterro sanitário de longa duração:** A condição da concessionária investir e executar um novo aterro sanitário com capacidade operacional de 40 anos, ou seja, superior ao prazo da concessão que é 25 anos, é um aspecto muito importante do ponto de vista técnico, ambiental e econômico, sendo um ponto de destaque no contrato. Importante salientar que a construção do aterro ainda está na fase de licenciamento ambiental.

## 6. O QUE DEVE SER EVITADO OU PODERIA TER SIDO FEITO DIFERENTE

**Recursos para remuneração da concessionária:** O contrato deveria ter um valor fechado para o tipo de serviço a ser prestado pela concessionária, com uma Taxa Interna de Retorno da concessão bem especificada, garantindo a saúde financeira do contrato, evitando saltos e quedas abruptas na demanda de serviços.



**Ciclo político-eleitoral:** As mudanças políticas na administração municipal causaram variação na demanda de serviços e repasse da remuneração à concessionária, por isso um valor fechado por tipo de serviço facilitaria a programação e planejamento pela concessionária. A disputa de grupos políticos locais pelo poder municipal provocou pesadas instabilidades na interpretação e execução do contrato entre os anos de 2014 e 2016, prejudicando principalmente a população de Campo Grande e os trabalhadores da Solurb. Contratos de concessão, especialmente aqueles que envolvem PPPs, devem estar minimamente blindados em relação ao ciclo político-eleitoral, para isso, devem ter regras claras e indicadores precisos para evitar sua captura pela agremiação política no poder.

**Preparo da agência reguladora municipal:** Para realizar uma concessão desse porte o município deve preparar a casa. A agência reguladora tem de ser preparada, do contrário fica para trás, não dando conta de acompanhar a concessão em seus meandros. Tal como analisamos, a AGEREG carece de quadros e instrumentos que possibilitem aferir a qualidade dos serviços prestados pela concessionária. A lei municipal não define prazo de mandato do presidente da agência regulatória, sendo esse cargo indicação da chefia do Executivo municipal. O presidente da agência é também presidente do conselho municipal de regulação, cuja lei estabelece prazo de permanência máximo de dois anos prorrogáveis por mais dois. Pesa ainda a exclusão da AGEREG das tratativas e arranjo institucional relacionadas à tarifa municipal de resíduos. Essa estrutura institucional da AGEREG indica fraca independência administrativa da agência em relação ao ciclo político-eleitoral municipal, sendo um ponto de fragilidade no arranjo regulatório da concessão.

**Indicadores de execução e qualidade do serviço prestado:** A falta de objetividade na produção e avaliação dos índices de desempenho do contrato é danosa tanto para a administração municipal quanto para a concessionária. Seja por motivos de pagar por um serviço prestado abaixo de determinados padrões ou mesmo receber menos por serviços realizados além do escopo contratado. Os problemas de implementação da coleta seletiva, assim como a variação de frequência e dimensionamento do serviço de varrição de vias públicas, são decorrentes da falta de objetividade dos índices e indicadores do contrato. Regras mais claras e com precisa indicação de responsabilidades evitariam desacertos na execução desses serviços.

## 7. CONCLUSÃO

O contrato de concessão dos serviços de limpeza e conservação urbana do município de Campo Grande tem uma trajetória interessante para ser analisada do ponto de vista da modelagem e implementação. Trata-se do primeiro contrato do tipo no estado de Mato Grosso do Sul, com uma ampla carteira de serviços e, atualmente, avança para uma fase de recebimento de municípios consorciados. Apesar do processo licitatório e os primeiros anos de execução do contrato terem sido bastante tumultuados, não



podemos nos esquecer de que contratos de PPPs são instrumentos de médio e longo prazos, atravessando diferentes administrações municipais e agremiações político-partidárias.

A alta carga de judicialização do contrato em seus primeiros anos de execução começa a ser dirimida agora, com a justiça revogando ações e pleitos do MPMS no intuito de suspender e cancelar o contrato. De 2017 em diante o contrato entrou em um passo de estabilidade, com o município arcando com suas responsabilidades e a concessionária realizando os serviços contratados. Embora pesem discussões sobre os ajustes de índices e indicadores do contrato, trata-se aperfeiçoamentos incrementais à PPP, exigindo diálogo e pactuação entre o poder público municipal, a agência reguladora e a concessionária.

Diante desses achados, podemos concluir que o caso da concessão dos serviços de limpeza e conservação urbana de Campo Grande é um sucesso parcial, pois os serviços têm sido executados há nove anos com relativa estabilidade, embora permaneçam sérias dúvidas e lacunas relativas à fase licitatória da concessão.

## REFERÊNCIAS

Ministério do Desenvolvimento Regional. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS): Diagnóstico do manejo de resíduos sólidos urbanos. Brasília, 2019.

Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul. Análise ANA – Divisão de Fiscalização de Engenharia, Arquitetura e Meio Ambiente DFEAMA – 28726/2018. Campo Grande. 2018.

## ENTREVISTAS

Entrevista 1 – Gestor da CG SOLURB Soluções Ambientais - SPE LTDA.

Entrevista 2 – Presidente do Sindicato dos Trabalhadores nas Empresas de Asseio e Conservação de Mato Grosso do Sul (STEAC-MS).

Entrevista 3 – Roteiro de perguntas respondido e encaminhado por meio de ofício à ENAP pela Agência Municipal de Regulação dos Serviços Públicos (AGEREG).



## ESPÍRITO SANTO

Instrumento	Lei/Decreto estadual
PPP	Lei complementar nº 492/09
Organizações Sociais	Lei complementar nº 489/09

Instrumento*	Nº de Contratos	Setores	Objetos
PPP	1	Serviços de atendimento público	<ul style="list-style-type: none"> <li>Construção, operação, manutenção e gestão novas unidades fixas do Faça Fácil.</li> </ul>
Contrato de Gestão	4	Saúde	<ul style="list-style-type: none"> <li>Operacionalização da gestão e execução de atividades e serviços de saúde em hospitais.</li> </ul>
Termo de Colaboração/ Fomento	2	Saúde Acolhimento institucional Direitos Humanos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Realização de atendimento ambulatorial e hospitalar.</li> <li>Gestão de casas de acolhimento institucional e serviços de proteção a crianças e adolescentes.</li> </ul>

\*Foram mapeados alguns objetos sob a denominação de convênios que poderiam ser contratualizados, mas que não foram inseridos na presente tabela por não se fundamentarem e observarem os instrumentos legais analisados.

### Exemplos

#### Faça Fácil

Contrato de parceria público-privada para construção, operação, manutenção e gestão de três novas unidades fixas de serviço de atendimento ao público em municípios do Espírito Santo. Além disso, o contrato prevê, para demais municípios, a compra, a operação, a manutenção e a gestão de duas unidades móveis (caminhões) itinerantes. O Faça Fácil é um serviço que reúne de maneira integrada, no mesmo espaço físico, diversos serviços públicos disponibilizados ao cidadão. De acordo com o portal de gestão do Programa de Concessões e Parcerias do Estado do Espírito Santo, o contrato no valor de R\$833 milhões tem duração de 12 anos.

**Vigência: 12 anos**

**Valor: R\$ 833 milhões**

## Hospital Estadual Dr Jayme Santos Neves (HEJSN)

Contrato de gestão celebrado para garantir a operacionalização da gestão e a execução, pela contratada, das atividades e serviços de saúde no Hospital Estadual Dr. Jayme Santos Neves. O contrato foi firmado entre a Secretaria da Saúde do Espírito Santo e a Associação Evangélica Beneficente Espírito Santense. O contrato original tem vigência de cinco anos no valor de R\$ 109 milhões, porém foi renovado via aditivos até 2022.

*Vigência: 5 anos*

*Valor: R\$ 109.413.492,95*

## Serviço de Acolhimento Institucional

Termo de colaboração firmado para execução de serviço de acolhimento institucional de jovens e adultos com deficiência, em residência inclusiva no Estado do Espírito Santo. O contrato foi celebrado, via Fundo Estadual de Assistência Social, com a contratada, Instituto de Gestão Social do Terceiro Setor, por um período de três anos, no valor de R\$ 17 milhões.

*Vigência: 3 anos*

*Valor: R\$ R\$ 17.329.444,92*

## VITÓRIA

Instrumento	Lei/Decreto municipal
Concessão Comum	Lei municipal nº 4.880/99
PPP	Lei municipal nº 8.538/13
Organizações Sociais	Lei municipal nº 5.811/02
MROSC	Decreto municipal nº 17.340/18

Instrumento*	Nº de Contratos	Setores	Objetos
Concessão Comum	1	Abrigo ponto de ônibus e relógios eletrônicos	• Criação, confecção, instalação e manutenção de abrigos em ponto de parada de ônibus e instalação de relógios.
Contrato de Prestação de Serviços	2	Iluminação Pública	• Gestão do Parque de Iluminação Pública.
Termo de Colaboração/Fomento	12	Assistência social	• Contratos para provimento de acolhimento institucional, centros de referência.

\*Foram mapeados alguns objetos sob a denominação de convênios que poderiam ser contratualizados, mas que não foram inseridos na presente tabela por não se fundamentarem e observarem os instrumentos legais analisados.

## Exemplos

### **Abrigo Ponto de Ônibus e Relógios Eletrônicos**

Concessão que compreende criação, confecção, instalação, manutenção e conservação de abrigos em ponto de parada de ônibus, assim como a instalação de relógios, com exploração publicitária. O contrato foi firmado em 2018, entre a Secretaria Municipal de Administração e a Concessionária All Space Maely Vitória.

*Vigência: 10 anos*

*Valor: R\$ 1.911.684,00*

### **Parque de Iluminação Pública**

Contrato de prestação de serviços para gestão do parque de iluminação pública do Município de Vitória, firmado entre a Secretaria de Transportes, Trânsito e Infraestrutura Urbana e a contratada Ative Engenharia S.A., com vigência de três anos e valor de R\$ 7 milhões.

*Vigência: 3 anos*

*Valor: R\$ 7.200.000,00*

### **Casa de Acolhimento Institucional**

Termo de colaboração celebrado entre o Fundo Municipal de Assistência Social e a Instituição Adventista de Educação e Assistência Social Este Brasileira, no valor de R\$ 12 milhões e vigência de cinco anos. O contrato prevê o suporte técnico, administrativo e financeiro necessário para a instalação e manutenção de uma casa de Acolhimento Provisório para crianças e adolescentes de 07 a 18 anos incompletos de ambos os sexos, uma casa para acolhimento de média permanência para adolescentes de 12 a 18 anos incompletos, preferencialmente do sexo masculino, e uma casa para acolhimento de media permanência para crianças de sete a 12 anos de ambos os sexos, encaminhados pela Vara da Infância e Juventude, pelo Ministério Público e Conselho Tutelar do Município de Vitória.

*Vigência: 5 anos*

*Valor: R\$ 12.578.987,63*

### **Centro de Referência para Pessoa com Deficiência**

Termo de colaboração, referente ao “Centro de Referência para Pessoa com Deficiência”, que visa apoiar o desenvolvimento institucional do projeto social voltado para pessoas com deficiência e seus familiares, desenvolvendo atividades culturais, lazer e cidadania com o objetivo de fortalecer os vínculos familiares e comunitários, a inclusão social e o desenvolvimento das potencialidades. Termo celebrado entre o Instituto Gênesis e o Fundo Municipal de Assistência Social.

*Vigência: 2 anos*

*Valor: R\$ 539.529,72*



## MINAS GERAIS

Instrumento	Lei/Decreto estadual
Concessão Comum	Lei estadual nº 12.219/96
PPP	Lei estadual nº 22.606/17
Organizações Sociais	Lei estadual nº 23.081/18
MROSC	Decreto estadual nº 47.132/17

Instrumento*	Nº de Contratos	Setores	Objetos
Concessão de uso	3	Meio ambiente Estacionamentos Cultura	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exploração econômica de atividades de ecoturismo e visitação, bem como serviços de gestão e operação dos atrativos na Rota Lund.</li> <li>• Estacionamentos de veículos e motocicletas, com a gestão e operação de seis estacionamentos externos da Cidade Administrativa.</li> <li>• Gestão e operação do Centro Cultural Israel Pinheiro da Silva – Minascentro.</li> </ul>
PPP	6	Atendimento ao cidadão Resíduos sólidos Esporte Complexo penal	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contrato de concessão para implantação, operação, manutenção e gestão das UAI (Unidades de Atendimento Integrado) em diversos municípios mineiros.</li> <li>• Exploração dos serviços de transbordo, tratamento e disposição final de resíduos sólidos urbanos nos municípios convenientes da região metropolitana de Belo Horizonte e Colar Metropolitano.</li> <li>• Operação e manutenção, precedida de obras de reforma, renovação e adequação do Complexo do Mineirão.</li> <li>• Concessão Administrativa para a construção e a gestão de Complexo Penal por meio de parceria público-privada na Região Metropolitana de Belo Horizonte.</li> </ul>
Contrato de Gestão	4	Cultura Segurança Pública Meio Ambiente	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoiar as áreas temáticas de produção artística com gestão, operação, manutenção, desenvolvimento, implantação, realização e comercialização de serviços e atividades de formação de Centros Culturais.</li> <li>• Coexecução de ações da Política Estadual de Prevenção Social à Criminalidade, propiciando o desenvolvimento das atividades das unidades e dos Programas de Prevenção Social à Criminalidade.</li> <li>• Manutenção de recursos hídricos na área de abrangência da Bacia Hidrográfica do Rio das Velhas.</li> </ul>
Termo de Colaboração/ Fomento	113	Desenvolvimento Social Segurança Pública Cultura	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Celebração de contratos em diversas áreas para desenvolvimento de ações relativas à prevenção social da criminalidade e da violência.</li> <li>• Apoio à produção artística e cultural.</li> </ul>

\*Foram mapeados alguns objetos sob a denominação de convênios que poderiam ser contratualizados, mas que não foram inseridos na presente tabela por não se fundamentarem e observarem os instrumentos legais analisados.

## Exemplos

### **Complexo Penal**

A Parceria público-privada (PPP) do Complexo Penal existe desde 2008 e foi um dos primeiros do tipo no país. Nesse modelo de parceria, o parceiro privado, via concessionária Gestores Prisionais Associados, fica a cargo da construção e operação dos serviços de manutenção e de assistência ao preso, enquanto o Estado é responsável pela fiscalização dos serviços prestados e pela segurança das unidades prisionais. Cabe destacar que a contraprestação do Estado é vinculada aos resultados alcançados pela concessionária com base em indicadores de desempenhos e dos padrões de segurança praticados. O contrato com a Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública tem vigência de 27 anos, podendo ser prorrogado até 35 anos, com o valor global de R\$ 2 bilhões.

*Vigência: 27 anos*

*Valor: R\$ 2.471.553.530,79*

### **Resíduos Sólidos**

A PPP de Resíduos Sólidos é uma concessão administrativa referente aos serviços de transbordo, tratamento e disposição final de Resíduos Sólidos Urbanos. O aspecto inovador do contrato é a gestão compartilhada do arranjo entre o Estado de Minas Gerais e 44 municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte e Colar Metropolitano. Na gestão compartilhada, fica a cargo do Governo de Minas Gerais a contratação da concessionária para os serviços de transbordo, tratamento e disposição final adequada dos resíduos, enquanto a responsabilidade pela coleta domiciliar dos resíduos e pelas outras etapas que antecedem o transbordo é dos municípios. O contrato firmado em 2014, entre a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável e a Empresa Metropolitana de Tratamento de Resíduos Sólidos S.A., tem duração prevista de 30 anos e valor global de R\$ 2 bilhões.

*Vigência: 30 anos*

*Valor: R\$ 2.441.177.411,49*

### **Centro Técnico de Produção e Formação Raul Belém Machado – CTPF**

Contrato de gestão para o Centro Técnico de Produção e Formação Raul Belém Machado (CTPF) da Fundação Clóvis Machado é um espaço destinado à confecção e à preservação do acervo de suas montagens artísticas, além de outras atividades de ensino. A contratada é responsável por realizar gestão, operação, manutenção, desenvolvimento, implantação, realização e comercialização de serviços e atividades de formação cultural do centro. O contrato iniciou em 2019 (com a transferência do formato contratual anterior de termo de parceria para contrato de gestão) e tem vigência de quatro anos no valor de R\$ 4 milhões. O contrato foi firmado entre a Fundação Clóvis Salgado e a Associação Pró-Cultura e Promoção das Artes.

*Vigência: 4 anos*

*Valor: R\$ 4.877.875,38*

## Coexecução de ações da Política Estadual de Prevenção Social à Criminalidade

Contrato de gestão referente ao desenvolvimento de diversas ações relativas à prevenção social da criminalidade e da violência, por meio da implantação, desenvolvimento e consolidação de Centros de Prevenção à Criminalidade (como atividades preventivas, monitoramento de penas e medidas alternativas, atendimento psicossocial e capacitação profissional do egresso e ações de enfrentamento ao tráfico de pessoas). Anteriormente, a parceria era formalizada por termo de parceria (desde 2005), sendo migrado via termo aditivo, para sua continuidade e adequação de regime jurídico, para um modelo de contrato de gestão em 2019. Valor do contrato apresentado no termo aditivo é de R\$ 28 milhões, com duração de quatro anos e firmado entre a Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública e o Instituto Elo.

*Vigência: 4 anos*

*Valor: R\$ 28.491.918,64*

## BELO HORIZONTE

Instrumento	Lei/Decreto municipal
Concessão Comum	Decreto municipal nº 15.534/14
PPP	Lei municipal nº 9.038/05
Serviço Social Autônomo	Lei municipal nº 10.754/14
Organizações Sociais	Lei municipal nº 10.822/15
MROSC	Decreto municipal nº 16.746/17

Instrumento*	Nº de Contratos	Setores	Objetos
Concessão Comum	4	Biogás Abrigo ponto de ônibus Equipamento esportivo	<ul style="list-style-type: none"><li>• Aproveitamento do biogás gerado no Aterro Sanitário da Central de Tratamento de Resíduos Sólidos.</li><li>• Criação, confecção, instalação e manutenção de abrigos em ponto de parada de ônibus, com possibilidade de exploração publicitária.</li><li>• Uso de bem imóvel público para fins de gestão e exploração de atividades comerciais de locação do espaço para atividades esportivas, recreativas e de lazer.</li></ul>



Instrumento*	Nº de Contratos	Setores	Objetos
PPP	5	Saúde Educação Iluminação Pública Atenção Primária Resíduos Sólidos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Construção, gestão e operação dos serviços não assistenciais do Hospital Metropolitano Dr. Célio de Castro.</li> <li>• Construção, operação, administração e gestão dos serviços não pedagógicos de 46 Unidades Municipais de Ensino Infantil e cinco Escolas Municipais de Ensino Fundamental.</li> <li>• Modernização, ampliação, eficiência energética, operação e manutenção do parque de iluminação pública.</li> <li>• Prestação de serviços não assistenciais de apoio e infraestrutura à Rede de Atenção Primária à Saúde, precedida de obras de reconstrução e construção de novas unidades.</li> <li>• Disposição final em aterro sanitário e tratamento dos resíduos sólidos provenientes da limpeza urbana do Município.</li> </ul>
Contrato de Gestão	1	Saúde	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestão, desenvolvimento de ações e a prestação de serviços de saúde do Hospital Metropolitano Dr. Célio de Castro.</li> </ul>
Termo de Colaboração/ Fomento	35	Assistência Social Educação Idoso	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contratos de colaboração e fomento nas áreas de: Atendimento Educacional integrado e Educação infantil, Acolhimento institucional e Centro De Referência Especializado para População de Rua.</li> </ul>

\*Foram mapeados alguns objetos sob a denominação de convênios que poderiam ser contratualizados, mas que não foram inseridos na presente tabela por não se fundamentarem e observarem os instrumentos legais analisados.

## Exemplos

### Hospital Metropolitano de Belo Horizonte

– *Parceria público-privada* celebrada para construção, gestão e operação de serviços não assistenciais do Hospital Metropolitano Dr. Célio de Castro. O contrato foi firmado entre a Secretaria Municipal de Saúde e o Consórcio Novo Metropolitano S.A. em 2012 e prevê duração de 20 anos, no valor total de R\$ 416 milhões.

*Vigência: 20 anos*

*Valor: R\$ 416.443.637,38*

– *Contrato de gestão* firmado entre o Serviço Social Autônomo Hospital Metropolitano Dr. Célio de Castro (HMDC) e o Município de Belo Horizonte, por meio da Secretaria Municipal de Saúde (SMSA). O instrumento tem validade de quatro anos e regulamenta a execução das ações e serviços de saúde que serão prestados pelo HMDCC à Rede SUS-BH no valor global de R\$ 1 bilhão.

*Vigência: 4 anos*

*Valor: R\$ 1.135.085.015,52*

### **Parque de Iluminação Pública**

Parceria públicoprivada celebrada para modernização, ampliação, eficiência energética, operação e manutenção do parque de iluminação pública de Belo Horizonte. Foi a primeira PPP de iluminação celebrada em uma capital do país. Possui vigência de 20 anos (desde 2016) com valor global de R\$ 991 milhões. O modelo de PPP foi desenvolvido pela PBH Ativos, porém, o contrato foi firmado entre a Secretaria Municipal de Obras e a concessionária BH Iluminação Pública S.A.

*Vigência: 20 anos*

*Valor: R\$ 991.782.559,72*

### **Unidades de Ensino da Educação Básica**

O contrato de parceria público-privada de educação em Belo Horizonte prevê a construção, operação, administração e gestão dos serviços não pedagógicos de 46 unidades municipais de ensino infantil e cinco escolas municipais de ensino fundamental. A gestão do contrato é realizada pela Secretaria Municipal de Educação e a contratada é SPE Inova BH S.A. Com duração de 20 anos, o contrato foi firmado no valor de R\$ 819 milhões em 2012.

*Vigência: 20 anos*

*Valor: R\$ 819.370.882,35*

### **Centro de Referência da População de Rua Miguilim - Criança e Adolescente**

Termo de colaboração celebrado para execução do Centro de Referência Especializado (Miguilim) para população de rua. O contrato foi firmado entre a contratada Agência Adventista de Desenvolvimento e Recursos Assistenciais Sudeste Brasileira e a Secretaria Municipal de Assistência Social, Segurança Alimentar e Cidadania de Belo Horizonte. Possui vigência de nove anos e valor de R\$ 6 milhões.

*Vigência: 9 anos*

*Valor: R\$ 6.489.924,59*



# RIO DE JANEIRO

## ESTADO

Instrumento	Lei/Decreto estadual
Concessão Comum	Lei estadual nº 2.831/97
PPP	Lei estadual nº 5.068/2007
Organizações Sociais	Lei estadual nº 6.043/11

Instrumento*	Nº de Contratos	Setores	Objetos
PPP	1	Esporte	• Complexo Esportivo do Maracanã.
Contrato de Gestão	36	Saúde	• Operacionalização e gestão de serviços de saúde (hospitais, ambulatórios, clínicas, serviços de diagnóstico).

\*Foram mapeados alguns objetos sob a denominação de convênios que poderiam ser contratualizados, mas que não foram inseridos na presente tabela por não se fundamentarem e observarem os instrumentos legais analisados.

### Exemplo

#### Complexo do Maracanã

A parceria público-privada tem por objeto a contratação do serviço de gestão, operação e manutenção do Estádio do Maracanã e do Maracanãzinho, incluindo a realização de obras necessárias para otimizar o uso e a operação do Complexo Esportivo. O contrato foi celebrado em 2013, entre a Secretaria de Estado da Casa Civil e a Concessionária Complexo Maracanã Entretenimento S.A. O investimento foi estimado em R\$ 594 milhões, com duração de 35 anos.

*Vigência: 35 anos*

*Valor: R\$ 594.200.000,00*

#### Unidade de Pronto Atendimento (UPA) Tijuca

Contrato de gestão firmado entre a Secretaria Estadual de Saúde e a Viva Rio, para operacionalização da gestão e execução dos serviços de saúde destinados à população pela contratada na Unidade de Pronto Atendimento da Tijuca. O contrato de dois anos, celebrado em 2020, tem valor de R\$ 34 milhões.

*Vigência: 2 anos*

*Valor: R\$ 34.659.218,16*

## Complexo Estadual de Saúde da Penha

Contrato de gestão com o Instituto Solidário para operacionalizar a gestão e executar as ações e serviços de saúde prestados pela contratada no Complexo Estadual de Saúde da Penha. O contrato foi firmado com a Secretaria de Saúde em 2019, por um período de dois anos, no valor de R\$400 milhões.

*Vigência: 2 anos*

*Valor: R\$ 407.370.455,06*

## RIO DE JANEIRO

### CAPITAL

Instrumento	Lei/Decreto municipal
Concessão Comum	Lei complementar nº 37/98
PPP	Lei complementar nº 105/09
Organizações Sociais	Lei municipal nº 5.026/09
MROSC	Decreto municipal nº 42.696/16

Instrumento*	Nº de Contratos	Setores	Objetos
Concessão Comum	2	BioParque Cemitérios públicos	<ul style="list-style-type: none"><li>Gestão e exploração integradas do BioParque (antigo Jardim Zoológico Municipal).</li><li>Gestão, operação, manutenção, exploração e expansão dos serviços públicos cemiteriais e funerários.</li></ul>
PPP	4	Iluminação Pública Equipamento Esportivo Habitação e urbanismo	<ul style="list-style-type: none"><li>Delegação da gestão e exploração dos serviços de iluminação pública municipal.</li><li>Implantação, operação e manutenção do Parque Olímpico para realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016.</li><li>Revitalização, operação e manutenção da Área de Especial Interesse Urbanístico da Região Portuária do Rio de Janeiro.</li></ul>
Contrato de Gestão	44	Cultura Saúde	<ul style="list-style-type: none"><li>Gerenciamento, operacionalização e execução das ações e atividades culturais e de saúde em UPAs e hospitais.</li></ul>
Termo de Colaboração/ Fomento	29	Cultura Assistência Social Educação	<ul style="list-style-type: none"><li>Contratos para manutenção de serviços de creche, de assistência social e acolhimento institucional e atividades culturais em diversos equipamentos do município.</li></ul>

\*Foram mapeados alguns objetos sob a denominação de convênios que poderiam ser contratualizados, mas que não foram inseridos na presente tabela por não se fundamentarem e observarem os instrumentos legais analisados.

## Exemplos

### **Museu do Amanhã**

Contrato de gestão celebrado para gerenciamento, operacionalização e execução das ações e atividades de cultura desenvolvidas no Museu do Amanhã. O contrato foi firmado entre a Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro e o Instituto de Desenvolvimento e Gestão em 2015, por R\$ 31 milhões.

*Vigência: 5 anos*

*Valor: R\$ 31.169.014,00*

### **Parque Olímpico**

Parceria público-privada para execução das obras necessárias à implantação, à operação e à manutenção do Parque Olímpico no Município do Rio de Janeiro, para realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016. O contrato foi firmado em 2012, com duração de 15 anos e valor de R\$ 1 bilhão, entre o Consórcio Rio Mais e o Município do Rio de Janeiro.

*Vigência: 15 anos*

*Valor: R\$ 1.351.969.700,65*

### **Iluminação Pública**

Contrato de parceria público-privada celebrado, em 2020, entre a Rioluz (subconcedente), a Smart RJ Concessionária de Iluminação Pública SPE/SA (subconcessionária) e o Município do Rio de Janeiro (poder concedente), pelo Fundo Especial de Iluminação Pública. O contrato prevê a delegação dos serviços de iluminação pública e exploração de serviços à concessionária contratada pelo montante de R\$ 1,4 bilhão.

*Vigência: 20 anos*

*Valor: R\$ 1.409.785.000,00*

### **Atendimento Socioassistencial**

Termo de fomento celebrado para atendimento socioassistencial a pessoas com deficiência, em situação de vulnerabilidade pela deficiência e nível de pobreza, por meio da promoção de ações de habilitação, reabilitação e integração à vida comunitária, visando à melhoria da qualidade de vida e à garantia do exercício da cidadania. Contrato de dois anos firmado entre a contratada Assistência Social Nossa Senhora da Conceição e o Fundo Municipal de Assistência Social.

*Vigência: 2 anos*

*Valor: R\$ 590.400,00*

### **Arena Carioca Fernando Torres**

Termo de colaboração assinado para cogestão de atividades artísticas, de disseminação da arte, de lazer e entretenimento, de gastronomia, de atendimento à população, e atividade administrativa da Arena Carioca Fernando Torres. O contrato foi realizado, em 2018, pela Secretaria Municipal de Cultura e a contratada Associação para Gestão de Unidades Administrativas Sociais, no valor de R\$ 2 milhões.

*Vigência: 3 anos*

*Valor: R\$ 2.215.642,80*



# SÃO PAULO

## ESTADO

Instrumento	Lei/Decreto estadual
Concessão Comum	Lei estadual nº 7.835/92
PPP	Lei estadual nº 11.688/04
Organizações Sociais	Lei estadual nº 846/98
MROSC	Decreto estadual nº 61.981/16

Instrumento*	Nº de Contratos	Setores	Objetos
Concessão Comum	7	Centro de Exposição Zoológico Parques Estaduais Centros comerciais	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exploração e operação do Centro de Exposições Imigrantes (CEI) e áreas adjacentes.</li> <li>• Exploração de serviços das áreas do Zoológico de São Paulo, Zoo Safari, e do Jardim Botânico .</li> <li>• Prestação de serviços inerentes ao ecoturismo e/ou exploração de serviços e áreas de Parques Estaduais.</li> <li>• Exploração comercial integrada de lojas e espaços pertencentes à Companhia Paulista de Trens Metropolitanos e das áreas da Usina Elevatória São Paulo.</li> </ul>
PPP	5	Saúde Habitação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Complexo de hospitais - Implantação, fornecimento de equipamentos, manutenção e operação dos serviços de apoio não assistenciais de estabelecimentos assistenciais de saúde.</li> <li>• Gestão, operação e manutenção, com fornecimento de bens e realização de obras para adequação da infraestrutura existente na Indústria Farmacêutica da Fundação para o Remédio Popular.</li> <li>• Construção e administração de unidades habitacionais.</li> </ul>
Contrato de Gestão	402	Saúde Cultura Pessoas com deficiência	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Operacionalização e gestão de serviços de saúde (hospitais, ambulatórios, clínicas, serviços de diagnóstico).</li> <li>• Operacionalização da gestão e execução das atividades e serviços na área de cultura (museus, orquestras, companhias de dança, centros culturais e bibliotecas).</li> <li>• Gestão de Centro de Tecnologia e Inclusão para Pessoas com Deficiência Visual e Museu.</li> </ul>
Termo de Colaboração/ Fomento	121	Restaurante popular socioeducativo Acolhimento institucional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gerenciamento do Restaurante Popular Bom Prato.</li> <li>• Cooperação no atendimento ao adolescente, em cumprimento de medida socioeducativa.</li> <li>• Serviço de acolhimento institucional, proteção especial de alta complexidade.</li> </ul>

\*Foram mapeados alguns objetos sob a denominação de convênios que poderiam ser contratualizados, mas que não foram inseridos na presente tabela por não se fundamentarem e observarem os instrumentos legais analisados.



## Exemplos

### **Complexos Hospitalares – Bata Cinza**

O contrato de parceria público-privada diz respeito a implantação, fornecimento de equipamentos, manutenção e operação dos serviços de apoio não assistenciais (“Bata Cinza”) de três estabelecimentos assistenciais de saúde no Estado de São Paulo: Hospital Sorocaba, Hospital Estadual de São José dos Campos e Hospital Centro de Referência de Saúde da Mulher. O contrato do Hospital Estadual de São José dos Campos e do Hospital Centro de Referência de Saúde da Mulher foi firmado entre a Secretaria de Estado de Saúde e a Inova Saúde São Paulo SPE S.A. Já o contrato do Hospital Sorocaba foi celebrado entre a Secretaria de Estado de Saúde e a Inova Saúde Sorocaba SPE S.A. Ambos têm vigência de 20 anos, iniciando em 2014.

*Vigência (ambos): 20 anos*

*Valor (Hospital Sorocaba): R\$ 1.367.061.247,53*

*Valor (Hospital Estadual de São José dos Campos e Hospital Centro de Referência de Saúde da Mulher): R\$ 2.654.663.503,34*

### **Hospital Regional de Sorocaba**

Contrato de gestão para operacionalização da gestão e execução de atividades de serviços de saúde (“Bata Branca”) do Hospital de Sorocaba. O contrato foi celebrado entre a contratada Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina (SPDM) e a Secretaria de Estado de Saúde em 2017, por um período de cinco anos no valor de R\$126 milhões.

*Vigência: 5 anos*

*Valor: R\$ 126.600.000,00*

### **Zoológico e Jardim Botânico**

Firmado contrato de concessão de uso das áreas do Zoológico de São Paulo, Zoo Safari, e do Jardim Botânico situados no Parque Estadual Fontes do Ipiranga/PEFI. Além desses, o contrato inclui o uso de 542 hectares de Fazenda, área de apoio ao zoo no interior do Estado de São Paulo localizada entre os municípios de Sorocaba, Araçoiaba da Serra e Salto de Pirapora. O vencedor do contrato foi o Consórcio Reserva Paulista, com o valor de R\$ 111 milhões. O contrato com vigência de 30 anos aguarda assinatura e a responsável é a Secretaria de Estado de Infraestrutura e Meio Ambiente.

*Vigência: 30 anos*

*Valor: R\$ 111 milhões (fixo) + variáveis*

### **Pinacoteca do Estado**

Contrato de gestão para fomento, operacionalização da gestão e execução das atividades da área cultural referentes à Pinacoteca do Estado de São Paulo, seus anexos (Estação Pinacoteca e Pinacoteca Contemporânea) e Memorial da Resistência. O contrato foi celebrado, em 2018, entre a contratada Associação Pinacoteca Arte e Cultura e a Secretaria de Estado da Cultura, no valor de R\$ 95 milhões, com vigência de cinco anos.

*Vigência: 5 anos*

*Valor: R\$ 95.133.807,10*

### **Atendimento socioeducativo ao adolescente**

Termo de colaboração firmado para atendimento ao adolescente em cumprimento de medida socioeducativa de internação e internação provisória. O termo foi celebrado entre a contratada Associação Companheiros do Menor de Bragança Paulista (Comenor) e a Fundação Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente (Fundação Casa). O contrato foi firmado em 2016 e prorrogado até 2020, por meio de termos aditivos, no valor total de R\$ 10 milhões.

*Vigência: 4 anos*

*Valor: R\$ 10.074.102,43 (total com aditivos)*

## SÃO PAULO CAPITAL

Instrumento	Lei/Decreto municipal
Concessão Comum	Lei municipal nº 16.703/17
PPP	Lei municipal nº 14.517/07
Organizações Sociais	Lei municipal nº 14.132/06
MROSC	Decreto municipal nº 57.575/16

Instrumento*	Nº de Contratos	Setores	Objetos
Concessão Comum	9	Parques urbanos Complexo esportivo Mercado municipal Estacionamento rotativo pago Baixo de viadutos Vale Anhangabaú Circuito das compras Limpeza urbana	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prestação dos serviços de gestão, operação e manutenção de diversos parques urbanos do município..</li> <li>• Serviços de gestão, operação do Complexo do Pacaembu.</li> <li>• Restauro, reforma, operação, manutenção e exploração de mercados municipais.</li> <li>• Exploração do serviço de estacionamento rotativo em vias e logradouros públicos.</li> <li>• Exploração de serviços em áreas situadas nos baixos e adjacências de viadutos.</li> <li>• Gestão, manutenção, preservação e ativação sociocultural de áreas situadas no Vale do Anhangabaú.</li> <li>• Implantação, operação, manutenção e exploração econômica do Circuito das Compras do Município.</li> <li>• Serviços divisíveis de limpeza urbana prestados em regime público.</li> </ul>
PPP	3	Iluminação pública Habitação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modernização, otimização, expansão, operação e manutenção da infraestrutura da rede de Iluminação pública.</li> <li>• Implantação de habitações de interesse social acompanhada de infraestrutura urbana, equipamentos públicos e prestação de serviços.</li> </ul>
Contrato de Gestão	62	Saúde Cultura Educação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gerenciamento e execução de ações e serviços de saúde em unidades de saúde da rede assistencial e de serviços de diagnóstico por imagem.</li> <li>• Gestão e operacionalização de equipamentos culturais e de audiovisual.</li> <li>• Centro de educação infantil.</li> </ul>
Termo de Colaboração/ Fomento	2297	Educação Assistência social Direitos humanos Cultura	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Centros de educação infantil.</li> <li>• Serviço de Assistência Social à Família e Proteção Social Básica.</li> <li>• Gestão de Centros de Juventude.</li> <li>• Gestão de Centros de Referência de Promoção da Igualdade Racial.</li> <li>• Serviço de medidas socioeducativas em meio aberto.</li> <li>• Gestão de equipamentos culturais.</li> </ul>

\*Foram mapeados alguns objetos sob a denominação de convênios que poderiam ser contratualizados, mas que não foram inseridos na presente tabela por não se fundamentarem e observarem os instrumentos legais analisados.

## Exemplos

### **Parques Urbanos Municipais**

Concessão para a prestação dos serviços de gestão, operação e manutenção, bem como a execução de obras e serviços de engenharia dos Parques Ibirapuera, Jacintho Alberto, Eucaliptos, Tenente Brigadeiro Faria Lima, Lajeado e Jardim Felicidade, na cidade de São Paulo. O contrato foi celebrado em 2019, no valor de R\$ 1 bilhão, entre a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente e a contratada Urbia Gestão de Parques SPE S.A.

*Vigência: 35 anos*

*Valor: R\$ 1.338.103.615,56*

### **Complexo Pacaembu**

Contrato de concessão dos serviços de modernização, gestão, operação e manutenção do Complexo do Pacaembu. Firmado em 2019, entre a Secretaria Municipal de Desestatização e Parcerias, a Secretaria de Esporte e Lazer e a contratada Concessionária Allegra Pacaembu SPE S.A., o contrato tem vigência de 35 anos, no valor de R\$ 752 milhões.

*Vigência: 35 anos*

*Valor: R\$ 752.409.974,07*

### **Rede Assistencial da Supervisão Técnica de Saúde da Sé**

Contrato de gestão celebrado para gerenciamento e execução de ações e serviços de saúde em unidades de saúde da rede assistencial da supervisão técnica da saúde de Sé - Centro. Em um mesmo contrato, está prevista a contratualização de 33 unidades de saúde na região central da Sé, município de São Paulo. O contrato foi firmado em 2016, no valor de R\$ 121 milhões (por ano), entre a contratada Instituto de Assistência Básica e Avançada (IABAS) e a Secretaria Municipal de Saúde.

*Vigência: 5 anos*

*Valor: R\$ 121.301.068,00 (ano)*

### **Centro de Educação Infantil Soares Lima**

Termo de colaboração firmado para gestão e atendimento a crianças na faixa etária de 0 a 3 anos, por meio de creche/centro de educação infantil do Centro de Educação Infantil - CEI Soares Lima. O contrato foi celebrado entre a contratada Associação Nossa Senhora de Lurdes e a Secretaria Municipal de Educação em 2018, no valor de R\$ 4 milhões.

*Vigência: 5 anos*

*Valor: R\$ 4.488.199,20*

### **Centros de Referência de Promoção da Igualdade Racial**

Termo de colaboração para gestão da oferta de atendimento especializado às pessoas negras ou indígenas vítimas de discriminação racial e/ou em situação de vulnerabilidade social nas regiões Sul, Norte e Oeste da cidade de São Paulo, por meio dos Centros de Referência de Promoção da Igualdade Racial, bem como a realização de ações de promoção da cidadania e dos direitos humanos. O termo foi firmado entre a Associação Beneficente Braços Fortes e a Secretaria de Direitos Humanos em 2018, no valor de R\$ 1 milhão.

*Vigência: 2 anos*

*Valor: R\$ 1.134.428,24*



## RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS DA REGIÃO E COLAR METROPOLITANOS DE BELO HORIZONTE

*Raphael Amorim Machado*

### RESUMO

Este é um estudo de caso sobre uma parceria público-privada (PPP) que não chegou a ser executada. Nele, analisamos os fatores que impediram a concessão e a execução do contrato. A contratação de uma PPP para transbordo, tratamento e disposição final dos Resíduos Sólidos Urbanos (RSU) da Região Metropolitana de Belo Horizonte e seu colar metropolitano foi planejada pelo governo do estado de Minas Gerais no início da década de 2010. A novidade da PPP foi a concessão de serviços de responsabilidade municipal pelo ente estadual. Apesar da PPP em tela tentar solucionar um problema de âmbito municipal e ser coordenada pelo ente estadual, os municípios tiveram pouca participação no arranjo de governança da concessão. No arranjo proposto, o estado de Minas Gerais arcaria com 80% dos custos da prestação dos serviços e os municípios 20%, onerando o ente estadual e dificultando sua execução. A falta de suporte financeiro e os constantes atrasos na liberação das Ordens de Serviço culminaram num pedido de reequilíbrio contratual por parte do consórcio vencedor da licitação. O contrato, atualmente, está em fase rescisória.

## 1. ESCOPO DA CONCESSÃO ADMINISTRATIVA PARA DESTINAÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE E SEU COLAR METROPOLITANO

A estrutura de governança da Região Metropolitana (RM) de Belo Horizonte e os resultados de seus quase vinte anos de trabalho se destacam, no cenário nacional, como um caso de sucesso, sendo citada como um exemplo para outras RM espalhadas pelo país. A estrutura de governança da RM de Belo Horizonte conta com uma instância executiva, a Assembleia Metropolitana, da qual participam os chefes do Poder Executivo municipal, o governador do estado e representantes da sociedade civil. A instância deliberativa participativa conta com um Conselho Deliberativo e com a existência de agência e fundo metropolitano próprios (Costa et al, 2018, p. 35). A legislação que ampara a governança dessa RM é citada como um exemplo a ser seguido por outras RM pelo país, pois não necessitou ser alterada para adaptar-se às exigências colocadas pelo Estatuto da MetrÓpole, tal como exposta na Lei Federal nº. 13.089/2015.

A RM de Belo Horizonte, atualmente, agrega 34 municípios, possuindo, no entanto, uma peculiaridade em relação a outras RM do país: o Colar Metropolitano.<sup>36</sup> Esse colar é formado por 16 municípios, do entorno da RM de Belo Horizonte, afetados pelo processo de metropolização, integrando o planejamento, a organização e a execução de funções públicas de interesse comum, conforme estabelecido no Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Belo Horizonte (PDDI) (UFMG, PUC-Minas, UEMG, 2011). Os municípios inseridos nesse colar podem compor arranjos para a execução integrada de serviços públicos e também participam da definição das diretrizes de planejamento territorial metropolitano.

O governo do estado de Minas Gerais, a partir da década de 2000, buscou aprimorar as práticas de planejamento da RM de Belo Horizonte, implementando arranjos institucionais inéditos, tentando superar os obstáculos da gestão interfederativa (Aragão, 2018, p. 199). O PDDI, elaborado entre 2009 e 2011, foi parte dessa estratégia do governo de Minas, da qual resultou o projeto da Parceria Público-Privada dos serviços de transbordo, tratamento e disposição final de resíduos sólidos urbanos da RM de Belo Horizonte e seu colar metropolitano. Com a promulgação da Lei Federal nº. 12.305/2010, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, os mais de cinco mil municípios brasileiros teriam prazos e metas para solucionar a questão dos Resíduos Sólidos Urbanos (RSU), dando a eles uma destinação final ambientalmente adequada, com práticas modernas para evitar danos ou riscos à saúde pública e ao meio ambiente. É nesse contexto que o estado de Minas Gerais lançou a proposta de uma PPP para solucionar a destinação final dos RSU da RM de Belo Horizonte e seu colar metropolitano.

<sup>36</sup> O Colar Metropolitano é composto por dezesseis municípios: Barão de Cocais, Belo Vale, Bom Jesus do Amparo, Bonfim, Fortuna de Minas, Funilândia, Inhaúma, Itabirito, Itaúna, Moeda, Pará de Minas, Prudente de Moraes, Santa Bárbara, São Gonçalo do Rio Abaixo, São José da Varginha e Sete Lagoas.



Com o objetivo de solucionar o problema das funções públicas de interesse comum, o governo do estado de Minas Gerais iniciou, em setembro de 2011, o Plano Estadual de Parcerias Público-Privadas e a realização de estudos de modelagem de projeto de implantação de infraestrutura de tratamento de resíduos sólidos urbanos na RM de Belo Horizonte. Esses estudos consistiram na avaliação da viabilidade do empreendimento, sua modelagem jurídica, operacional e financeira, assim como no projeto de concessão para a construção, operação e manutenção da infraestrutura necessária. Em junho de 2012 foi anunciada a assinatura de convênio entre o estado de Minas Gerais e 46 municípios da RM e do Colar Metropolitano de Belo Horizonte para a gestão compartilhada dos serviços relacionados ao transbordo, tratamento e disposição final de resíduos sólidos urbanos, já sinalizando a futura adesão à PPP.

No final do ano de 2013, foi publicado o edital de licitação pela Secretaria de Estado Extraordinária de Gestão Metropolitana (SEGEM) nº. 02/2013, posteriormente chamada de Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional, Política Urbana e Gestão Metropolitana (SEDRU), estabelecendo as responsabilidades na condução do procedimento licitatório destinado à contratação da PPP para o projeto nos moldes da Lei Federal nº. 11.079/2004 e da Lei Estadual nº. 14.868/2003. A Secretaria, conforme o arranjo inicial da concessão, seria o órgão regulatório destinado à gestão da PPP e suas condicionantes.

O governo de Minas Gerais adianta a novidade do contrato de concessão administrativa patrocinada em seu site de PPPs, anunciando sua entrada no arranjo de governança para viabilizar a coordenação entre os 44 municípios constantes na proposta em licitação.

A competência para a gestão de resíduos sólidos no Brasil é municipal, porém, por meio de um arranjo inovador, a PPP Resíduos Sólidos estabelece contratos entre o Estado e 44 municípios. Assim, o Governo de Minas vai gerir, de maneira compartilhada, parte dessa competência, contratando a PPP para os serviços de transbordo, tratamento e disposição final adequada dos resíduos. O município continuará responsável pela coleta domiciliar dos resíduos e por todas as etapas que antecedem o transbordo.<sup>37</sup>

Nesse arranjo, os municípios teriam a função de implantar e expandir as atividades de coleta seletiva, regulamentar a coleta convencional dos RSU e transportá-los adequadamente até a estação de transbordo, que, dali em diante, seriam de responsabilidade da concessionária vencedora da licitação. A construção de 3 aterros sanitários e mais 17 estações de transbordo, que não poderiam estar a mais de 12 km do município conveniente, seriam infraestruturas implantadas pela concessionária vencedora da licitação.

37 <http://www.ppp.mg.gov.br/projetos/contratos-assinados/residuos-solidos>

A contratação de uma PPP para prestação de serviços de responsabilidade municipal, mas gerida por um ente estadual, é a inovação do contrato. Esse ponto deve ser retido, pois nos ajudará a entender os motivos pelos quais esse contrato não teve uma execução adequada.

## 2. MODELAGEM E PROCESSO LICITATÓRIO

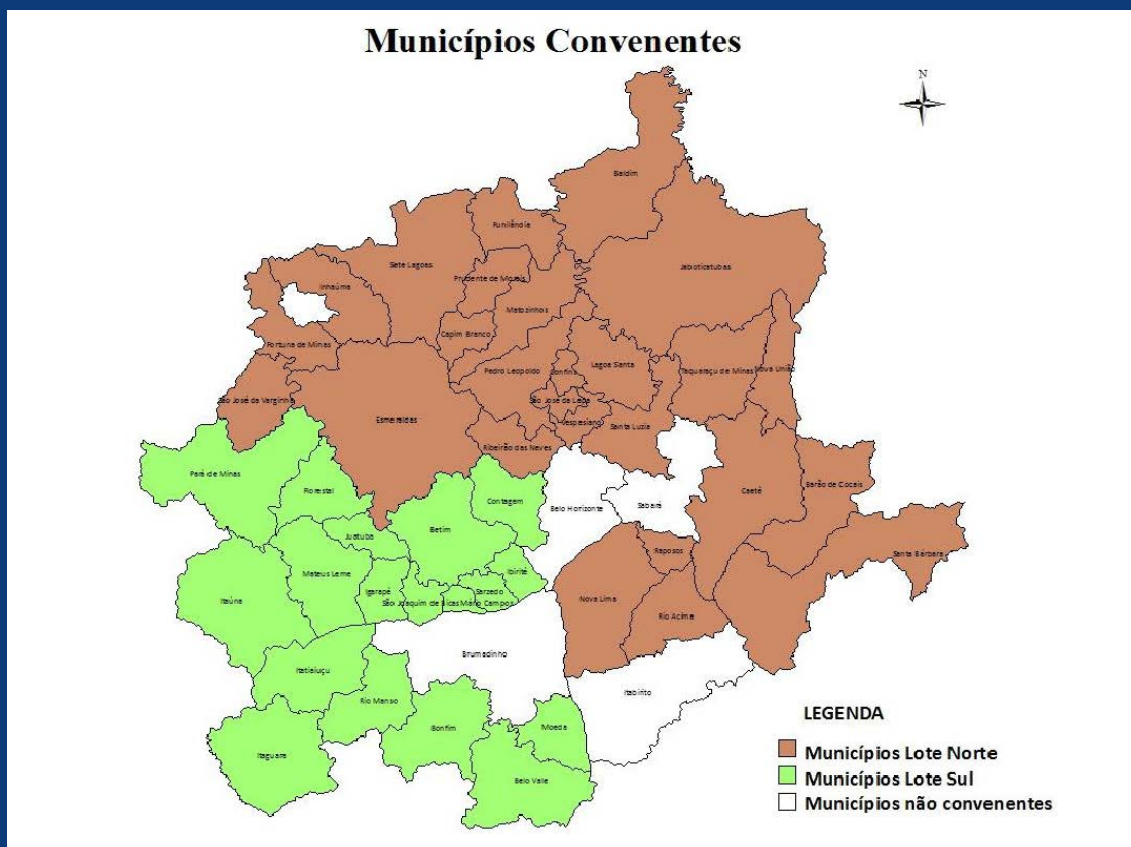
Para a estruturação do projeto foi realizado um Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI), em 2010, seguido de audiência pública, realizada em outubro de 2012, conforme os requisitos do artigo 39 da Lei federal nº. 8.666/1993. A fase de consulta pública também foi respeitada, conforme o artigo 10 da Lei federal nº. 11.079/2004, no período compreendido entre abril e junho de 2012, junto aos municípios abarcados pelo futuro contrato. Em dezembro de 2013, foi publicado o edital de concorrência nº. 02/2013, sob responsabilidade da SEDRU, indicando os parâmetros do certame e seu respectivo cronograma. O aviso sobre o edital foi publicado no Diário Oficial do Estado de Minas Gerais e em jornais de grande circulação, além de constar nos principais sítios eletrônicos do governo mineiro.

A licitação dessa concessão administrativa ocorreu por meio de uma concorrência internacional, e adotou como critério de julgamento a melhor técnica e o menor valor pago pelo governo do estado de Minas Gerais para cada tonelada de Resíduo Sólido Urbano destinado. No edital, estavam previstos dois lotes, contendo dois conjuntos distintos de municípios constantes da RM de Belo Horizonte e seu colar metropolitano. No entanto, o edital estabeleceu que os licitantes poderiam apresentar propostas técnicas e comerciais para os dois lotes constantes na licitação. O valor estimado do contrato em 2014, contendo os dois lotes, era de R\$ 2.441.177.411,49, aproximadamente dois bilhões e meio de reais por um período de 30 anos.

### QUADRO 1 – Composição municipal dos lotes constantes no edital nº. 02/2013.

Lote 1 (Norte)	Lote 2 (Sul)
Baldirim, Barão de Cocais, Caeté, Capim Branco, Confins, Esmeraldas, Fortuna de Minas, Funilândia, Inhaúma, Jaboticatubas, Lagoa Santa, Matozinhos, Nova Lima, Nova União, Pedro Leopoldo, Prudente de Morais, Raposos, Ribeirão das Neves, Rio Acima, Santa Bárbara, Santa Luzia, São José da Lapa, São José da Varginha, Sete Lagoas, Taquaraçu de Minas e Vespasiano	Belo Vale, Betim, Bonfim, Contagem, Florestal, Ibirité, Igarapé, Itaguara, Itatiaiuçu, Itaúna, Juatuba, Mário Campos, Mateus Leme, Moeda, Pará de Minas, Rio Manso, São Joaquim de Bicas e Sarzedo

**FIGURA 1 – Municípios convenentes da RM de Belo Horizonte e colar metropolitano.**



A proposta comercial da concessão foi disposta pelo Valor Pago por Tonelada Destinada (VPTD), valor que seria pago pelo poder concedente e componente da parcela remuneratória mensal a ser recebida pela prestação dos serviços objeto do contrato pela concessionária. No edital, os valores do VPTD pago para cada lote deveriam obedecer a um teto, ao qual as empresas e consórcios não poderiam ultrapassar na apresentação de suas propostas comerciais. O valor do VPTD para o lote 1 era de R\$ 79,18, enquanto no lote 2 o valor estabelecido foi de R\$ 72,18.

O edital previa que empresas individuais e consórcios de empresas poderiam participar da licitação, sendo que, neste caso, seria necessária a inclusão de um documento de compromisso acerca da constituição do consórcio, assinado pelas empresas consorciadas. A empresa líder do consórcio deveria ter participação social igual ou maior que as demais consorciadas isoladamente. Embora exista a liderança de uma empresa no consórcio, todas foram consideradas solidariamente responsáveis perante o estado de Minas Gerais pelos atos praticados pelo consórcio.

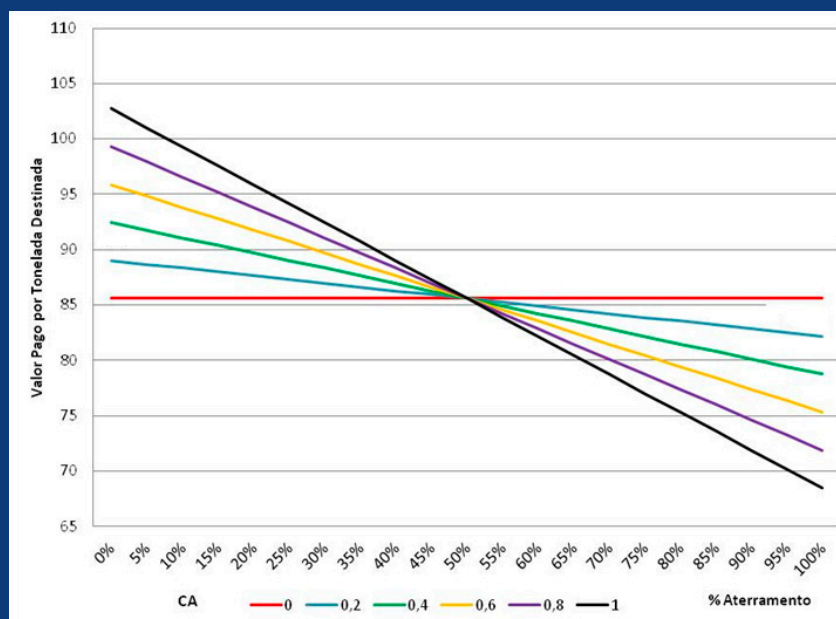
Conforme exposto no edital da licitação (SEDRU nº.02/2013), as propostas técnicas e comerciais, objeto dos envelopes dois e três, deveriam ser julgadas inicialmente. Após esse procedimento, os documentos de habilitação, envelope quatro, seriam analisados. O envelope um deveria conter a garantia da proposta e demais documentos de credenciamento. A garantia da proposta foi estabelecida nos termos do artigo 31 da Lei Federal nº. 8666/1993, no valor de 1% do valor estimado do contrato

para cada lote inscrito no edital. A proposta técnica, objeto do envelope dois, deveria conter documentos indicando estimativas do percentual de resíduo sólido urbano a ser aterrado anualmente, descrição das tecnologias, assim como outros recursos necessários a serem empregados para fundamentar a estimativa. Por se tratar de um projeto com grande impacto ambiental, foi pedido um índice de coeficiente ambiental, termo que evidencia a disposição da concessionária a aterrar menor quantidade de RSU provendo soluções ambientalmente mais adequadas para a disposição final dos RSU. A melhor técnica, entendida como redução de massa, volume, periculosidade ou potencial poluidor dos RSU, resultava em notas mais altas. Esse coeficiente ambiental foi a novidade contida na licitação, sendo compreendido entre 0,2 e 1. Esse número interfere tanto na nota técnica da licitação quanto na remuneração do prestador de serviço ao longo dos 30 anos de contrato, conforme pode ser visto na fórmula da nota final dos licitantes.<sup>38</sup>

$$NFL = \left( \frac{CA - 0,2}{0,8} \right) + \frac{(VPTDteto - VPTD)}{VPTDteto}$$

A ideia da modelagem foi transferir para o prestador a responsabilidade de escolher com qual linha remuneratória ele gostaria de trabalhar, de acordo com a tecnologia a ser utilizada. Quanto mais toneladas aterradas, menor a remuneração do concessionário. Nesse ponto, o contrato da concessão é bastante vago acerca do tipo de tecnologia a ser implantada, deixando sua escolha ao arbítrio dos participantes da licitação. O impacto do Coeficiente Ambiental no VPTD pode ser visto na figura 2.

**FIGURA 2 – Coeficiente Ambiental e remuneração do concessionário.**



38 NFL: Nota Final da Licitação; CA: Coeficiente Ambiental; VPTD teto: Valor Pago por Tonelada Destinada Teto; VPTD: Valor Pago por Tonelada Destinada.

Os valores para a remuneração do parceiro privado na licitação foram estimados a partir de uma projeção de geração de RSU dos 43 municípios convenientes no período da concessão. O contrato não trata de remuneração fixa, mas em desempenho, baseado na quantidade de toneladas de RSU tratado por ano de concessão. Um quadro de indicadores bastante simplificado também foi criado para calibrar a remuneração do concessionário, todos voltados para lado finalístico da operação: Índice de processamento das estações de transbordo, relacionado à permanência de RSU nas estações de transbordo; índice de redução de RSU aterrados, em que medida o prestador de serviço seria capaz de criar alternativas ao aterramento e; índice de disponibilidade da destinação final, medida em que a central de destinação final estaria disponível para receber RSU. E por último, o coeficiente ambiental entrava como cálculo da remuneração do parceiro privado, em que menos aterramento de RSU significava maiores ganhos por tonelada.

A data para abertura dos envelopes contendo as propostas dos consórcios estava agendada para o dia 25 de fevereiro de 2014, no entanto, após ordem judicial, proferida em 22 de fevereiro, a licitação foi suspensa. Logo no dia 25 de fevereiro, a ordem judicial foi cassada e a entrega dos envelopes foi reagendada para o mês de março. O vencedor da licitação foi o Consórcio Metropolitano de Tratamento de Resíduos (CMTR). O consórcio vencedor era formado pelas empresas Vital Engenharia S.A, Revita Engenharia S/A e Construtora Barbosa Mello S.A. Os dois lotes constantes na licitação foram arrematados pelo CMTR.

Para a assinatura e execução do contrato foi criada a Empresa Metropolitana de Tratamento de Resíduos (EMTR), concessionária constituída na forma de uma Sociedade de Propósito Específico (SPE) para operacionalizar o contrato de PPP de resíduos sólidos. A empresa foi constituída na forma de uma *joint-venture* entre os grupos que compuseram o consórcio vencedor da licitação. O grupo Revita Engenharia S/A trocou seu nome e passou a se chamar Solvi Participações. Dessa forma, os grupos Barbosa Mello, Solvi e Vital têm participação acionária de 27,5%, 27,5% e 45,0% respectivamente na EMTR.

Apesar da PPP em tela tentar solucionar um problema de âmbito municipal e ser coordenada pelo ente estadual, os municípios tiveram pouca participação no arranjo de governança da concessão. Os municípios firmaram acordos com o estado mineiro para delegar a competência de disposição final dos RSU. Inicialmente foram firmados 43 acordos, um para cada município conveniente, mas esse número foi caindo ao longo dos anos. A partir do momento em que o estado adquire a delegação do serviço de tratamento e disposição final do RSU por parte dos municípios, ele repassaria a responsabilidade para a concessionária vencedora da licitação. Segundo nosso entrevistado da Agência Reguladora de Serviços de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário do Estado de Minas Gerais (ARSAE-MG), diversos Contratos

de Programa<sup>39</sup> entre o estado de Minas Gerais e os municípios convenientes foram assinados no final da gestão dos prefeitos, encarregando a próxima administração municipal com o acordo. Isso demandou um grande esforço por parte do estado mineiro na articulação e negociação com essas prefeituras. Dos 46 municípios inicialmente conveniados nas negociações de 2012, 43 tiveram Contratos de Programa efetivamente assinados com o estado. Em conjunto a esses contratos, os municípios assinavam um convênio de cooperação, delegando a competência de regulação do serviço para a Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte, dando uniformidade aos contratos assinados junto aos municípios.

No arranjo proposto, o estado de Minas Gerais arcaria com 80% dos custos da prestação dos serviços e os municípios 20% (Coura, 2019). Segundo a gestora da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável de Minas Gerais (SEMAD), o estado carregou para si o maior ônus de pagar pela prestação de um serviço que era de competência municipal. Não existia no contrato da concessão nenhuma forma do estado obrigar o município a fazer o pagamento pelo serviço, pois não existia nenhum vínculo do município com a concessionária, o vínculo ficou apenas entre o estado e a concessionária. A responsabilidade pelo pagamento da concessionária é inteiramente do estado, não existia penalidade para os municípios caso não realizassem os repasses ao estado. No arranjo de governança proposto para o projeto, não existia nenhum vínculo entre o prestador do serviço (concessionária) e o município. A inserção dos municípios no arranjo de governança da PPP foi decisiva para a não liberação da ordem de serviço do contrato, na percepção dos entrevistados do governo do estado de Minas Gerais e da concessionária EMTR.

### 3. EXECUÇÃO DO CONTRATO

O contrato de PPP foi estruturado e assinado durante a administração Antônio Anastasia (PSDB), em 2014. No entanto, a Ordem de Serviço do contrato, que marca o início das operações da concessionária, não foi dada, deixando a responsabilidade para a administração de Fernando Pimentel (PT). A concessionária aguardou que o novo governo desse a Ordem de Serviço para o início da vigência do contrato, enquanto isso, realizou os investimentos contratuais obrigatórios, tal como a aquisição de um terreno para construção do aterro sanitário no município de Ribeirão das Neves e a compra de áreas para a construção das estações de transbordo. O governo do estado de Minas Gerais suspendeu o contrato, adiando a entrega da Ordem de Serviço. A concessionária foi pressionada, pois realizou diversos investimentos e não obteve nenhuma receita do contrato de concessão. Os municípios também começaram a ser pressionados pelo Ministério Público Estadual sobre a destinação final de seus RSU, remetendo ao contrato da PPP que transferiu a responsabilidade para o ente estadual.

39 Contrato de Programa é um instrumento que permite que municípios transfiram a outro ente federativo a execução de determinados serviços. No caso do saneamento básico, que, na maior parte do país, é prestado por companhias estaduais, é celebrado entre o município e a empresa. No caso da PPP em tela, os municípios transfeririam a execução do transbordo, tratamento e disposição final dos RSU.



A falta de suporte financeiro e os constantes atrasos na liberação da Ordem de Serviço, culminaram num pedido de reequilíbrio contratual. Houve também uma mudança na estrutura dos municípios que participariam do contrato da PPP, inicialmente um grupo 43 municípios, que foi reduzido para 36, alterando o equilíbrio financeiro da concessão. O governo estadual foi receptivo ao pedido da concessionária e entendeu pelo seu direito de pedir a revisão do contrato, uma vez que os investimentos necessários para o início do serviço já tinham sido realizados.

A concessionária tentou remodelar o contrato, diminuindo a participação do estado de Minas Gerais na contrapartida que seria dada em relação aos 43 municípios. Também buscou suprimir investimentos e baixar a tarifa cobrada por tonelada de RSU, impactando no rol de gastos do estado mineiro com a PPP. A concessionária ainda buscou atrair de volta os municípios que deixaram o grupo inicialmente pensado para a concessão, tentando recompor o equilíbrio contratual. No entanto, mais municípios saíram do contrato tornando difícil a continuidade da concessão. As prefeituras perderam a confiança no estado e em sua capacidade de resolver a questão do RSU da RM de Belo Horizonte.

O governo de Minas tentou fazer ajustes no contrato, segundo nossos entrevistados. Houve um entendimento da administração Pimentel de que alguns encargos do contrato deveriam recair sobre os municípios, ao passo que o estado assumia quase 80% das despesas relativas à PPP. Para isso, optou por suspender sua execução por meio de termos aditivos de contrato para tentar sua remodelagem. A inércia do governo mineiro no que tange ao contrato, durante a gestão Pimentel, responsável por dez dos onze termos aditivos que suspenderam sua execução, também contribuiu para a posterior rescisão da PPP.

Em outubro de 2020 a SEMAD, a Secretaria de Estado de Infraestrutura e Mobilidade, a Secretaria de Estado de Governo, a Secretaria de Estado da Fazenda e a Diretoria-Geral da Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte, publicaram uma Resolução Conjunta nº. 3.000/2020, que instituiu o Grupo de Trabalho para acompanhar a etapa rescisória do contrato da PPP, assinado em 2014. De acordo com os últimos relatos, as negociações de revogação do contrato ainda estão em andamento.

Um ponto importante em relação ao contrato é a implantação da infraestrutura necessária para sua execução por parte da concessionária EMTR. A construção do aterro sanitário no município de Ribeirão das Neves chegou a obter a Licença de Operação (LO), licença de caráter socioambiental obrigatória para a entrada em serviço da instalação. No entanto, por motivo de uma lei municipal, Ribeirão das Neves não aceitaria nenhum RSU proveniente de outro ente municipal da RM de Belo Horizonte e seu colar metropolitano, quebrando a logística da PPP estabelecida. A falta de diálogo com o município para esclarecer a importância do aterro sanitário, seu funcionamento e tecnologia envolvida, influenciou a negativa da recepção dos RSU de outros municípios. Na percepção de nossos entrevistados, não houve um claro



entendimento do poder público municipal sobre as características de funcionamento do aterro. Esse caso ilustra que, embora o contrato nunca tenha tido sua ordem de serviço autorizada, a coordenação federativa no âmbito estado de Minas Gerais e municípios pertencentes à RM de Belo Horizonte e colar metropolitano seria um ponto importante de tensões a serem resolvidas na implementação da PPP.

#### 4. O QUE DEVE SER REPETIDO

**Ganhos de aprendizado:** Os ganhos de aprendizado com essa concessão foram os estudos para implantação dos aterros sanitários e as estações de transbordo. Tendo em vista o conjunto de municípios envolvidos, considerando os melhores locais para a disposição dos RSU e a logística de transporte envolvida e os melhores locais para a implantação das estações de transbordo. Essas práticas podem reduzir significativamente os custos de destinação. Segundo o gestor da EMTR, isso é feito também no caso do saneamento básico, conseguindo pensar em soluções regionais e trazer redução de custo unitário para cada um dos municípios convenientes. O município fazer isso isoladamente pode custar mais caro e com soluções pontuais. Trabalhar com soluções regionais, como no caso da PPP em tela, é mais barato para aquele grupo de municípios e consegue avançar mais rápido, desde que haja engajamento dos gestores municipais. O olhar macro que o estado consegue ter para as regiões é positivo.

**Benchmarking:** Essa PPP, segundo nosso entrevistado da EMTR, atraiu alguns consultores do estado de São Paulo, que sugeriram a utilização da modelagem contratual feita na RM de Belo Horizonte como caso base para outros projetos similares. Mas com a perda de equilíbrio econômico-financeiro do projeto, ele deixou de ser uma vitrine que inspirava outros casos de concessão de disposição e tratamento de resíduos sólidos pelo Brasil.

**Abertura à inovação tecnológica:** Nosso entrevistado da ARSAE-MG afirma que a modelagem ter deixado a parte de tecnologia aberta no contrato permitiria que inovações tecnológicas fossem incorporadas ao processamento dos RSU. O aumento da responsabilidade do ente privado na escolha da tecnologia e seu impacto na licitação e na remuneração do contrato são pontos importantes que devem ser replicados em outros processos licitatórios de natureza semelhante. A tecnologia a ser utilizada no tratamento e disposição final do RSU figurar como componente central do contrato, alterando a remuneração, fez com que as propostas da licitação fossem mais embasadas e com perspectiva de longo prazo, afastando concorrentes de menor qualidade. Por outro lado, a simplicidade dos indicadores selecionados para avaliar a PPP (índice de processamento das estações de transbordo, índice de redução de RSU aterrado, índice de disponibilidade da destinação final) seria fundamental para sua implementação, sem tantas minúcias técnicas e sem perda de foco na atuação finalística.

**Comitês de participação:** A adoção de comitês para o processamento de demandas também foi elogiada por nossos entrevistados, funcionando como uma instância de negociação entre o estado, municípios e concessionária, trazendo o apoio de outras

instituições na resolução de conflitos e arbitragem, tal como o Ministério Público do Estado de Minas Gerais, por exemplo. De acordo com essa percepção, os comitês trazem legitimidade para readequação contratual futura, o que é comum em contratos de longo prazo.

## 5. O QUE DEVE SER EVITADO OU O QUE PODERIA SER FEITO DIFERENTE

**Extinção do objeto inicial da PPP.** O problema que se buscava resolver na época de lançamento da licitação da PPP, que era a destinação do RSU da RM de Belo Horizonte, em 2019 já estava praticamente resolvido, segundo a gestora da SEMAD entrevistada. Em 2013 eram 43 municípios sem destinação adequada para seus resíduos, ao passo que, em 2019, eram apenas 8 municípios nessa situação. Esses municípios fizeram contratações para destinação de seus RSU de maneira independente, pagando um valor por tonelada de RSU menor do que os oferecidos pelo contrato de PPP. Para esses municípios não faria sentido abrir mão de um contrato próprio para entrar no contrato da PPP e ter um custo de tratamento e disposição do RSU maior. Dessa maneira, segundo a gestora da SEMAD, o objeto da concessão não mais existia, porque o problema que se queria resolver no início da década já estava solucionado, não tendo mais sentido o estado trazer para si uma obrigação de destinação dos RSU da RM de Belo Horizonte.

**Ordem de serviço:** Quais os motivos do governo mineiro não ter dado a ordem de serviço do contrato? O contrato foi assinado na segunda metade de 2014, a justificativa apresentada é que se tratava de final de mandato, deixando para a administração seguinte a ordem. A gestão estadual seguinte pôde postergar sua outorga em prejuízo dos prazos contratuais estabelecidos, revelando grande instabilidade jurídica na contratação. Se a Administração Pública é um exercício de moto-contínuo, independente das agremiações político-partidárias que a ocupe, qual o receio dos governantes em assumirem responsabilidades em final de mandato? Se a crescente responsabilização jurídica de gestores públicos no exercício de suas funções provocou o apagão de algumas canetas, a questão é criar contratos que forneçam responsabilidades bem definidas para ambas as partes e constrangimentos transparentes para sua não observância.

**Instabilidade jurídica:** A falta de regras claras e a grande discricionariedade na sua interpretação corrói a base dos contratos e a confiança de sua execução, assim como mina o interesse de possíveis investidores nas concessões públicas, com 30 anos de execução. A rediscussão dos termos contratuais a cada gestão prorroga prazos e produz cancelamentos, dificultando o processo de contratação de serviços públicos, como no caso da PPP analisada.

**Participação dos municípios no arranjo de governança da PPP.** Um dos grandes entraves a esse projeto foi a questão do envolvimento do município no arranjo de governança da PPP. Segundo os atores vinculados ao projeto, tanto da iniciativa

privada quanto do poder público estadual mineiro, o município precisa ser colocado na posição de responsabilização por um serviço que é dele. Embora o estado mineiro tenha assumido um papel de protagonismo na PPP, o município tem de estar ciente do papel que exerce nesse arranjo e estar engajado em resolver seus problemas. A simples transferência para o estado sem nenhum tipo de contrapartida municipal gera uma espécie de inércia, pois os gestores municipais não se movem no sentido de avançar na universalização do serviço, ficam à espera da ação estadual na resolução de problemas da alçada municipal. É necessário que os gestores municipais sejam envolvidos no processo e tenham consciência do seu papel na prestação do serviço. Mais do que isso, é preciso questionar, como fez Aragão (2018, p. 211): “como pensar numa política de resíduos sólidos se não há pacto político claro que estabeleça vantagens aos municípios que poderiam centralizar o recebimento e o processamento desses resíduos?”. O caso do aterro sanitário de Ribeirão das Neves é exemplar dessa falta de coordenação do estado mineiro com os entes municipais convenientes no caso da PPP em tela. O trabalho de diálogo do ente estadual com os municípios seria necessário para a compreensão da natureza do projeto e suas características, a fim de esclarecer todos os benefícios que a logística envolvida no transbordo e disposição dos resíduos sólidos traria para os municípios.

**Calendário eleitoral:** O tempo da política também impactou negativamente a execução do contrato, as mudanças de administrações municipais durante a assinatura dos Contratos de Programa e o período eleitoral no prazo da entrega da ordem de serviço resultaram em novas negociações e um maior período de convencimento das administrações de que o contrato estava bem modelado. Segundo nossos entrevistados, esse processo de diálogo e busca de entendimento entre as partes é custoso e demanda tempo, contribuindo para a saída de municípios da PPP e a paralisia do governo mineiro em relação ao contrato. A sugestão dada por um de nossos entrevistados é que o projeto e a modelagem devem ser feitos com mais celeridade, pois o contexto e os atores mudam muito rápido. Partindo disso, é fundamental fortalecer as instâncias de governança das PPPs, trazendo atores de fora do Poder Executivo, a fim de dar continuidade às práticas iniciadas em gestões públicas anteriores.

## 6. CONCLUSÃO

A precária inserção dos municípios no arranjo de governança da PPP foi decisiva para a não liberação da Ordem de Serviço do contrato, provocando a saída de municípios dos convênios para transbordo, tratamento e disposição final dos RSU. Isso provocou um desequilíbrio econômico-financeiro do contrato que levou à sua suspensão e, mais recentemente, ao início de seu processo de rescisão. Embora diversos atores elogiem a modelagem do contrato, a falta de diálogo entre o estado mineiro e os entes municipais, e a falta de celeridade dos processos burocráticos no estabelecimento dos convênios, resultaram na não execução do contrato.

## REFERÊNCIAS

Aragão, T.A. Pioneirismo na gestão compartilhada: considerações sobre a experiência da Região Metropolitana de Belo Horizonte. (2018). In. Marguti, B. O. O., Costa, M. A. O., & Favarão, C. B. O. *Brasil metropolitano em foco: desafios à implementação do Estatuto da MetrÓpole*. Brasília. Ipea. (p. 197-215).

Costa, M.A., Favarão, C.B, Tavares, S., Junior. C.B. Do processo de metropolização institucional à implementação do Estatuto da MetrÓpole: dois balanços, suas expectativas e incertezas. (2018). In. Marguti, B. O. O., Costa, M. A. O., & Favarão, C. B. O. *Brasil metropolitano em foco: desafios à implementação do Estatuto da MetrÓpole*. Brasília. Ipea. (p. 19-52).

Coura, E. R. Gestão integrada de resíduos sólidos na Região Metropolitana de Belo Horizonte: obstáculos político institucionais à implementação de um projeto de gestão metropolitana. 2019. 102 f. Monografia (Graduação em Administração Pública) – Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2019.

UFMG – UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS; PUC-MINAS – PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS; UEMG – UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MINAS GERAIS. (2011). Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Belo Horizonte. Belo Horizonte: UFMG; PUC-Minas; UEMG.

## Entrevistas

Entrevista 1 – Gestor da Empresa Metropolitana de Resíduos (EMTR).

Entrevista 2 – Gestora da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável de Minas Gerais (SEMAD).

Entrevista 3 – Gestor da Agência Reguladora de Serviços de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário do Estado de Minas Gerais (ARSAE-MG).





## CONTRATUALIZAÇÃO DA ILUMINAÇÃO PÚBLICA DE BELO HORIZONTE-MG

*Glauco da Costa Knopp*

### RESUMO

O Contrato de Gestão de PPP de Iluminação Pública e seu Primeiro Termo Aditivo têm por objeto “o desenvolvimento, modernização, ampliação, eficientização energética, operação e manutenção da rede municipal de iluminação pública”, contemplando aproximadamente 182.000 pontos. A liderança do Prefeito Municipal, à época da concepção do projeto, foi fundamental para seu sucesso. O modelo dispõe de robusto sistema de garantias contratuais e mecanismos de mitigação e alocação de riscos, de modo a tornar o projeto atraente e viável e a proteger razoavelmente as partes. Além disso, destacam-se a robustez dos sistemas de mensuração de desempenho e de cálculo de pagamento à concessionária, o estímulo à redução da conta de energia, e a exploração de receitas acessórias. Por outro lado, verifica-se dificuldade de ser dada publicidade e transparência, por meio da disponibilização de documentos oficiais, sobre a execução do objeto contratual.

## 1. HISTÓRICO DA CONTRATUALIZAÇÃO

A Parceria Público-Privada (PPP) de iluminação pública da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte – PBH teve como um dos marcos motivadores a determinação trazida pela Resolução Normativa da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL nº 414, de 09 de setembro de 2010, art. 218, segundo a qual, até dezembro de 2014, as distribuidoras de energia elétrica deveriam transferir os serviços e ativos de iluminação pública (luminárias, lâmpadas, relés e reatores) às prefeituras municipais.

Assim, desde janeiro de 2015, os ativos e a responsabilidade pela prestação dos serviços de iluminação pública de Belo Horizonte foram transferidos da Companhia Energética de Minas Gerais – CEMIG para a Administração Pública Municipal que contratou, por meio da Lei nº 8.666/93, empresa que realiza os serviços sob a supervisão da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte<sup>40</sup>. Enquanto isso, a Prefeitura se preparava para realizar uma futura PPP para a consecução do objeto.

Deu-se início, assim, a um diagnóstico de viabilidade do projeto. Em 22 de novembro de 2014, por meio da PBH Ativos S.A.<sup>41</sup> e da Secretaria Municipal de Desenvolvimento, a PBH recebeu solicitação de manifestação de interesse da iniciativa privada – MIP<sup>42</sup> para realizar os estudos necessários à análise da viabilidade técnica, econômico-financeira, jurídica e ambiental referente ao objeto do que futuramente seria executado via PPP, sendo autorizada pelo Poder Executivo, e aberta possibilidade para novos interessados apresentarem estudos, mediante prazo estabelecido (D.O.M. nº 4689, de 22/11/2014). A data limite estipulada para entrega dos estudos foi 22/04/2015.

As empresas realizadoras dos estudos foram a Estruturadora Brasileira de Projetos S.A. – EBP e o consórcio liderado pela General Eletric (GE) do Brasil, SELT Engenharia Ltda. e Engeform Construções e Comércio Ltda.

Os estudos de viabilidade apresentados pela EBP foram aproveitados em 98% (BHIP, s/d), com custo final de ressarcimento definido em R\$ 7.096.000,00<sup>43</sup>.

A PBH realizou consulta pública entre 24 de outubro e 23 novembro de 2015, e audiência pública em 02 de dezembro de 2015 (D.O.M. nº 4914, de 24/10/2015, e nº 4916, de 28/10/2015).

Entre 16 de janeiro (aviso de abertura e publicação de edital) e 29 de março de 2016, foi realizado o processo licitatório (com sessão pública), na modalidade concorrência pública, nos termos do Edital de Concorrência Pública SMOBI nº 005/2016, cujo objeto é a “delegação, por meio de concessão administrativa, da prestação dos serviços

40 Contrato sob supervisão da Superintendência de Desenvolvimento da Capital – SUDECAP, uma autarquia municipal com personalidade jurídica de direito público, vinculada à Secretaria Municipal de Obras e Infraestrutura – SMOBI.

41 A PBH Ativos S.A. é uma Sociedade por ações de capital fechada, vinculada à Secretaria Municipal de Finanças, e tem como uma das atividades previstas em seu estatuto social “auxiliar o Município em projetos de concessão ou de parceria público-privada, podendo, para tanto, dar garantias ou assumir obrigações” (Decreto nº 14.444, de 9 de junho de 2011).

42 A MIP é regulamentada no Município de Belo Horizonte pelo Decreto nº 14.657, de 21 de novembro de 2011.

43 No modelo da PBH, o licitante vencedor assume a obrigação de ressarcir os custos ao interessado que elaborou os estudos, na proporção aproveitada (PBH ATIVOS S.A., 2018).

de iluminação pública no Município de Belo Horizonte, incluídos o desenvolvimento, modernização, ampliação, eficientização energética, operação e manutenção da Rede Municipal de Iluminação Pública”, no qual seria admitido concorrerem consórcios formados por até 5 (cinco) empresas.

O prazo da concessão previsto em edital é de 20 (vinte) anos, e valor estimado do contrato em R\$ 1.419.204.970,00 , com valor máximo de contraprestação mensal definido em R\$ 6.151.000,00 .

A documentação exigida para participação no edital foram: (i) a garantia da proposta; (ii) a proposta comercial; e (iii) os documentos de qualificação (jurídica, econômico-financeira, regularidade trabalhista, qualificação técnica), com análise e julgamento da documentação nessa ordem. O **critério de julgamento da proposta comercial** adotado foi o **menor valor máximo de contraprestação mensal** ofertado por cada proponente.

Houve cinco pedidos de impugnação ao edital de concorrência. A maioria das alegações dos impugnantes foram no tocante às exigências de comprovação postas no edital, sob alegação de que haveria restrição à competição, e à aglutinação dos serviços no objeto do edital, supondo-se ilegalidade. No entanto, todos foram respondidos justificadamente, sendo considerados improcedentes pela Comissão Especial de Licitação (D.O.M. nº 5015, de 29/03/2016).

Dois foram os consórcios que tiveram suas propostas comerciais classificadas nos termos do Edital, com valores máximos de contraprestação mensal de R\$ 4,158 milhões e R\$ 4,551 milhões, respectivamente (D.O.M. nº 5017, de 31/03/2016).

Houve interposição de recurso pelo consórcio segundo colocado quanto ao julgamento das propostas comerciais e ao resultado (D.O.M. nº 5023, de 08/04/2016), tendo sido julgadas improcedentes as contrarrazões apresentadas, havendo posterior publicação do resultado final (D.O.M. nº 5046, de 13/05/2016) e homologação e adjudicação do consórcio vencedor (D.O.M. nº 5054, de 25/05/2016).

Em 13 de julho de 2016 ocorreu a celebração do Contrato de Concessão N° AJ 016/2016, entre o Município de Belo Horizonte, por intermédio da Secretaria Municipal de Obras e Infraestrutura – SMOBI e a Concessionária BH Iluminação Pública S.A. – BHIP (sob a forma de Sociedade de Propósito Específico – SPE), com interveniência da Superintendência de Desenvolvimento da Capital – SUDECAP.



## 1.1. ASPECTOS DA MODELAGEM

Durante a modelagem, foram levantados os principais riscos para as partes e foram adotados alguns mecanismos de mitigação e alocação, entre os quais:

**TABELA 1 – Riscos e Mecanismos de Mitigação Observados na Modelagem da PPP**

Risco	Mecanismo de Mitigação e Alocação
<b>Conta de Energia Elétrica sob responsabilidade da Concessionária</b> - Os riscos tarifários e regulatórios implicariam em custos maiores do contrato. - Toda a possibilidade de economia na conta de energia seria capturada pela Concessionária. - O valor da conta de energia compõe o valor da contraprestação da PPP e, com isso, comprometeria o limite de 5% da Receita Corrente Líquida municipal com gastos decorrentes de contratos de PPP (Lei nº 11.079/2004).	<b>Manutenção da conta de energia sob titularidade da PBH</b> - Criação de mecanismos de incentivo para redução da conta de energia diretamente relacionados à remuneração da Concessionária (meta mínima de redução e bônus a partir de determinada faixa).
<b>CCIP: insuficiência arrecadatória e garantia do recurso para pagamento da PPP</b> - Risco de inadimplência pela PBH e insuficiência de recursos à Concessionária	- Projeto de Lei enviado pelo Executivo Municipal, convertido em nova Lei que regulamenta a CCIP, tornando-a vinculada a um percentual da conta de energia, de acordo com o consumo. - Vinculação da CCIP ao pagamento da contraprestação à Concessionária, com depósito de saldo mínimo em conta vinculada. - As receitas contratuais da Concessionária não são totalmente variáveis.
<b>Financiabilidade do Projeto</b> - Alto custo com investimento inicial, comprometendo o fluxo de caixa da Concessionária	- Aporte público de R\$ 100 milhões, em parcelas de R\$ 20 milhões anuais, ao longo dos 5 primeiros anos.
<b>Relacionamento da distribuidora de energia (CEMIG) com a PBH e com a Concessionária</b>	- Controle de itens críticos do cadastro de iluminação pública e realização de testes de qualidade dos equipamentos. - Cobrança da CCIP pela CEMIG e repasse direto à conta vinculada do Tesouro Municipal
<b>Incapacidade técnica e financeira da Concessionária</b>	Documentações / Garantias para habilitação técnica e financeira Exigência à Concessionária de seguro de execução do contrato Vinculação de pagamento a indicadores de performance.

Fonte: Elaborada pelo autor com base em Berto, Pedrosa et Cassol (2016) e Mota (2018).

Para viabilizar juridicamente a PPP, em maio de 2015, o Prefeito municipal submeteu o Projeto de Lei nº 1593/2015 à apreciação da Câmara Municipal de Belo Horizonte – CMBH, sendo convertido na Lei nº 10.897, de 30 de dezembro de 2015, pela qual “autoriza a delegação, por meio de parceria público-privada, dos serviços de iluminação pública no Município, incluídos o desenvolvimento, a modernização, a ampliação, a operação e a manutenção da rede de iluminação pública”.

Em 10 de julho do mesmo ano, submeteu à CMBH o Projeto de Lei nº 1667/2015, convertida na Lei nº 10.894, de 29 de dezembro de 2015, que substitui a base de cálculo da Contribuição para o Custeio dos Serviços de Iluminação Pública – CCIP, que seria utilizada para financiar a PPP.

Também foram feitas revisões das minutas dos instrumentos jurídicos entre a Prefeitura de Belo Horizonte e a CEMIG (Termo de Transferência de Ativos; e convênio de arrecadação da CCIP), e do contrato de fornecimento de energia para iluminação pública (BERTO, PEDROSA et CASSOL, 2016).

Entre as diretrizes para modernização e efficientização delineadas na modelagem, destacam-se:

- Modernização das unidades de iluminação pública, atendendo aos parâmetros luminotécnicos exigidos na NBR 5101:2012;
- Obtenção de iluminação pública de IRC médio mínimo de 65 (IRC = Índice de Reprodução de Cor);
- Efficientização das unidades de iluminação pública por meio da redução de, no mínimo, 45% da carga média instalada (w) em todo o parque;
- Priorização da qualidade de iluminação nas áreas mais densas da cidade, com menores níveis educacionais e de renda, e maior índice de crimes e acidentes com veículos automotores;
- Instalação de unidades de iluminação pública de IRC mínimo de 65 em praças e parques com grande fluxo de pedestres no período noturno;
- Instalação de unidades de iluminação pública de IRC mínimo de 65 em locais onde há prestação de serviços públicos em períodos noturnos, como hospitais, escolas, delegacias e postos policiais;
- Priorização da implantação da telegestão em vias v1 e v2<sup>44</sup> da cidade;
- Valorização dos principais monumentos do patrimônio histórico do município, com iluminação de destaque.

Os estudos de modelagem econômico-financeira indicaram que o investimento (CAPEX) necessário seria de R\$ 495,9 milhões ao longo do período de concessão (20 anos). Também estimou as despesas operacionais (OPEX) da Concessionária em R\$ 406,3 milhões, o que representa aproximadamente R\$ 20 milhões anuais, ao longo dos 20 anos de PPP (MOTA, 2018).

Os estudos da EBP, no tocante à projeção dos fluxos de caixa, adotaram uma Taxa Interna de Retorno – TIR média de 10% para a concessionária, com vistas a tornar a PPP economicamente atrativa (MOTA, 2018). O estudo indicou ainda um *value for money* de R\$ 22,5 milhões, apontando que a PPP seria 2,54% mais barata para os cofres públicos do que seria se fosse utilizada a modalidade tradicional de contratação (MOTA, 2018).

De acordo com os profissionais entrevistados, ao longo do processo, desde a modelagem até a realização da licitação, a PBH buscou a legitimação das principais

44 V1 – vias de trânsito rápido e vias arteriais de tráfego intenso; V2 – vias de trânsito rápido, vias arteriais de tráfego médio e vias coletoras de tráfego intenso.

partes interessadas, incluindo o Tribunal de Contas Estadual, o mercado, e a empresa distribuidora de energia, sendo fundamental para o êxito da implantação da PPP. O papel de liderança política exercido pelo Prefeito também foi importante para o sucesso da iniciativa, até então pioneira no país.

## 2. O CONTRATO E SEU ARRANJO DE GOVERNANÇA

O Contrato de Concessão Nº AJ 016/2016 tem por objeto “o desenvolvimento, modernização, ampliação, eficientização energética, operação e manutenção da rede municipal de iluminação pública”, com aproximadamente 182.000 pontos. Tem valor de R\$ 991.782.559,72, com investimento estimado de R\$ 495.940.000,00, contraprestação mensal de R\$ 4,158 milhões (R\$ 49,9 milhões anuais) e duração de 20 (vinte) anos (D.O.M. nº 5099, de 29/07/2016). Foi considerado o primeiro e o maior contrato de PPP em iluminação pública do Brasil.

Uma síntese das principais informações do contrato é apresentada a seguir:

**TABELA 2 – Principais Informações do Contrato de Concessão**

<b>Objeto</b>	Desenvolvimento, modernização, ampliação, eficientização energética, operação e manutenção da rede municipal de iluminação pública (aproximadamente 182.000 mil pontos)
<b>Data de Celebração</b>	13/07/2016
<b>Duração</b>	20 anos (a contar de 23 de junho de 2017)
<b>Valor Global</b>	R\$ 991.782.559,72
<b>Investimento (CAPEX)</b>	R\$ 495.940.000,00
<b>Aporte pelo Poder Público</b>	R\$ 100 milhões, a ser pago em 5 parcelas de R\$ 20 milhões, após o cumprimento de cada um dos 5 marcos do projeto
<b>Valor da Contraprestação Mensal</b>	R\$ 4.158.076,00 (deságio de 32,39% obtido na licitação)
<b>Receitas Acessórias</b>	Compartilhadas entre o poder público e o parceiro privado, sendo entre no mínimo 70% e 90% para a Concessionária.
<b>Índice de Reajuste Contratual</b>	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, anualmente
<b>Partes Envolvidas</b>	SMOBI (Poder concedente), BHIP (concessionária) e SUDECAP (interveniente)

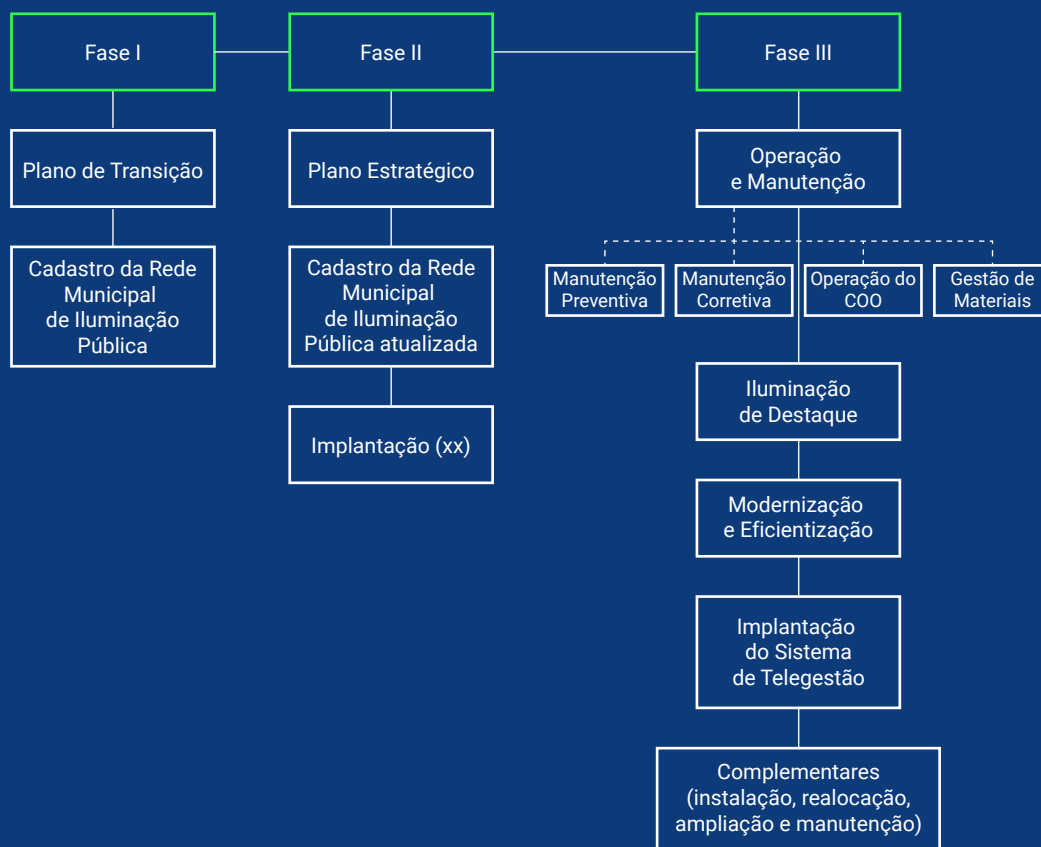
Fonte: Elaborada pelo autor.

A implementação observa **três fases**:

- i) **preparação para assunção dos serviços** – plano de transição do contrato anterior para o contrato de PPP e cadastro da rede municipal de iluminação pública;
- ii) **assunção dos serviços e planejamento para a fase iii** – elaboração do plano estratégico, cadastro de iluminação pública atualizado e implantação do Centro de Controle Operacional – CCO;
- iii) **modernização, eficientização, iluminação de destaque em pontos específicos da cidade, implantação do sistema de telegestão, operação e manutenção da rede, e serviços complementares.**

A seguir, é apresentada uma síntese do escopo do contrato:

**FIGURA 1 – Escopo do Contrato de PPP de Iluminação Pública de Belo Horizonte**



Fonte: Elaborada pelo autor.

Adicionalmente, o escopo do contrato prevê a possibilidade de exploração de atividades relacionadas, pela Concessionária (diretamente ou via contrato com terceiros), com autorização prévia do Poder Concedente, e desde que a exploração comercial não prejudique os padrões de qualidade, segurança e desempenho dos serviços. A receita bruta decorrente será repartida com o Poder Concedente, na proporção entre 10% e 30%, ou seja, ficando com a concessionária entre no mínimo 70% e 90% dessas receitas.

Concluída a Fase I, a Prefeitura emitiu Ordem de Serviço em 23/5/2017, e 30 (trinta) dias depois, o contrato passou a vigor (data de eficácia do contrato), iniciando-se a Fase II. Antes, porém, em 17/5/2017, as partes assinaram o 1º Termo Aditivo ao Contrato, ajustando algumas cláusulas, mas não alterando, porém, a estrutura descrita nesse caso. A troca de gestão municipal e as renegociações dos termos do contrato contribuíram para o lapso temporal (de quase 1 ano) entre a assinatura do contrato e a emissão da ordem de serviço.

O projeto de modernização da iluminação de Belo Horizonte contempla a substituição de lâmpadas de vapor de sódio e vapor de mercúrio por luminárias de LED.

Estima-se que além de garantir maior economia (redução dos custos para iluminar as áreas públicas do município) e luminosidade, permitirá a redução de emissões de CO2 (dióxido de carbono) em 140 toneladas por ano. A “emissão de CO2 por unidade do PIB” é um dos indicadores dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS monitorados localmente pela gestão da Prefeitura de Belo Horizonte.

As tecnologias de telegestão – usadas para tráfego de informações, controle e gestão remota das unidades de iluminação pública – e a infraestrutura tecnológica adotada na implementação do projeto serão utilizadas pela Prefeitura para implantar ações de *Smart City*, alinhando-se às iniciativas dessa temática que vêm sendo adotadas pela municipalidade há alguns anos, no âmbito do “Programa Belo Horizonte – Cidade Inteligente”.

O recurso utilizado pelo Poder Concedente para pagamento dos valores de aporte (valor a ser pago pelos investimentos na expansão e modernização da rede municipal de iluminação pública) e de contraprestação mensal (valor devido mensalmente pela execução do contrato mediante desempenho) à Concessionária é oriundo da CCIP<sup>45</sup>.

As receitas oriundas desse tributo municipal, por poderem ser utilizadas exclusivamente para custear a iluminação pública das cidades, e por serem mais do que suficientes (gerando excedentes) para arcar com o projeto, foram escolhidas como fonte para o pagamento da PPP (BERTO, PEDROSA et CASSOL, 2016). O recurso, por possuir elevada arrecadação e baixo índice de inadimplência na Prefeitura, além de ser vinculado prioritariamente ao pagamento da contraprestação da PPP, proporciona garantia de recebimento à Concessionária. Essa talvez seja a característica mais inovadora do contrato, além do pioneirismo de ser uma PPP de iluminação pública, sendo considerada a maior do mundo em termos de escala até então (BERTO, PEDROSA et CASSOL, 2016).

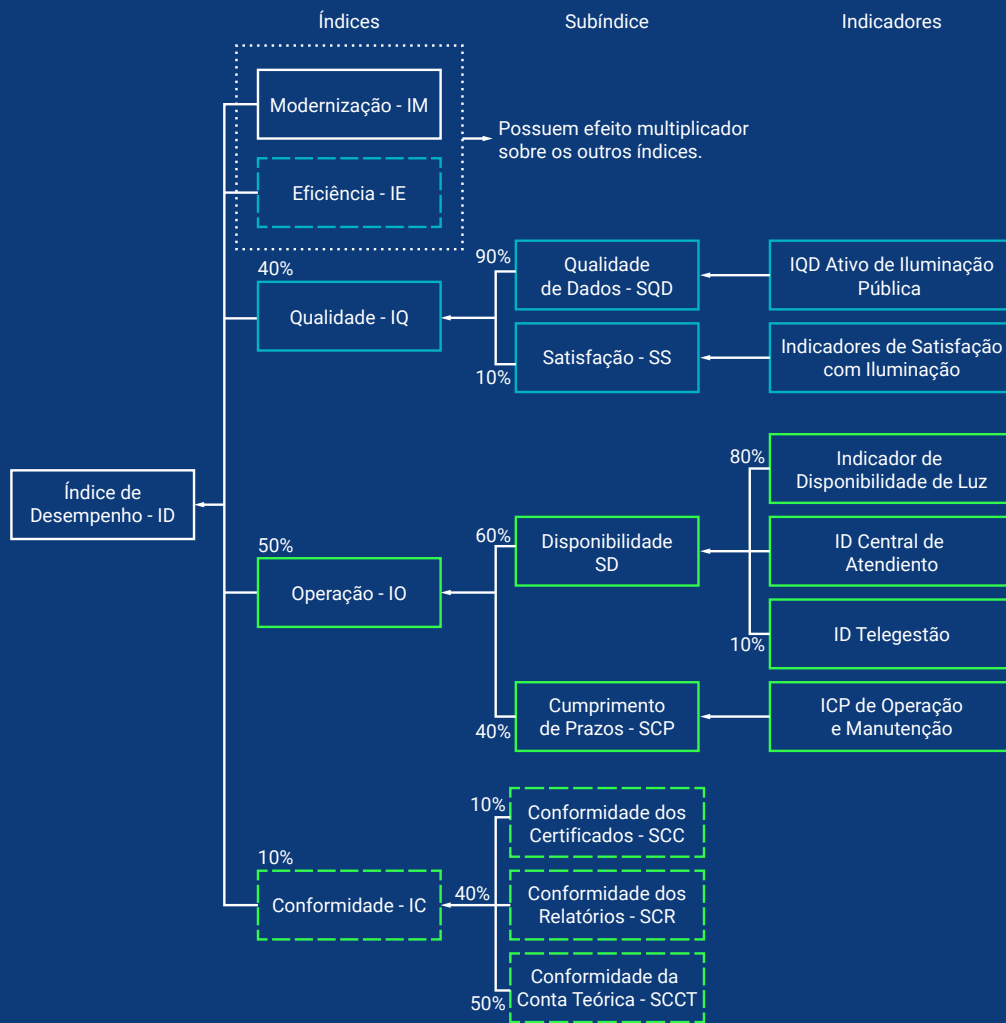
## 2.1 INDICADORES E SISTEMA DE PAGAMENTO<sup>46</sup>

A Concessionária tem seu desempenho no contrato de concessão avaliado com base no Sistema de Mensuração de Desempenho, cuja referência é o Índice de Desempenho – ID. O ID é um indicador agregado, composto por um conjunto de índices, subíndices e indicadores, com diferentes pesos atribuídos, contemplando as dimensões de modernização, eficiência, qualidade, operação e conformidade.

45 A CCIP é cobrada como um percentual da conta de energia, de acordo com o consumo, na fatura de energia elétrica e arrecadada pela distribuidora de energia (CEMIG), de âmbito estadual, sendo seus valores repassados à conta específica do Tesouro Municipal destinada a esse fim.

46 Os Anexos do Contrato de PPP (que dispõem, entre outras coisas, sobre o Sistema de Desempenho e as fórmulas de pagamento à Concessionária), assim como os relatórios emitidos pela Concessionária, checados pelo verificador independente e validados pelo Poder Concedente, não estão publicados nos canais oficiais da Prefeitura e de nenhuma das partes envolvidas. As informações foram solicitadas por e-mail e formulários do *website* à PBH Ativos S.A., à Concessionária, e à SUDECAP, e o pesquisador não obteve nenhum retorno. Também foi feita solicitação via Lei de Acesso à Informação - LAI, cujo prazo para resposta foi prorrogado e, até o momento do fechamento deste documento, não apresentou alteração. Sendo assim, os dados dessa seção foram extraídos de: uma apresentação realizada pela equipe da PBH Ativos S.A. disponibilizada na internet, datada de 2019; Berto, Pedrosa et Cassol (2016); Mota (2018); e corpo do Contrato de Concessão e seu Primeiro Termo Aditivo.

**FIGURA 2 – Sistema de Indicadores do Contrato de PPP de Iluminação Pública**



Fonte: Berto, Pedrosa et Cassol (2016).  
Onde (MOTA, 2018):

$$ID = IM \times IE \times (40\% \times IQ + 50\% \times IO + 10\% \times IC)$$

Pelo Termo Aditivo, os marcos do cronograma de modernização e efficientização devem estar integralmente cumpridos até 31 de dezembro de 2020, desde que concluída também a implantação do sistema de telegestão, e conforme as diretrizes de modernização e efficientização pactuadas.

O sistema de pagamento à Concessionária contempla a contraprestação mensal efetiva (CPE), o aporte e o bônus sobre a conta de energia (BCE), conforme representado na fórmula a seguir:

$$\text{Receita Total} = \text{CPE} + \text{Aporte} + \text{BCE}.$$

A CPE representa o valor devido mensalmente à Concessionária pela execução do contrato, calculado após a apuração do Índice de Desempenho. O Aporte representa o valor a ser pago pelos investimentos realizados pela Concessionária na expansão

e modernização da rede municipal de iluminação pública. É pago gradativamente, na medida em que os marcos do cronograma são cumpridos.

O pagamento do BCE é devido caso seja verificada a redução extra do consumo de energia elétrica na rede municipal de iluminação pública superior a 49% e desde que: decorridos 13 meses da conclusão dos marcos de modernização (com IRC médio de no mínimo 65); que o fator de desempenho do período seja maior do que 95%; e que nenhum dos valores do Índice de desempenho do período seja inferior a 0,80. O valor de BCE pago à Concessionária varia entre 90% do valor economizado (no caso de redução superior a 49%) a 50% do valor economizado (no caso de redução superior a 65%).

Independentemente da bonificação, a meta estabelecida de redução mínima do consumo de energia no parque de iluminação pública é de 45%, ao final da modernização.

A CPE é calculada com base na seguinte fórmula:

**CPE = VMCP x FME x FD**, onde:

O VMCP é o valor máximo de contraprestação mensal, definida em contrato, conforme apresentado pela licitante vencedora em sua proposta no certame.

O FME é o fator de ajuste da contraprestação ligado à modernização (atendimento à norma) e à efficientização (redução do consumo médio de energia) da iluminação pública.

FD é o fator de desempenho da concessionária no período do pagamento, calculado em função do Índice de Desempenho.

A receita total da Concessionária, no modelo, portanto, é influenciada pelo atendimento aos marcos de modernização e efficientização, pelo fator de desempenho oriundo do sistema de medição de desempenho, e pelas variações no consumo de energia.

A meta do ID a ser atingida pela concessionária deve ser entre 0,9 e 1 (em uma escala que vai de 0 a 1). Caso não alcance, o FD reduz o valor da contraprestação mensal em até 20% (MOTA, 2018). A relação entre o ID e o FD está apresentada na tabela a seguir:

**TABELA 3 – Relação entre ID e FD**

ID	FD
$\geq 0,90$	100%
0,89	89%
0,88	88%
0,87	87%
0,86	86%
0,85	85%
0,84	84%
0,83	83%
0,82	82%
0,81	81%
0,80	80%
$< 0,80$	80%

Fonte: Mota (2018).



De acordo com representantes da Diretoria de Iluminação Pública da SUDECAP, recentemente houve revisão dos parâmetros de dois indicadores, quais sejam: disponibilidade da telegestão; e indicador de qualidade de dados. Esta revisão, pelo informado, ainda não foi publicada e constará no aditivo contratual a ser celebrado em 2022.

## 2.2 ARRANJO DE GOVERNANÇA

O contrato envolve alguns atores que participam com distintos papéis, quais sejam:

**TABELA 2 – Arranjo de Governança do Contrato de PPP de Iluminação Pública**

Ator	Papéis
Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas – CGP	Vinculado à Secretaria Municipal de Fazenda e presidido por seu Secretário, é responsável pela aprovação do edital, do contrato e seu aditamento.
Comitê de Governança	Instância colegiada, formada em igual número pelos representantes da Concessionária e pelo Poder Concedente para discutir e aperfeiçoar a relação entre as partes e atuar, inclusive junto à empresa distribuidora de energia, para assegurar as condições adequadas para a execução dos serviços do contrato de PPP.
Comissões Técnicas <i>ad hoc</i>	Solucionam divergências técnicas e questões relativas aos aspectos econômico-financeiros durante a execução do contrato.
PBHIP	Concessionária responsável pela execução do contrato. Elabora, periodicamente, relatório contendo informações sobre fatos relevantes, dados de execução do contrato, informações financeiras, de segurança, dentre outros. Elabora e encaminha, ao verificador independente e ao poder concedente, relatório trimestral de indicadores para o cálculo do índice de desempenho – a ser realizado pelo verificador independente. Garante a independência da atuação do verificador independente, permitindo o acesso aos registros e dados necessários. Presta contas à sociedade.
Verificador Independente	Empresa de consultoria técnica especializada, contratada pelo Poder Concedente. Acompanha a execução do contrato de gestão, avalia o sistema de mensuração de desempenho, realiza o cálculo da contraprestação mensal, faz levantamentos e medições de campo.
SUDECAP	Faz as verificações e fiscalizações necessárias nos marcos de modernização e eficiência e no cronograma de telegestão; emite relatórios de fiscalização. Analisa e valida os relatórios emitidos pela concessionária e pelo verificador independente.
SMOBI	Representante do Poder concedente. Realiza o pagamento da concessionária de acordo com o disposto em contrato, observando o sistema de mensuração de desempenho e as considerações do verificador independente; apoia a concessionária na prestação de serviços nos termos do contrato; presta contas à sociedade.
PBH Ativos	Participação nas fases de modelagem e preparação da PPP com: realização das análises e manifestação técnica para a elaboração dos estudos de viabilidade jurídicos, econômico-financeiros e de engenharia; modelagem final dos estudos; análise dos juízos de conveniência e oportunidade pela Administração Pública para realização da licitação; elaboração das minutas de Edital e de Contrato da PPP.

Fonte: Elaboração própria.

Entre os demais atores relevantes que se apresentam como partes interessadas, indiretamente envolvidos no objeto contratual, podem ser citados:

**Companhia Energética de Minas Gerais – CEMIG:** Responsável pela transferência completa da de manutenção dos ativos de iluminação pública à Prefeitura. É a responsável pelo fornecimento de energia elétrica, sendo proprietária dos postes de distribuição

(a Prefeitura é dona do braço de luminária, projetores e dos postes exclusivos de iluminação). Também é responsável por cobrar a CCIP nas contas de energia elétrica e depositá-la em conta bancária específica do Tesouro Municipal para iluminação pública.

**Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL:** Responsável pelo cumprimento das regulamentações estabelecidas.

**Cidadãos:** Beneficiários do serviço. Demandam qualidade e rapidez dos serviços, maior segurança nas ruas, e maior e melhor possibilidade de utilização do espaço público.

### 3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Contrato da PPP de Iluminação Pública de Belo Horizonte, por seu porte e complexidade, é pioneiro no Brasil, sendo considerado, até pouco tempo, o maior do mundo em operação. Seu caráter inovador trouxe desafios para os gestores públicos que, para efetivá-lo, precisaram articular e convencer múltiplos atores institucionais do mercado, órgãos de controle externo, a distribuidora de energia elétrica, entre outros, de modo a garantir segurança, viabilidade e eficácia jurídica, técnica e econômico-financeira ao contrato. Os sistemas de indicadores e de pagamento, em conjunto com os sistemas de garantias e a modelagem contratual refletem a complexidade da operação e do processo de *design* da PPP.

Entre **as boas práticas** identificadas no modelo e que devem ser consideradas **para potencial replicação em outras experiências**, destacam-se:

- Robusto sistema de garantias contratuais e mecanismos de mitigação e alocação de riscos adotados (vide tabela 1). Os riscos foram alocados de forma equilibrada entre o Poder Concedente e a Concessionária, de modo a tornar o projeto atraente e viável, e a proteger razoavelmente as partes.
- Sistema de Indicadores que contempla dimensões de qualidade, operação e conformidade, abarcando tanto processos quanto resultados na execução do objeto contratual. Essa complexidade, por outro lado, aumenta a dificuldade de mensuração.
- Estímulo à geração de receitas acessórias, com repartição de parcela pequena das receitas com o Poder Concedente.
- Estímulo à redução da conta de energia elétrica do parque de iluminação pública municipal, compensando o fato de essa conta ter ficado com a PBH. O pagamento de bônus a partir da redução da conta de energia a partir de determinada faixa é uma prática que também merece replicação.
- Liderança executiva do Prefeito e articulação com diversos *stakeholders* ao longo do processo para convencimento, validação e legitimação.

A despeito de ser um modelo exitoso, o caso de PPP de Iluminação Pública de Belo Horizonte enseja **algumas reflexões e atenção quando da adoção por outros entes da federação:**

- A coleta de alguns indicadores por amostragem, somada à complexidade dos sistemas de mensuração de desempenho e de pagamento à Concessionária, necessitam maior capacidade institucional de aferição e, eventualmente, pode gerar elevados níveis de assimetria de informação e de discordâncias entre contratante e contratado, nesse processo. Requer mecanismos robustos de governança e aumentam os custos de gestão do contrato.
- Antes de iniciar o projeto, é necessário que o Poder Público valide a fidelidade do cadastro do parque de iluminação pública advindo da empresa concessionária de energia. Essa informação é fundamental para a operação, e a PBH teve dificuldades, ensejando maiores custos.
- A projeção do crescimento populacional da cidade e seus impactos sobre o espaço urbano e o parque de iluminação pública é importante para modelagem das PPPs desse objeto.
- Deve-se refletir se o modelo de PPP para iluminação pública, com a complexidade do caso de Belo Horizonte, deve ser adotado por cidades de pequeno e médio portes, uma vez que a ausência de escala pode vir a comprometer a viabilidade do projeto.
- A publicidade e a transparência são fundamentais em qualquer política pública. No caso de Belo Horizonte, os relatórios de mensuração dos resultados alcançados pela Concessionária, os relatórios contendo o cálculo da contraprestação mensal e os levantamentos e medições de campo, elaborados pelo verificador independente e pela SUDECAP, não são tornados públicos, dificultando o controle social sobre uma política que envolve volume significativo de recursos públicos e impacta a vida do cidadão. Os anexos do Contrato (contendo toda a lógica de mensuração de desempenho e outras premissas), assim como os estudos utilizados para a modelagem, também não estão publicados.
- Uma política de iluminação pública tem efeitos potenciais, entre outras coisas, sobre as taxas de uso e conservação de espaços públicos por ela alcançados e sobre a segurança pública. Avaliar os efeitos dessa política pública sob essa e outras perspectivas é uma prática que pode ser adotada.

#### 4. REFERÊNCIAS

BERTO, Maria Eduarda Gouvêa; PEDROSA, João Vitor; CASSOL, Leonardo. PPP de Iluminação Pública em Belo Horizonte – Um Projeto Pioneiro no Brasil e no Mundo. In: BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Infraestrutura e Parcerias Para o Desenvolvimento: As Alianças Público-Privadas**. Brasília: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, 2016. Pp. 181-200. Disponível em: <[https://bibliotecadigital.economia.gov.br/bitstream/777/335023/1/SEAIN\\_Infraestrutura\\_PPP\\_web\\_8fev2017.pdf](https://bibliotecadigital.economia.gov.br/bitstream/777/335023/1/SEAIN_Infraestrutura_PPP_web_8fev2017.pdf)>. Acesso em: 10-09-2021.

CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE. Projetos de Lei e outras proposições. **Projeto de Lei nº 1.667/2015** - Altera a Lei nº 8.468/2002. Disponível em: <<https://www.cmbh.mg.gov.br/vereadores/catatau/projetos>>. Acesso em: 11-09-2021.

MOTA, João Vitor. **Modelagem econômico-financeira de parcerias público-privadas: estudo de caso da PPP de iluminação pública de Belo Horizonte**. Monografia (Graduação em Engenharia de Produção Mecânica). São Carlos: Universidade de São Paulo, 2018. Disponível em: <[http://www.tcc.sc.usp.br/tce/disponiveis/18/180830/tce-10042019-101733/publico/Mota\\_Joao\\_Vitor\\_tcc.pdf](http://www.tcc.sc.usp.br/tce/disponiveis/18/180830/tce-10042019-101733/publico/Mota_Joao_Vitor_tcc.pdf)>. Acesso em: 10-09-2021.

PBH ATIVOS S.A. Manual de PMI e MIP. 1 ed. Belo Horizonte: PBH Ativos S.A., 2018. 40 p. Disponível em: <<https://pbhativos.com.br/arquivos/03-CONCESSOES-E-PPPS/03.7%20-%20PMI%20E%20MIP/MANUAL%20DE%20PMI%20E%20MIP/VERS%c3%83O%20FINAL%20-%20MANUAL%20PMI%20e%20MIP.pdf>>. Acesso em: 01-09-2021.

PBH ATIVOS S.A. A PPP de Iluminação Pública de Belo Horizonte [Apresentação]. Disponível em: <[https://www.eventos.momentoeditorial.com.br/wp-content/uploads/2019/05/Andre\\_Sampaio.pdf](https://www.eventos.momentoeditorial.com.br/wp-content/uploads/2019/05/Andre_Sampaio.pdf)>. Acesso em: 02-09-2021.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE. Secretaria Municipal de Obras e Infraestrutura. **Contrato de Concessão Nº AJ 016/2016** - Contrato de Concessão administrativa para prestação dos serviços de iluminação pública do município de Belo Horizonte [...]. Disponível em: <<https://www.pbhativos.com.br/arquivos/03-CONCESSOES-E-PPPS/03.4%20-%20PPP%20IP/PPP%20IP/Contrato%20Concess%e2%88%86o%20Assinado.pdf>>. Acesso em: 20-08-2021.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE. Secretaria Municipal de Obras e Infraestrutura. Primeiro Termo Aditivo ao Contrato de Concessão Administrativa Nº AJ 016/2016. Disponível em: <<https://www.pbhativos.com.br/arquivos/03-CONCESSOES-E-PPPS/03.4%20-%20PPP%20IP/PPP%20IP/1%c3%9f%20Termo%20Aditivo%20-%20assinado.pdf>>. Acesso em: 20-08-2021.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE. Secretaria Municipal de Obras e Infraestrutura. **Edital de Concorrência Pública SMOBI nº 005/2016**. Concessão administrativa para prestação dos serviços de iluminação pública do município de Belo Horizonte [...]. 161 p.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE. Diário Oficial do Município - D.O.M. **Autorização para Manifestação de Interesse**. Ano XX, Edição nº 4689, de 22/11/2014. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DomDia>>. Acesso em: 23-08-2021.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE. Diário Oficial do Município - D.O.M. **Aviso de Consulta Pública**. Ano XXI, Edição nº 4914, de 24/10/2015. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DomDia>>. Acesso em: 23-08-2021.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE. Diário Oficial do Município - D.O.M. **Prefeitura Apresenta Projeto de Concessão da Iluminação Pública para a Cidade.** Ano XXI, Edição nº 4916, de 28/10/2015. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DomDia>>. Acesso em: 23-08-2021.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE. Diário Oficial do Município - D.O.M. **Abertura de Licitação – Concorrência Pública SMOBI nº 005/2016.** Ano XXII, Edição nº 4969, de 16/01/2016. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DomDia>>. Acesso em: 23-08-2021.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE. Diário Oficial do Município - D.O.M. **Edital de Concorrência Pública SMOBI nº 005/2016 (Resposta às impugnações).** Ano XXII, Edição nº 5015, de 29/03/2016. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1160230>>. Acesso em: 23-08-2021.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE. Diário Oficial do Município - D.O.M. **Resultado – Concorrência Pública SMOBI nº 005/2016.** Ano XXVI, Edição nº 5017, de 31/03/2016.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE. Diário Oficial do Município - D.O.M. Interposição de Recurso - **Edital de Concorrência Pública SMOBI nº 005/2016.** Ano XXII, Edição nº 5023, de 08/04/2016. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DomDia>>. Acesso em: 23-08-2021.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE. Diário Oficial do Município - D.O.M. **Resultado Final da Licitação – Concorrência Pública SMOBI nº 005/2016.** Ano XXII, nº 5046, de 13/05/2016. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DomDia>>. Acesso em: 23-08-2021.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE. Diário Oficial do Município - D.O.M. **Homologação e Adjudicação – Licitação SMOBI nº 005/2016.** Ano XXII, Edição nº 5054, de 25/05/2016. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DomDia>>. Acesso em: 23-08-2021.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE. Diário Oficial do Município - D.O.M. **Extrato do Contrato de Concessão Administrativa.** Ano XXII, Edição nº 5099, de 29/07/2016. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DomDia>>. Acesso em: 23-08-2021.





## CONTRATOS DE GESTÃO PARA SAÚDE PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

*Thiago Albuquerque Fernandes*

### RESUMO

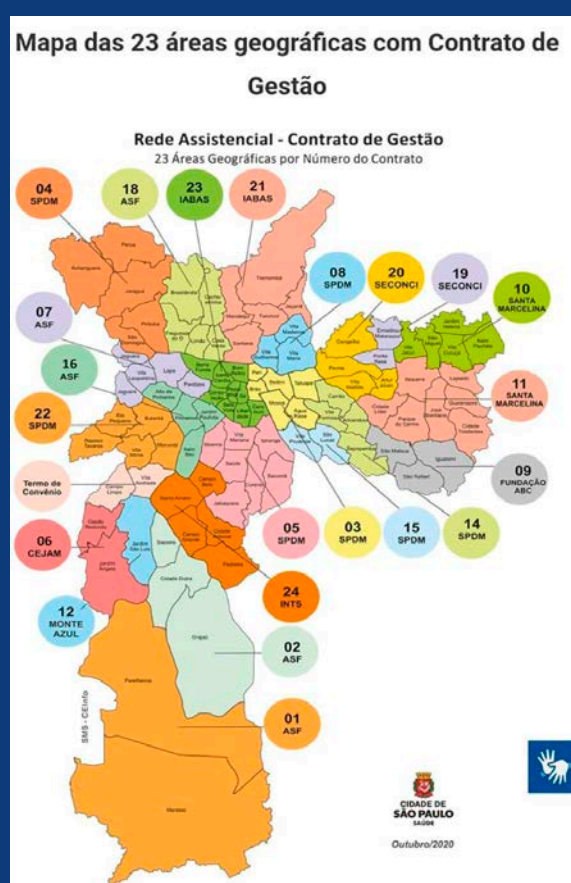
Este artigo tem como objetivo geral realizar uma descrição/avaliação de arranjos de **contratos de gestão, e a modelagem de seleção, firmados entre organizações sociais de saúde e o município de São Paulo**. O estudo de caso aborda a descentralização dos serviços de saúde pública do município para as organizações sociais devidamente credenciadas. Os serviços podem ser de atenção básica e ambulatoriais, a exemplo dos ofertados por meio de Unidade de Pronto Atendimento - UPA ou Unidade Básica de Saúde - UBS, ou os serviços de urgência, emergências e internações, como os ofertados por hospitais públicos. Neste estudo, não abordaremos apenas um arranjo contratual específico, mas sim, uma modelagem de seleção de parceiros e monitoramentos de execução de vários contratos de gestão. Assim, percorreremos pontos estratégicos para chegarmos a um resultado qualitativo que possa alicerçar outras pesquisas acerca de modelagens de contratualização de serviços públicos, bem como, possa orientar gestores e demais profissionais da Administração Pública na implementação de modelos similares e/ou correlatos.

## 1. DESCRIÇÃO DO ARRANJO CONTRATUAL, O DESENHO DO PROBLEMA COM AS POSSÍVEIS SOLUÇÕES ALMEJADAS E O MARCO JURÍDICO ATUALIZADO

O município de São Paulo já se encontra em uma fase de maturação avançada quanto a modelagem de descentralização dos serviços de saúde pública municipal a organizações sociais de saúde. A descentralização já é efetivada desde o ano de 2011, com planejamento para seleção de credenciamento de organizações desde o ano de 2007.

Para executar os serviços de atendimento de saúde pública à população paulistana, a Secretaria Municipal de Saúde dividiu base territorial do município de forma estratégica em 24 (vinte e quatro) áreas geográficas, realizando a descentralização com contratos específicos por tipo de serviço para cada área geográfica, como se vê na Figura 1, a seguir<sup>47</sup>.

FIGURA 1



47 a) R001 - 2014 - Rede Assistencial da Supervisão Técnica de Saúde Parelheiros; b) R002 - 2014 - Rede Assistencial da Supervisão Técnica de Saúde Capela do Socorro; c) R003 - 2015 - Rede Assistencial da Supervisão Técnica de Saúde Móoca/Aricanduva; d) R004 - 2015 - Rede Assistencial da Supervisão Técnica de Saúde Perus/Pirituba; e) R005 - 2015 - Rede Assistencial das Supervisões Técnicas de Saúde Vila Mariana/Jabaquara e Ipiranga; f) R006 - 2015 - Rede Assistencial das Supervisões Técnicas de Saúde M' Boi Mirim e Campo Limpo; g) R007 - 2015 - Rede Assistencial da Supervisão Técnica de Saúde Lapa/Pinheiros (Lapa); h) R008 - 2015 - Rede Assistencial da Supervisão Técnica de Saúde Vila Maria/Vila Guilherme; i) R009 - 2015 - Rede Assistencial da Supervisão Técnica de Saúde São Mateus; j) R010 - 2015 - Rede Assistencial das Supervisões Técnicas de Saúde São Miguel e Itaim Paulista; k) R011 - 2015 - Rede Assistencial das Supervisões Técnicas de Saúde Itaquera/Guaianases e Cidade Tiradentes; l) R012 - 2015 - Rede Assistencial da Supervisão Técnica de Saúde M' Boi Mirim; m) R014 - 2015 - Rede Assistencial das Supervisões Técnicas de Saúde Móoca/Aricanduva e Vila Prudente/Sapopemba; n) R015 - 2015 - Rede Assistencial da Supervisão Técnica de Saúde Vila Prudente/Sapopemba; o) R016 - 2015 - Rede Assistencial da Supervisão Técnica de Saúde Lapa/Pinheiros; p) R017 - 2015 - Rede Assistencial das Supervisões Técnicas de Saúde Santo Amaro e Cidade Ademar; q) R018 - 2015 - Rede Assistencial das Supervisões Técnicas de Saúde Freguesia do Ó/Brasilândia e Casa Verde/Cachoeirinha; r) R019 - 2016 - Rede Assistencial da Supervisão Técnica de Saúde Ermelino Matarazzo; s) R020 - 2016 - Rede Assistencial da Supervisão Técnica de Saúde Penha; t) R021 - 2016 - Rede Assistencial da Supervisão Técnica de Saúde Santana/Tucuruvi/Jaçanã/Tremembé; u) R022 - 2016 - Rede Assistencial da Supervisão Técnica de Saúde Butantã; v) R023 - 2016 - Rede Assistencial da Supervisão Técnica de Saúde Sé; w) R024 - 2020 - Rede Assistencial das Supervisões Técnicas de Saúde Santo Amaro e Cidade Ademar.



Com a definição do mapa do atendimento dos serviços de saúde do município, houve o planejamento para a melhoria dos resultados, pensando em atendimentos mais ágeis e econômicos, formatando, assim, o que se denominou de “Redes de Atenção à Saúde (RAS)”<sup>48</sup>, que é uma proposta de revisão do modelo de atenção à saúde com objetivo de proporcionar aos cidadãos uma rede de serviços melhor caracterizada, racionalizada e resolutiva, por meio do acesso qualificado, fazendo com que o usuário do sistema de saúde seja atendido pelo serviço mais adequado, favorecendo maior satisfação com o serviço ofertado e melhores resultados.

A proposta da RAS é apresentada no documento denominado Diretrizes das Redes de Atenção à Saúde<sup>49</sup>.

Outros dois documentos norteiam o RAS: o As Redes de Atenção à Saúde no município de São Paulo - Política Norteadora: 2017/2020 e o Documento Orientador – Desenho de Redes Assistenciais<sup>50</sup>.

As áreas técnicas das redes assistenciais são:

- Saúde da Criança e do Adolescente;
- Saúde da Mulher;
- Saúde do Homem;
- Saúde da Pessoa Idosa;
- Saúde da Pessoa com Deficiência;
- Saúde da Pessoa com Doenças Crônicas Não Transmissíveis;
- Saúde Mental;
- Saúde do Trabalhador e da Trabalhadora;
- Assistência Laboratorial;
- Assistência Farmacêutica.
- DST/AIDS.

Nesse sentido, foi decidido a efetivação do modelo de contratualização de organizações sociais de saúde, em decorrência das dificuldades técnicas e operacionais existentes, por parte do poder público, com a administração de materiais, medicamentos e profissionais da saúde, sendo iniciado, em 2007, o processo de planejamento para a especificação e seleção do credenciamento de organizações sociais para o atendimento dos serviços necessários nas 24 (vinte e quatro) áreas geográficas do município.

48 Com o processo de organização das Redes de Atenção à Saúde é esperado um sistema de saúde com serviços melhores distribuídos nos territórios da cidade; maior integração entre os níveis de atenção à saúde; fortalecimento da Atenção Básica com aumento de equipes; ampliação da rede de Urgência e Emergência; organização racionalizada da rede hospitalar; melhoria na gestão da clínica; maior uso da tecnologia para o aprimoramento do cuidado ofertado; maior reconhecimento, clareza e apropriação do funcionamento do sistema de saúde municipal pelos seus usuários.  
Disponível: [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/saude/atencao\\_basica/index.php?p=258542](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/saude/atencao_basica/index.php?p=258542).

49 Disponível em: [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/saude/RedesdeAtencaoSaude\\_Diretrizes.pdf](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/saude/RedesdeAtencaoSaude_Diretrizes.pdf).

50 Respectivamente disponíveis em: [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/saude/RAS\\_PoliticaNorteadora.pdf](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/saude/RAS_PoliticaNorteadora.pdf) e [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/saude/documento\\_orientador.pdf](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/saude/documento_orientador.pdf).

A legislação básica para o credenciamento das organizações sociais no município de São Paulo é a seguinte:

- **Lei Municipal nº 14.123** de 24 de janeiro de 2006 que dispõe sobre a qualificação de entidades sem fins lucrativos como organizações sociais;
- **Decreto Municipal nº 52.858** de 209 de dezembro de 2011 que confere nova regulamentação à Lei Municipal nº 14.123 de 24 de janeiro de 2006.

## 2. MECANISMOS DE SELEÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS DE SAÚDE

Para que as organizações sociais de saúde possam prestar os serviços de saúde pública à população do município de São Paulo, é obrigatório obter a qualificação para tal, advinda dos dois instrumentos legais citados no tópico anterior.

O art. 8º do Decreto Municipal nº 52.858 de 2011, define que as entidades que forem qualificadas como *organizações sociais* poderão ser consideradas aptas a assinar contrato de gestão com o poder público municipal e a absorver a gestão e a execução de atividades e serviços de interesse público.

No âmbito da Secretaria Municipal de Saúde, houve a criação da Coordenadoria de Parcerias e Contratação de Serviços de Saúde, responsável pela contratualização de serviços de saúde do município de São Paulo com organizações sociais,

Cabe à Coordenadoria selecionar as organizações qualificadas (como organizações sociais de saúde) seguindo o rito disposto nos arts. 17, 18 e 19 do Decreto Municipal nº 52.858 de 2011. Este determina que a celebração do contrato de gestão com a organização social devidamente qualificada será precedida de processo eletivo, por meio de chamamento público, conduzido por comissão especial instituída para essa finalidade e procedendo, antes da assinatura do contrato de gestão, as seguintes ações:

- analisado, quanto aos termos de sua minuta, pela Comissão de Avaliação da respectiva área de atuação, na forma prevista do artigo 20 Decreto Municipal nº 52.858 de 2011;
- analisado, quanto à regularidade formal do procedimento, pelo Secretário Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão, ouvida a Divisão de Gestão de Parcerias Público-Terceiro Setor - DPTS, da Coordenadoria de Gestão de Bens e Serviços;
- aprovado pelo Conselho de Administração da Organização Social, em parecer circunstanciado;
- aprovado pelo Titular da Pasta interessada.

O processo de chamamento público para a seleção das organizações sociais de saúde, para prestarem os serviços nas 24 (vinte e quatro) áreas geográficas do município de São Paulo, é conduzido pela Coordenadoria de Parcerias e Contratação de Serviços de Saúde.

Do chamamento se origina o contrato de gestão, que deverá ser monitorado e fiscalizado pelas Comissões Técnicas de Acompanhamento dos Contratos de Gestão, designadas atualmente por meio da Portaria nº 979/2018-SMS.G publicada pela Secretaria Municipal da Saúde.

Em entrevista realizada com a Coordenadoria de Parcerias e Contratação de Serviços de Saúde do município de São Paulo<sup>51</sup>, foi relatado que o órgão busca selecionar uma organização social para cada um das 24 (vinte e quatro) áreas geográficas do município, com intuito de se evitar distorções de execução do serviço na mesma região, podendo haver seleção de até no máximo 02 (duas) organizações, caso haja necessidade pela extensão territorial da região, ou pela necessidade *expertise* detalhada.

Outro ponto destacado na entrevista foi que, na etapa de planejamento e seleção, participam, além dos servidores e técnicos da Coordenadoria, membros da Controladoria Geral do município, da Procuradoria Geral do município e, quando necessário, ou provocado, auditores ou membros dos órgãos de controle externo do Estado de São Paulo.

Os editais de chamamento preveem que poderão participar as entidades qualificadas como organizações sociais pelo município de São Paulo, em consonância a Lei nº 14.132/2006, anteriormente à publicação do chamamento público e que satisfaçam plenamente todos os termos e condições do edital. As etapas, em geral, do procedimento de seleção pública são:

- a. julgamento da habilitação (jurídica, fiscal e econômico-financeira);
- b. julgamento da experiência, aptidão técnica e do plano de trabalho;
- c. julgamento da proposta financeira.

A seleção é processada e julgada por uma comissão especial de seleção, designada pela Secretaria Municipal da Saúde – SMS, por meio de portaria. Na composição da comissão de chamamento não há membros da Coordenadoria de Parcerias e Contratação de Serviços de Saúde, sempre privilegiando a transparência e isonomia, com a composição da comissão realizada por servidores da regional da área geográfica e assessores jurídicos da Secretaria Municipal de Saúde.

O edital prevê ainda, como fase obrigatória da seleção, a realização de vistoria técnica pela organização social. Já há pacificação de decisões do Tribunal de Contas da União, em licitações públicas para contratação de obras ou prestação de serviços, de que, em regra, não deve ser obrigatória a exigência de visita técnica em local de execução do objeto, exceto sob fundamentada justificativa técnica.

No caso dos editais de seleção de organização social de saúde no município de São Paulo, é justificada a exigência da obrigatoriedade da visita técnica para permitir que

51 Entrevista realizada às 14h30min, do dia 20 de agosto de 2021,

as organizações sociais participantes conheçam as condições das instalações físicas, de infraestrutura, (equipamentos médicos, instrumentais e mobiliários), de recursos humanos, particularidades como o funcionamento do Serviço de Atendimento ao Usuário (SAU), conselhos gestores, sistemas de informação utilizados e outros que julgarem necessários para a elaboração do plano de trabalho e respectiva proposta financeiro.

Será considerada vencedora a organização social que obtiver a maior nota de PF (Pontuação Final). A pontuação final de cada participante se fará de acordo com a seguinte equação:

$$PF: (NPT \times 0,60) + (NPF \times 0,40).$$

Onde:

PF = Pontuação Final;

NPT = Nota Final de Pontuação Técnica;

NPF = Nota Final de Proposta Financeira Peso;

NPT= 0,60. Peso NPF= 0,40.

A Pontuação Final máxima atribuída a cada entidade participante é de 100 (cem) pontos.

Após declarada vencedora e decorrido o prazo legal, caberá então à comissão especial de seleção encaminhar o processo ao Secretário Municipal da Saúde para homologação da seleção e adjudicação à organização social classificada em primeiro lugar.

### 3. MECANISMOS DE IMPLEMENTAÇÃO DO OBJETO E A EXECUÇÃO E O MONITORAMENTO CONTRATUAL

Após o processo de seleção, as organizações sociais qualificadas, selecionadas e credenciadas passam pelo processo de formalização do contrato de gestão com o município de São Paulo, atendendo às finalidades na determinada regional a qual foi declarada vencedora. O contrato de gestão é firmado, na maioria dos casos, com prazo de 60 meses, passando periodicamente por um processo de *accountability*, sob pena de perda do credenciamento e rescisão contratual.

Os contratos de gestão podem diferenciar quanto a modelagem, metas e objetivos, de acordo com as necessidades de cada regional. Pode haver contrato com objeto de serviços de saúde de atenção básica ou de serviços mais complexos como de fornecimento de leitos hospitalares. Vejamos abaixo alguns dos objetos contratualizados:

- **Processo: 6018.2021/0044613-6 - Chamada Pública Nº 002/2021-SMS.G/SERMAP/ CACAC** - edital de chamada pública de estabelecimentos de saúde para contratação de leitos de enfermaria (média complexidade) para a ampliação da assistência à saúde a pacientes acometidos por patologias não relacionadas ao novo coronavírus.

- **Chamamento Público Nº 002/2021** – SMS/SERMAP-CPCS - Chamamento público para seleção de Organização Social para gerenciamento e execução de ações e serviços em unidades de Saúde da rede assistencial e do Hospital Bela Vista da Supervisão Técnica de Saúde Santa Cecília, Supervisão Técnica de Saúde Sé e Coordenadoria de Assistência Hospitalar
- **Chamamento Público Nº 001/2021** – SMS/SERMAP-CPCS - Chamamento público para seleção de Organização Social para gerenciamento e execução de ações e serviços em unidades de Saúde da rede assistencial da Supervisão Técnica de Saúde Santana/Tucuruvi/Jaçanã/Tremembé.
- **Edital de Chamamento N.º 05/2020-SMS.G:** O presente edital tem por objeto a contratação inicial de até 100 (CEM) leitos de enfermaria (média complexidade) destinados ao paciente acometido por patologia não relacionada à COVID\_19 em situação clínica não crítica, encaminhados única e exclusivamente pela Coordenadoria de Regulação de Urgências e Emergências da Secretaria Executiva de Atenção Hospitalar, visando a disponibilização de leitos para atendimento de internações eletivas enquanto perdurar a situação de emergência decretada no município de São Paulo pelo Decreto 59.283, de 16 de março de 2020 que vem acarretando a ocupação dos leitos públicos no atendimento da COVID 19.

Outro tipo de contratualização com organizações sociais foi inserido pela Coordenadoria de Parcerias e Contratação de Serviços de Saúde do município de São Paulo, as contratualizações da **gestão de diagnóstico por imagem**. Tais contratos de gestão só ocorreram no ano de 2009, mas não prosperaram, ocorrendo a rescisão de todos pela Administração Municipal.

As rescisões foram motivadas por recomendações dos órgãos de controle externo, que entenderam que tais objetos não seriam serviços de “gestão da saúde pública”, passíveis de terceirização por meio de contratos de gestão, mas sim, “serviços especializados”, que poderiam ser prestados por empresas com finalidade lucrativa por meio de contratos administrativos de prestação de serviços.

Quanto ao abastecimento de medicamentos, materiais médico-hospitalares e demais insumos, ou equipamentos, há dois modelos de execução. Quando se tratar de serviço de atenção básica (UPA, USF, UBS e similares), o abastecimento acima mencionado será realizado pela própria Administração Direta Municipal, ou seja, a Secretaria Municipal de Saúde realizará os procedimentos licitatórios e de compras de tais bens para o devido abastecimento das unidades gerenciadas pelas organizações sociais.

Quando se tratar de serviços hospitalares (contratualização de leitos e de gestão completa de hospitais), a contratualização com a organização social já irá prever uma rubrica de investimento para as necessidades de medicamentos, materiais médico-hospitalares e demais insumos, ou equipamentos, porém, devendo a OS formatar e publicar um regulamento de processos e procedimentos de seleção de fornecedores e gestão de suas compras<sup>52</sup>.

Quanto às necessidades de infraestrutura para tais atendimentos, o prédio da execução dos serviços será próprio do município ou haverá um contrato de locação ou cessão do imóvel. A organização social irá gerenciar a execução dos valores necessários de infraestrutura, caso haja, previstos em plano de trabalho, para locação do imóvel e/ou reforma, do mesmo. Há uma análise financeira feita por analistas da Secretaria de Saúde para fazer auditoria dos gastos das OS<sup>53</sup>.

Quanto a remuneração das organizações sociais, há uma vinculação ao procedimento disposto no edital do chamamento público que estabelece as metas e indicadores a serem cumpridos e remunerados conforme o preço orçado no plano de trabalho proposto pela organização social, em meio ao chamamento público.

Este modelo segue aplicado tanto para as contratualizações dos serviços de atenção básica, como nos modelos de serviços hospitalares, inclusive com fornecimentos de leitos de UTI, o que não é o comum em outras localidades de outras unidades federativas do Brasil, que contratualizam leitos de UTI com remuneração atrelada à tabela de preços do SUS – Sistema Único de Saúde.

Excepcionalmente, há contratualização específicas de leitos de UTI com remuneração atrelada à tabela de preços SUS, como ocorreu na contratualização do Edital de Chamamento N.º 05/2020-SMS.G, acima listado, que foi decorrente da necessidade urgente do aumento de leitos de internação de UTI, causado pela calamidade pública ocorrida em meio à Pandemia da COVID-19.

O modelo de remuneração do Edital de Chamamento N.º 05/2020-SMS.G estabeleceu que a organização social será remunerada mensalmente, da importância referente aos serviços contratados executados, processados e aprovados nos Sistemas de Informações Oficiais do Sistema Único da Saúde - SUS, de acordo com os valores unitários de cada procedimento previstos na Tabela de Procedimentos, Medicamentos e OPM - Tabela SUS do Ministério da Saúde.

52 Informação colhida em entrevista realizada com às 14h30min, na data 20 de agosto de 2021, com a coordenadora da Coordenadoria de Parcerias e Contratação de Serviços de Saúde do município de São Paulo, sra. Katia Regina Maia. Informação ainda confirmada com a análise descrita nos contratos de gestão.

53 Idem, ibidem.



Anexo contratual define os parâmetros para pagamentos e avaliações dos contratos de gestão, conforme tabela exemplificativa abaixo:

ANEXO II								
PARÂMETROS PARA PAGAMENTO E AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO POR LINHA DE SERVIÇO								
MODALIDADES DE ATENÇÃO	LINHAS DE SERVIÇO	REPRESENTATIVIDADE NO CUSTEIO MENSAL	DIMENSÕES DA AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO DO CONTRATO					
			RECURSOS HUMANOS		PRODUÇÃO		QUALIDADE	
			EQUIPE MÍNIMA		Parâmetro de avaliação: metas de produção assistencial estabelecidas para cada linha de serviço/unidade		Parâmetros de avaliação: matriz de Indicadores de Qualidade	
			Parâmetro de cumprimento das metas	Cálculo do valor do desconto	Parâmetro de cumprimento das metas	Cálculo do valor do desconto	Parâmetro de cumprimento das metas	Cálculo do valor do desconto
ATENÇÃO BÁSICA	ESF + ESB+ PAVS	10%	Contratação de 100 % das equipes mínimas estabelecidas	Desconto do valor de Pessoal e Reflexos correspondente aos profissionais não contratados, conforme Plano de Trabalho	85%	Desconto de 10 % sobre a representatividade da linha de serviço correspondente à meta não cumprida, aplicada sobre 95 % do Valor Global de Custeio do Contrato	100%	Desconto proporcional à meta não pontuada, incidindo sobre 5 % do Valor Global de Custeio do Contrato
	UBS MISTA	41%						
	UBS TRADICIONAL	5%						
	PAI	1%						
	NASF							
ATENÇÃO BÁSICA	AMA 12 HORAS							
URGÊNCIA E EMERGÊNCIA	AMA 24 HORAS + PA e PSM							
ATENÇÃO AMBULATORIAL ESPECIALIZADA / REDES TEMÁTICAS	HD-HC	6%						
	RAPS - Rede de Atenção Psicossocial	1%						
	SADT	3%						

Fonte: Anexo II – Parâmetros para Pagamentos e Avaliações de Desempenho por Linha de Serviço Contrato de Gestão R 022/2016 SMS/NTCSS – unidades e serviços da rede assistencial da supervisão técnica de saúde Butantã.

Quanto à gestão de pessoal, de forma mais específica aos profissionais de saúde, algumas peculiaridades devem merecer destaque, pelo fato de ser um dos principais motivos pela opção da contratualização com organizações sociais de saúde para prestarem tais serviços em detrimento da execução direta pelo município. Busca-se alinhar o desempenho do profissional à meta planejada, para que a remuneração e a permanência na prestação de serviços seja vinculado à qualidade dos mesmos (formando o tripé: profissional alocado, meta e qualidade).

Entretanto, sempre há o cuidado para que os recursos não ultrapassem o previsto no plano de trabalho, motivo pelo qual os editais dos chamamento exigem que a organização social apresente o dimensionamento de recursos humanos, contendo o quadro completo de recursos humanos de cada serviço (unidade de saúde e da coordenação técnico-assistencial, por categoria profissional com a jornada ou carga horária semanal de contratação), considerados necessários para a execução das ações e serviços de saúde.

A apresentação deve seguir o formato exigido em edital, os cargos e sua respectiva remuneração, composta de salários, gratificações e benefícios, bem como a descrição dos mecanismos de promoção e critérios para gratificação, quando existirem.

Como política de preservação das *expertises* adquiridas e dos padrões de atendimento, bem como, como forma de mitigação de riscos de responsabilização trabalhista imputada ao município, os editais de chamamento recomendam a prática da sub-rogação dos contratos com os profissionais.

Ou seja, busca-se garantir que nas unidades já pertencentes à Rede Assistencial gerenciada por contrato de gestão com organização social, haja a preservação da



força de trabalho em exercício (profissionais que foram submetidos a processos seletivos, têm experiência na rede municipal, têm vínculo com os usuários, e, se estão em atividade, considera-se que não houve nada que os desabonasse), favorecendo a continuidade das atividades assistenciais com o menor impacto possível na transição de organização social gestora.

Para a realização do acompanhamento e avaliação dos serviços de saúde contratados devem ser utilizados indicadores selecionados para esta finalidade segundo objetivo a ser avaliado e a tipologia do serviço contratualizado. O acompanhamento e avaliação ocorrem sob duas óticas:

- **Acompanhamento da produção:** a ser realizado com as metas estabelecidas por serviço no anexo contratual denominado “quadro de metas de produção de equipe mínima”.
- **Acompanhamento e avaliação da qualidade:** a ser realizado de acordo com os indicadores definidos no anexo contratual denominado “matriz de indicadores de qualidade e quadro explicativo da matriz de indicadores da qualidade”.

MATRIZ DE INDICADORES DE QUALIDADE												
Contrato de Gestão:												
DESCRIÇÃO	Mês 1	Mês 2	Mês 3	Mês 4	Mês 5	Mês 6	Mês 7	Mês 8	Mês 9	Mês 10	Mês 11	Mês 12
Pontualidade na entrega dos relatórios mensais de prestação de contas assistenciais e financeiras				20	20	20	20	40	20	20	20	20
Preenchimento de prontuários, nos seguintes aspectos: legibilidade, assinaturas, CID, exame físico.				40			40			40		
Execução do Plano de Educação Permanente aprovado pela CRS									60			
Proporção de crianças com até 12 (doze) meses de idade com calendário vacinal completo nas unidades gerenciadas no Contrato de Gestão						60						60
Proporção de gestantes que realizaram procedimentos básicos no pré-natal e puerpério nas unidades gerenciadas no Contrato de Gestão					60			40			60	
Proporção de gestantes com 7 (sete) ou mais consultas de pré-natal realizadas nas unidades gerenciadas no Contrato de Gestão.				20			40			40		
Entrega de relatório comentado das reclamações recebidas através das diferentes auditorias e SAU, e das providências adotadas				20		20			20			20
Funcionamento Conselho Gestor					20			20			20	
<b>Soma</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fonte: Anexo III – Matriz de Indicadores de Qualidade. Contrato de Gestão R 022/2016 SMS/NTCSS – unidades e serviços da rede assistencial da supervisão técnica de saúde Butantã.

Além dos parâmetro, metas e indicadores descritos nas minutas dos contratos de gestão, partes integrantes dos editais de chamamentos, os contratos também são avaliados com base nas propostas de trabalhos formuladas pelas organizações sociais, descrevendo, de forma funcional e operacional, como pretendem organizar seus recursos para desenvolver as atividades gerenciais por tipo de serviço, de acordo com a estrutura da Rede, e executar as ações e serviços de saúde para garantir o alcance das metas de produção com qualidade.

Devem ainda, as organizações sociais, propor a descrição técnica das diferentes atividades assistenciais e hospitalares previstas, por tipo de serviço, devendo abordar o perfil assistencial das unidades, bem como o detalhamento das ações de saúde de todos os serviços de saúde previsto no território, e realizar descrição e análise

dos problemas de saúde do território, com proposta de otimização dos indicadores e objetivos de saúde, podendo tais indicadores serem distintos do previsto nos contratos de gestão, desde que proponham uma melhoria da qualidade do serviço de saúde e atendimento à população.

Seguindo tais parâmetros de avaliação e monitoramento há possibilidade de correr o descredenciamento da organização social por motivos circunstanciados e fundamentados no não cumprimento de metas e parâmetros estabelecidos no contrato de gestão. Ocorrendo tal fato, há o descredenciamento da organização e a imediata publicação de novo chamamento público para reposição de contratado naquela localidade.

Como exemplo deste procedimento tem-se o ocorrido nas unidades de Saúde da rede assistencial da Supervisão Técnica de Saúde Santana/Tucuruvi/Jaçanã/Tremembé (Região Norte), administradas pelo IABAS - Instituto de Atenção Básica e Avançada à Saúde, descredenciado após processo administrativo regular e que resultou na publicação do chamamento público nº 001/2021.

#### **4. AUDITORIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO ACERCA DOS MECANISMOS DE CONTROLE E AVALIAÇÃO DOS CONTRATOS DE GESTÃO DA SAÚDE**

Motivado pelo aumento dos valores pagos aos contratos de gestão da saúde no percentual de 333,9%, entre os de 2015 a 2020, e de 31,7%, de 2019 para 2020, totalizando o montante aproximado de 6,24 bilhões de reais, o **Tribunal de Contas do município de São Paulo** realizou auditoria, por meio do processo **TC/015727/2020**, com objetivo avaliar a eficácia do sistema de controle e avaliação dos contratos de gestão firmados entre a Secretaria Municipal de Saúde (SMS) e as organizações sociais (OS) no período de novembro de 2020 a março de 2021.

A auditoria entendeu que os controles e a avaliação dos contratos de gestão **não poderiam ser considerados como efetivos**, tendo em vista os seguintes aspectos: **a)** não implantação do Sistema de Gerenciamento de Contratos; **b)** não operacionalização da Comissão de Acompanhamento e Fiscalização; **c)** ausência de análise crítica dos indicadores de produção e qualidade por parte das Comissões Técnicas de Acompanhamento; **d)** insuficiência da atual estrutura funcional da Coordenadoria de Parcerias e Contratação de Serviços de Saúde (CPCS) para a execução de suas finalidades.

Por fim, a auditoria constatou que se fazia necessário que a Secretaria Municipal de Saúde tivesse um sistema eficaz para controlar e avaliar os resultados dos contratos de gestão, tendo em via, principalmente, que o número de unidades gerenciadas por organizações sociais aumentou de 591 em 2019 para 638 em 2020, representando um crescimento de 8% em 01 (um) ano, correspondendo, este quantitativo, a 60,8% do total de estabelecimentos de saúde municipais existentes em dezembro de 2020.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como abordado na primeira seção, há um processo de maturação bastante avançado na modelagem de contratualização de organizações sociais no município de São Paulo para execução da gestão de serviços de saúde pública, legislação condizente para balizar a devida qualificação e o devido credenciamento das organizações.

Existe um padrão de experiências anteriores e equipes capacitadas para lidar com a seleção e o gerenciamento de tais organizações. Os processos de seleção passam por procedimento de chamamento público transparente e isonômico com informações disponibilizadas de forma clara para os eventuais interessados.

Há procedimentos de fiscalização, e *accountability*, com eventuais descredenciamentos de organizações sociais, caso necessário e constatado por processo administrativo, garantida a ampla defesa. Há uma possibilidade de aplicabilidade de procedimentos mais céleres e eficientes de gestão de pessoal e de materiais e insumos de saúde para a execução dos serviços públicos.

Nota-se a existência de clara preocupação, na modelagem dos editais de credenciamento, com a definição de indicadores e com a proposição de metas e objetivos com os resultados positivos, inclusive pelas organizações sociais em seus planos de trabalho propostos, visando a melhoria do atendimento à população.

Por fim, aponta-se que o modelo do arranjo possui grande possibilidade de replicação para outros entes da federação, seja municípios ou estados, porém com as seguintes precauções:

a) deve-se observar, no âmbito de aplicação de tal modelo, se há número suficiente de organizações sociais credenciadas como prestadoras de saúde. Em caso negativo, observar se organizações de outras localidades se interessariam pela contratualização;

b) deve ser formalizada a legislação condizente para o devido processamento de qualificação e credenciamentos das organizações sociais;

c) deve ser realizado estudo comparativo, o que não houve no município de São Paulo, inclusive apontado pelo próprio TCM-SP, avaliando os riscos, vantagens e desvantagens da implementação do modelo de transferência dos serviços de saúde pública para tais entidades do terceiro setor.

## REFERÊNCIAS

**SÃO PAULO**, Município. Sítio Oficial de Acesso à Informação. [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/saude/acesso\\_a\\_informacao/index.php?p=178347](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/saude/acesso_a_informacao/index.php?p=178347).

**SÃO PAULO**, Tribunal de Contas do Município. Processo de Auditoria **TC/015727/2020**. São Paulo, 2020.

**SÃO PAULO**, Município. **Decreto Municipal nº 52.858** de 209 de dezembro de 2011 que confere nova regulamentação à Lei Municipal nº 14.123 de 24 de janeiro de 2006.

**SÃO PAULO, Município.** Lei Municipal nº 14.123 de 24 de janeiro de 2006 que dispõe sobre a qualificação de entidades sem fins lucrativos como organizações sociais.

**SÃO PAULO, Município.** Entrevista realizada com às 14h30min, na data 20 de agosto de 2021, com a coordenadora da Coordenadoria de Parcerias e Contratação de Serviços de Saúde do município de São Paulo, Katia Regina Maia.



## PARANÁ

Instrumento	Lei/Decreto estadual
Serviço Social Autônomo	Lei estadual nº 15.211/06
	Lei estadual nº 12.215/98
	Lei estadual nº 11.970/97
PPP	Lei estadual nº 17.046/12
Organizações Sociais	Lei complementar estadual nº 140/11
MROSC	Decreto estadual nº 3.513/16

Instrumento	Nº de Contratos	Setores	Objetos
Serviço Social Autônomo	3	Educação Urbanismo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gestão do sistema educação.</li> <li>Desenvolvimento urbano.</li> <li>Desenvolvimento territorial.</li> </ul>
Concessão Comum	1	Meio Ambiente	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gestão de aquário marinho.</li> </ul>
Contrato de Gestão	1	Cultura	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gestão de museu.</li> </ul>
Termo de Colaboração/ Fomento	179	Assistência Social Segurança Pública	<ul style="list-style-type: none"> <li>Serviço de acolhimento.</li> <li>Serviço de garantia e defesa dos direitos de crianças e adolescentes.</li> <li>Aplicação de método de ressocialização de preso.</li> </ul>

### Exemplos

#### **Desenvolvimento Urbano e Regional**

Contrato de Gestão firmado, em 1996, com o Paraná, por um período de 20 anos, em que cabe a esse serviço social autônomo a execução das ações previstas em planos, programas, projetos e atividades voltadas para o desenvolvimento urbano, regional e institucional, além de realizar o gerenciamento do Fundo Estadual de Desenvolvimento Urbano. A contratualização, em 2016, teve sua vigência estendida por mais cinco anos.

*Vigência: 20 anos*

*Valor: definido anualmente no Orçamento do Estado*

#### **Museu Oscar Niemeyer**

Contrato de Gestão firmado em 2018, com vigência de quatro anos, por meio do qual a Associação dos Amigos do Museu Oscar Niemeyer realiza, com uma contrapartida de R\$ 5,4 milhões do ente federativo, a administração e a gestão do museu, bem como lá promove exposições, mostras, palestras, cursos e conferências.

*Vigência: 4 anos*

*Valor: R\$ 5.460.000,00*

## Ressocialização de Presos

Termo de Fomento firmado, em 2018, com a Associação de Proteção e Assistência aos Condenados, a qual, por um período de quatro anos, receberá R\$ 3,3 milhões para desenvolver, em sua estrutura em Ivaiporã, a ressocialização de 43 egressos do sistema penal do Paraná.

*Vigência: 4 anos*

*Valor: R\$ 3.319.661,82*

## Aquário Marinho de Paranaguá

Contrato de concessão firmado, em 2013, com a Aquário do Guarujá Ltda., durante 20 anos, em que, a partir do pagamento de outorga de R\$ 1,1 milhão, foi-lhe concedido o direito de uso e exploração comercial de área construída do Aquário Marinho de Paranaguá e do espaço dentro do perímetro no qual o Aquário está inserido.

*Vigência: 20 anos*

*Valor: R\$ 1.108.302,00*

## CURITIBA

Instrumento	Lei/Decreto municipal
Concessão Comum	Lei municipal nº 10.192/01
PPP	Lei municipal nº 11.929/06
Organizações Sociais	Lei municipal nº 9.226/97
MROSC	Decreto municipal nº 1.067/16

Instrumento	Nº de Contratos	Setores	Objetos
Concessão Comum	4	Mobiliário Urbano Cultura	<ul style="list-style-type: none"><li>• Exploração de mobiliário urbano.</li><li>• Gestão de espaço cultural (casa de shows e teatro).</li><li>• Gestão de parques urbanos.</li></ul>
Contrato de Prestação de Serviços	19	Saúde Assistência Social	<ul style="list-style-type: none"><li>• Prestação de serviços de saúde.</li><li>• Operacionalização de restaurante popular.</li></ul>
Contrato de Gestão	4	Saúde Cultura	<ul style="list-style-type: none"><li>• Gestão de unidade de saúde.</li><li>• Realização de atividades artísticas e culturais.</li></ul>
Termo de Colaboração ou de Fomento	772	Assistência Social Educação	<ul style="list-style-type: none"><li>• Serviços de acolhimento de crianças, jovens ou idosos.</li><li>• Serviços de convivência e fortalecimento de vínculos.</li><li>• Fornecimento de refeição para pessoas em situação de vulnerabilidade social.</li><li>• Serviços de Educação Infantil.</li></ul>

## Exemplos

### **Ópera de Arame, Pedreira Paulo Leminski e Parque Náutico**

Contrato de concessão firmado em 2012, em que esses três espaços de cultura e lazer são concedidos, por um período de 25 anos, para a DC Set Eventos Ltda., por um valor de outorga de aproximadamente R\$ 15 milhões. Cabe à concessionária realizar a gestão e a operação, além de reformas e manutenção desses espaços.

*Vigência: 25 anos*

*Valor: R\$ 15.461.512,50*

### **Unidade de Pronto Atendimento 24h**

Contrato de Gestão firmado, em 2018, com o Instituto Nacional Ciências da Saúde, com vigência de quatro anos e com repasse anual de recurso público de até R\$ 20 milhões. O objeto dessa contratualização é a prestação de serviços técnicos especializados de gerenciamento, operacionalização e execução das ações e serviços de saúde na Unidade de Pronto Atendimento no bairro Cidade Industrial de Curitiba.

*Vigência: 04 anos*

*Valor: R\$ 82.744.315,72*

### **Bicicletas Públicas**

Contrato de concessão firmado em 2016, com vigência de cinco anos e um valor de outorga de R\$ 78 mil, em que a concessionária, a Bike Fácil Locações Ltda., presta serviços técnicos de implantação, operação, manutenção e gerenciamento do serviço integrado de bicicleta pública, o qual é composto por 43 estações com disponibilidade pública de Wi-Fi e um total de 480 bicicletas, incluindo a exploração publicitária desses equipamentos.

*Vigência: 05 anos*

*Valor: R\$ 78.750,00*

### **Acolhimento Institucional de Adultos**

Termo de colaboração firmado com a Associação Padre João Ceconello, vigente desde dezembro de 2018 e que visa ao atendimento de adultos, entre 30 e 59 anos, que se encontram em situação de risco pessoal e social e com trajetória de rua e de desabrigo. O Termo firmado possui vigência de três anos e prevê um repasse no valor de R\$ 2 milhões ao longo de sua vigência.

*Vigência: 3 anos*

*Valor: R\$ 2.053.949,40*



### **Atividades Culturais de Curitiba**

Contrato de gestão firmado, em 2018, com o Instituto Curitiba de Arte e Cultura, em que, por um período de três anos, executará serviços relacionados ao desenvolvimento institucional das áreas das artes e da cultura, obedecendo à política pública municipal para o setor. A contrapartida financeira prevista no contrato é de R\$ 40 milhões. Cabe apontar que, desde 2010, o instituo firma contrato de gestão com o município.

*Vigência: 3 anos e 4 meses*

*Valor: R\$ 40.950.000,00*



## RIO GRANDE DO SUL

Instrumento	Lei/Decreto estadual
Concessão Comum	Lei estadual nº 10.086/94
PPP	Lei estadual nº 12.234/05
MROSC	Decreto estadual nº 53.175/16

Instrumento*	Nº de Contratos	Setores	Objetos
Concessão Comum	1	Lazer	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gestão de espaço de lazer.</li> </ul>
Contrato de Prestação de Serviços	19	Saúde	<ul style="list-style-type: none"> <li>Prestação de serviços de saúde.</li> </ul>
Termo de Colaboração/Fomento	49	Assistência Social Educação Desenvolvimento Regional	<ul style="list-style-type: none"> <li>Serviços de acolhimento de crianças, jovens ou idosos.</li> <li>Serviços de convivência e fortalecimento de vínculos.</li> <li>Serviços de Educação em zonas rurais.</li> <li>Serviços de reintegração social.</li> </ul>

\*Foram mapeados alguns objetos sob a denominação de convênios que poderiam ser contratualizados, mas que não foram inseridos na presente tabela por não se fundamentarem e observarem os instrumentos legais analisados.

### Exemplos

#### Projeto Embarcadero

Concessão de uso oneroso de imóvel público, por cinco anos e meio, para a Embarcadero Empreendimentos S.A., a contar do início de 2021. A concessão destina-se à instalação e ao funcionamento de espaços gastronômicos, esportivos e de entretenimento em uma área de aproximadamente 19 mil m<sup>2</sup>, localizada em região portuária da capital do estado. A contrapartida financeira paga, anualmente, pela concessionária é de R\$ 523 mil.

*Vigência: 5,5 anos*

*Valor: R\$ 523.000,00 ao ano*

### **Escola Rural**

Termo de colaboração firmado, em janeiro de 2019, com a Casa Familiar Rural Santo Isidoro, com vigência de três anos e com repasse de recurso público de R\$ 1 milhão, a fim de que a OSC preste serviços de educação voltados para o ensino médio rural, formando jovens agricultores em uma região do Rio Grande do Sul marcada pela presença da agricultura familiar.

*Vigência: 03 anos*

*Valor: R\$ 1.027.228,26*

### **Reintegração Social**

Termo de fomento firmado, em 2020, por um período de dois anos, em que R\$ 728 mil serão repassados à Associação de Proteção e de Assistência aos Condenados, com o objetivo de que apenados do sistema carcerário gaúcho passem por trabalho de reintegração social desenvolvido em centro gerido pela associação, em que é aplicado método destinado a complementar o sistema tradicional, mas funcionando como uma alternativa para presos que pretendam trabalhar na própria recuperação.

*Vigência: 2 anos*

*Valor: R\$ 728.196,00*

### **Desenvolvimento Regional**

Termo de colaboração firmado, em 2019, com o Conselho Regional de Desenvolvimento (COREDE) Sul, o qual, com investimento público de R\$ 75 mil, destina-se a promover o diagnóstico das necessidades e das potencialidades das regiões do estado, orientando a execução da política pública de desenvolvimento regional do estado, a qual conta, ainda, com a parceria de outros 27 Coredes. Essa contratualização dos conselhos, embora tenha vigência de dois anos, é realizada desde os anos 1990.

*Vigência: 2 anos*

*Valor: R\$ 75.813,70*

## PORTO ALEGRE

Instrumento	Lei/Decreto municipal
PPP	Lei municipal nº 9.875/05
MROSC	Decreto municipal nº 19.775/17

Instrumento*	Nº de Contratos	Setores	Objetos
Concessão Comum	4	Mobiliário Urbano Cultura	<ul style="list-style-type: none"><li>• Exploração de mobiliário urbano.</li><li>• Gestão de espaço cultural.</li><li>• Gestão de parques urbanos.</li></ul>
PPP	1	Mobiliário Urbano	<ul style="list-style-type: none"><li>• Serviço de iluminação pública.</li></ul>
Termo de Colaboração/ Fomento	771	Assistência Social Educação Saúde	<ul style="list-style-type: none"><li>• Serviços de acolhimento de crianças, jovens ou idosos.</li><li>• Serviços de convivência e fortalecimento de vínculos.</li><li>• Fornecimento de refeição para pessoas em situação de vulnerabilidade social.</li><li>• Serviços de Educação Infantil.</li><li>• Serviços de Ensino Fundamental.</li><li>• Gerenciamento e execução de atividades e serviços de saúde.</li></ul>

\*Foram mapeados alguns objetos sob a denominação de convênios que poderiam ser contratualizados, mas que não foram inseridos na presente tabela por não se fundamentarem e observarem os instrumentos legais analisados.

### Exemplos

#### **Escola Comunitária de Educação Básica Aldeia Lumiar**

Termo de fomento firmado com a Fraternidade Cristã Espírita em março de 2019; essa parceria destina-se à oferta de educação que abarca todo o ensino fundamental, com foco em crianças a partir de seis anos de idade e se dá em um regime integral de ensino, tendo todas as suas atividades realizadas em estrutura de propriedade da organização parceira. O número de alunos a serem atendidos, anualmente, chegará a 221 alunos. Essa parceria envolve um repasse de recursos públicos de R\$ 2,9 milhões e possui uma vigência de cinco anos.

*Vigência: 5 anos*

*Valor: R\$ 2.971.304,00*

#### **Restaurantes Prato Alegre**

Termo de colaboração firmado com a Associação Beith Shalom no final do ano de 2019, no valor de R\$ 995 mil e com vigência de dois anos, visa à gestão de refeitório social para a oferta gratuita de refeições para pessoas em situação de rua, idosos vulneráveis e famílias em pobreza e extrema pobreza. Essa parceria faz parte do programa “Restaurantes Prato Alegre”, o qual conta com outros refeitórios sociais também em parceria com organizações da sociedade civil.

*Vigência: 2 anos*

*Valor: R\$ 995.400,00*

## **Iluminação Pública**

Firmada com o Consórcio I.P. Sul, essa parceria público-privada destina-se à prestação dos serviços de iluminação pública no Município de Porto Alegre, incluindo implantação, instalação, recuperação, modernização, melhoramento e manutenção da rede municipal de iluminação pública. Com um valor de contraprestação mensal de R\$ 1,7 milhão, o contrato dessa concessão administrativa foi firmado em 2020 e possui vigência de 20 anos.

*Vigência: 20 anos*

*Valor: R\$ 1.745.000,00*

## **Relógios de Rua**

Concessão de serviço público em que a Brasil Outdoor Ltda. realiza a operação e a manutenção de 168 relógios de rua de Porto Alegre, bem como a exploração dos espaços publicitários desses equipamentos. O período de concessão é de 20 anos, a contar do início de 2020, e possui um valor de outorga de R\$ 11,5 milhões. Além de funcionalidades como a de informar hora e temperatura, os relógios são também equipados com câmeras de segurança de alta resolução, *wi-fi* gratuito e painel de mensagens ao cidadão.

*Vigência: 20 anos*

*Valor: R\$ 11.524.800,00*

## **Auditório Araújo Vianna e Teatro Túlio Piva**

Os dois centros de eventos foram objeto de uma única concessão de uso para exploração comercial, a qual possui um contrato com vigência de 10 anos, contados a partir do início de 2020, e um valor de outorga de aproximadamente R\$ 6,2 milhões. Ambos voltados para produções artísticas, o Auditório Araújo Vianna possui capacidade para 3.146 pessoas, enquanto o Teatro de Câmara Tulio Piva, para 214 pessoas. Além de explorá-los comercialmente, a 6 PRO Eventos Empresariais Ltda. terá de realizar reforma, restauração e manutenção dessas estruturas.

*Vigência: 10 anos*

*Valor: R\$ 6.188.400,00*



## SANTA CATARINA

Instrumento	Lei/Decreto estadual
PPP	Lei estadual nº 17.156/17
Organizações Sociais	Lei estadual nº 12.929/04
MROSC	Decreto estadual nº 1.196/17

Instrumento*	Nº de Contratos	Setores	Objetos
Contrato de Gestão	16	Saúde	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gerenciamento, operacionalização e execução das ações e serviços de saúde em hospital ou em centro clínico.</li> </ul>
Termo de Colaboração/ Fomento	10	Meio Ambiente	<ul style="list-style-type: none"> <li>Assessoramento a comitês voltados para ações da política de recursos hídricos.</li> <li>Realização de atividades de gestão e operação de parques estaduais.</li> <li>Atendimento de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa.</li> </ul>

\*Foram mapeados alguns objetos sob a denominação de convênios que poderiam ser contratualizados, mas que não foram inseridos na presente tabela por não se fundamentarem e observarem os instrumentos legais analisados.

### Exemplos

#### Parque Estadual das Araucárias

Termo de colaboração firmado, em janeiro de 2021, com a organização da sociedade civil Grimpeiros, uma parceria com vigência de dois anos para a gestão compartilhada do Parque Estadual das Araucárias, por meio da qual se desenvolvem atividades de uso público, educação ambiental, promoção do voluntariado, monitoramento de fauna, flora, recursos hídricos e visitação. O montante de recursos públicos repassados é de cerca de R\$ 400 mil.

*Vigência: 2 anos*

*Valor: R\$ 399.999,84*

## Gerenciamento de Comitês de Bacias Hidrográficas

Termo de colaboração firmado com a Fundação Educacional da Região de Joinville, em meados de 2018. Estimada em aproximadamente R\$ 1,1 milhão e com vigência de três anos, visa-se, com essa contratualização, atender à Política Estadual de Recursos Hídricos de Santa Catarina, cabendo à fundação atuar como entidade executiva dos Comitês de Gerenciamento das Bacias Hidrográficas dos Rios Cubatão e Cachoeira e Itapocu, fazendo o gerenciamento administrativo e financeiros desses comitês.

*Vigência: 3 anos e 2 meses*

*Valor: R\$ 1.144.595,28*

## Hospital de Florianópolis

Contrato de gestão firmado com o Instituto Maria Schmitt de Desenvolvimento de Ensino, Assistência Social e Saúde do Cidadão, para o gerenciamento, a operacionalização e a execução das ações e serviços de saúde no Hospital de Florianópolis, uma unidade hospitalar pública que atende a usuários do Sistema Único de Saúde. Esse contrato, firmado em 2018, possui uma vigência de cinco anos e estipula um repasse de cerca de R\$ 198 milhões para que o instituto cumpra as atribuições previstas no contrato.

*Vigência: 5 anos*

*Valor: R\$ 197.909.903,02*

## FLORIANÓPOLIS

Instrumento	Lei/Decreto municipal
PPP	Lei municipal nº 10.191/17
Organizações Sociais	Lei municipal nº 10.372/18
MROSC	Decreto municipal nº 21.966/20

Instrumento*	Nº de Contratos	Setores	Objetos
Concessão Comum	3	Assistência Social Mobilidade Parque Urbano	<ul style="list-style-type: none"><li>• Exploração de serviços públicos funerários.</li><li>• Serviço de remoção de veículos automotivos retidos.</li><li>• Construção, operação e manutenção de parque urbano com marina.</li></ul>
Contrato de Gestão	1	Saúde	<ul style="list-style-type: none"><li>• Gestão de serviço de saúde na Unidade de Pronto Atendimento 24h.</li></ul>
Termo de Colaboração/ Fomento	65	Educação Infantil Assistência Social Tecnologia e Inovação	<ul style="list-style-type: none"><li>• Colaborar no atendimento da Educação Infantil.</li><li>• Serviço de abrigo p/ pessoas em vulnerabilidade social.</li><li>• Serviço de convivência e fortalecimento de vínculos.</li><li>• Gestão de centros de inovação.</li></ul>



## Exemplos

### **Parque Urbano e Marina Beira-Mar**

Concessão firmada em 2020, por um período de 30 anos, em que o objeto é a construção, operação e manutenção de parque urbano com marina, destinado à atracação de embarcações de pequeno e médio porte, estacionamento e áreas recreativas terrestres, em porção da Ilha de Florianópolis. Firmado com a Sociedade de Propósito Específico Jota Ele Marina SPE S.A., o contrato possui um valor de outorga variável e fixa, esta no valor de R\$ 3.000.000,00 e aquela calculada, anualmente, sobre a receita bruta obtida por meio dos serviços que a concessionária explorará no empreendimento.

*Vigência: 30 anos*

*Valor: R\$ 3.000.000,00 + Valor Variável*

### **Unidades de Pronto Atendimento (UPA) 24h - Continente**

Contrato de Gestão firmado, em 2020, com o Hospital Psiquiátrico Espírita Mahatma Gandhi, por meio do qual foi delegada a gestão, a operacionalização e a execução de serviço de saúde nas Unidades de Pronto Atendimento 24h de Florianópolis. O contrato prevê um repasse no valor de aproximadamente R\$ 8 milhões e possui vigência de dois anos.

*Vigência: 2 anos*

*Valor: R\$ 7.966.613,28*

### **Centros de Inovação de Florianópolis**

Termo de Colaboração firmado, em 2018, com a Associação Catarinense de Empresas de Tecnologia para a gestão do desenvolvimento e da consolidação de 04 centros de inovação tecnológica destinados a estimular a cultura de inovação e o empreendedorismo, conforme o previsto na política municipal de inovação de Florianópolis. A contratualização possui uma vigência de cinco anos e destina, anualmente, à Organização Parceira o valor de R\$ 600 mil.

*Vigência: 5 anos*

*Valor: R\$ 600.000,00 anualmente*

### **Atendimento da Educação Infantil**

Termo de colaboração firmado, em 2018, com a OSC Conselho Comunitário da Coloninha, visando ao atendimento de educação infantil para 160 crianças a partir de quatro meses, atendimento que se dará nas dependências da organização parceira. O termo firmado possui vigência de aproximadamente dois anos e meio e prevê um repasse no valor de R\$ 424 mil ao longo de sua vigência.

*Vigência: 2 anos e 7 meses*

*Valor: R\$ 424.490,00*



## ÓPERA DE ARAME, PEDREIRA PAULO LEMINSKI E PARQUE NÁUTICO DE CURITIBA/PR

*William Melo*

### RESUMO

A outorga de concessão de gestão e operação dos espaços de cultura e lazer da “Ópera de Arame, Pedreira Paulo Leminski e Parque Náutico”, na cidade de Curitiba (PR), tem vigência de 2012 a 2037. O objeto do contrato foi a revitalização dos espaços, com obras e investimentos em infraestrutura em troca do recebimento, pela concessionária, do direito de uso, por 25 anos, para a realização de eventos no local. Como contrapartida, a Prefeitura de Curitiba ainda possui o direito de realizar eventos públicos nesses locais sem qualquer custo.

### 1. HISTÓRICO DA CONTRATAÇÃO

A Ópera do Arame e a Pedreira Paulo Leminski fazem parte do Parque das Pedreiras, uma Unidade de Conservação Ambiental, com cerca de 100 (cem) mil metros quadrados, formando um complexo que une cultura, natureza e gastronomia. O local abriga importantes concertos musicais e espetáculos a favor da cultura e do entretenimento para a cidade de Curitiba.

A Ópera de Arame é um teatro construído com tubos de aço e estruturas metálicas, inaugurado em 1992, sendo um dos mais importantes equipamentos culturais da cidade e

também um dos principais cartões postais de Curitiba. O local acolhe diversos tipos de espetáculos. Juntamente com a Pedreira Paulo Leminski, este complexo reúne lago, cascata e área verde em benefício da população curitibana e paranaense.

A Pedreira Paulo Leminski é um espaço de lazer ao ar livre, sendo utilizado para grandes eventos, como a encenação da Paixão de Cristo, que é considerado o maior palco fixo a céu aberto da América Latina. Anteriormente, a Pedreira Paulo Leminski era um local de extração mineral e em 1989 foi inaugurado para abarcar diversos tipos de eventos e manifestações culturais a favor da população local.

Por último, o Parque Náutico está situado a aproximadamente vinte e dois quilômetros de distância do Parque das Pedreiras. Trata-se basicamente de mais um atrativo da cidade de Curitiba para a realização de atividades ao ar livre, criado em 1976, na região sudeste da cidade, para preservar os fundos de vale do Rio Iguaçu. Este espaço possui em torno de 14 km de extensão, com diversos espaços de área verde, espaço náutico, zoológico, pomares e bosques que ajudam a preservar a vegetação típica das várzeas – de capões de pinheiros e mata nativa –, colocando-se como um santuário ecológico do Estado do Paraná.

Quanto à capacidade de exploração e público, a Ópera de Arame destina-se a eventos para até 1.000 (mil) pessoas; a Pedreira Paulo Leminski recebe, por sua vez, até 25 (vinte e cinco) mil pessoas e no Parque Náutico do Iguaçu, este espaço pode receber até cerca de 50 (cinquenta) mil pessoas.

Em maio de 2012, a Prefeitura de Curitiba anunciou a intenção de revitalizar estes espaços, através de uma parceria público-privada (PPP) – preservando recursos públicos municipais –, o modelo em direção a PPP, se baseou no modelo anteriormente empregado pela Prefeitura no Parque Barigui e que parece ter obtido bons resultados. A concessão foi intitulada de “Ópera de Arame, Pedreira Paulo Leminski e Parque Náutico”. Os três espaços são considerados cartões postais da cidade de Curitiba (PR) e atrativos suficientemente vantajosos para que a iniciativa privada viesse a participar deste tipo de parceria.

De acordo com a pesquisa documental e de manchetes dos principais noticiários locais, os espaços precisavam de fato de revitalização pela gestão municipal, carecendo de investimentos e necessária conservação. A questão dos recursos escassos em prol de investimentos e conservação de equipamentos públicos municipais foi basicamente o que motivou os gestores locais a pensarem alternativamente em direção ao modelo de PPP, introduzida no Brasil pela Lei nº. 11.079/2004, que para alguns estudiosos, flexibiliza os processos de contratação contemplados pela Lei de Licitações (nº. 8.666/93), preservando, entretanto, os pressupostos de publicidade, isonomia e competição dos processos de escolha. Além disso, para um grupo de analistas, a nova lei oferece maior racionalidade econômica às modalidades jurídicas de contratação, de forma a compatibilizar os compromissos e riscos assumidos, no longo prazo, pelos parceiros privados envolvidos (DI PIETRO, 1997).



## 2. CONTRATO

A outorga de concessão de gestão e operação dos espaços de cultura e lazer da Ópera de Arame, Pedreira Paulo Leminski e Parque Náutico – Procedente do contrato 2952-FCC, da CP 01/2012-SMAD e do protocolo 01-028093/2012, refere-se ao período de vigência: de 24/08/2012 a 17/08/2037, em consonância ao Decreto Municipal 1183/2019<sup>54</sup>. A concessão tem base nas Leis 8.987/95 e 9.648/98, que dispõem sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, previsto no art. 175 da Constituição Federal, que nesta concessão está sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Administração.

Fica sob a responsabilidade da vencedora a revitalização dos espaços, com obras e investimentos em infraestrutura em um prazo de 18 (dezoito) meses e valor de investimento de 15 (quinze) milhões de reais, recebendo o direito de uso, inicialmente por um período de 25 (vinte e cinco) anos, para a realização de eventos – respeitada a quantidade máxima de público para cada local – após a realização das obras de infraestrutura e conservação dos espaços públicos. Como contrapartida, a Prefeitura de Curitiba poderá realizar eventos públicos nesses locais sem qualquer custo. Outro benefício para a gestão local é o da arrecadação de impostos e o de um repasse de, no mínimo<sup>55</sup>, 4% da receita bruta arrecadada nos eventos privados, que passa a ser repassada à Fundação Cultural de Curitiba e a Secretaria do Meio Ambiente, respectivos responsáveis pelos projetos de cultura e meio ambiente da gestão pública municipal.

Especialmente para o Parque Náutico, a concessão concentrou-se na administração dos eventos a serem realizados neste espaço. Portanto, a limpeza, a segurança e a gerência do Parque Náutico são atividades exclusivas da concessionária somente quando ocorre a realização de eventos neste espaço, sendo em outros momentos uma obrigação dos órgãos municipais da Prefeitura de Curitiba. Quanto à Ópera de Arame e à Pedreira Paulo Leminski, a concessão trata especificamente sobre a permanência da gestão do espaço e de seu respectivo entorno em todo o tempo do contrato, sendo acompanhados de perto pela Secretaria Municipal do Meio Ambiente.

A “Ópera de Arame, a Pedreira Paulo Leminski e o Parque Náutico” é uma concessão de gestão e operação de espaços públicos. Juridicamente podemos compreender o “[...] contrato de concessão de gestão e operação de espaços públicos” como um contrato administrativo pelo qual a Administração Pública confere ao particular a cessão do uso de bem público, para que explore por sua conta e risco, pelo prazo e nas condições regulamentares e contratuais (ALEXANDRINO *et al.*, 2012: 561).

54 Disponível em: <http://servicos.tce.pr.gov.br/TCEPR/Tribunal/Relacon/Contrato/ContratoDetalhes/Detalhes?IdContrato=252408&IdEntidade=14931>

55 Conforme edital.

Ou seja, a concessão de serviço público, precedida ou não de realização de obra pública, está assim definida na Lei 8.987/1995, art. 2º, incisos II e III:

- i) concessão de serviço público: a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado.
- ii) concessão de serviço público precedida da execução de obra pública: a construção, total ou parcial, conservação, reforma, ampliação ou melhoramento de quaisquer obras de interesse público, delegada pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para sua realização, por sua conta e risco, de forma que o investimento da concessionária seja remunerado e amortizado mediante a exploração do serviço ou da obra por prazo determinado;
- iii) permissão de serviço público: a delegação, a título precário, mediante licitação da prestação de serviços públicos, feita pelo poder concedente à pessoa física ou jurídica que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco (BRASIL, 1993: 01).

As obras, investimentos e obrigações em cada espaço são respectivamente:

- **Ópera de Arame:** a concessionária deverá realizar obras de infraestrutura e restauração do palco, incluindo cobertura e fechamento lateral por vidro ou policarbonato; construção e conservação de camarins, sala de apoio técnico, sanitários e outros locais, sem impacto na estrutura arquitetônica do equipamento cultural; construção de escadas e saídas de emergência, com aprovação do Corpo de Bombeiros; manutenção preventiva e corretiva da instalação hidráulica e de esgoto e desenvolvimento de um projeto de tratamento acústico para o espaço.
- **Pedreira Paulo Leminski:** a concessionária deverá realizar reformas das instalações elétricas; construção e conservação de sanitários, palco, pista e camarins; revisão dos equipamentos e acessos para atender as normas técnicas e leis vigentes de acessibilidade; e construção de um espaço para a Polícia Militar do Estado do Paraná;
- **Parque Náutico:** a concessionária deverá realizar a construção da identidade visual do espaço, para ajudar na captação de eventos de grande porte. No que se refere à área de eventos, o espaço deve ser aterrado e preparado para demais eventos e realizada a respectiva sinalização nas áreas internas e externas do parque. A segurança, limpeza e conservação ficam sob a responsabilidade da vencedora da licitação, exceto quando o espaço for usado pela Prefeitura de Curitiba.

A comunicação e devida transparência dadas à presente concessão se deu a partir da publicação no dia 17 de abril de 2012 no Diário Oficial do Município e na imprensa local, com divulgação no sítio eletrônico da Prefeitura de Curitiba, uma semana após realização da mesma. De acordo com Rafael Greca, Prefeito da cidade na época da concessão, em entrevista dada à Gazeta do Povo em 01 de junho de 2012, “[...] o edital veio a público tentando responder a mobilização da sociedade local”. O antigo prefeito afirmou que a modelagem desta concessão visava conseguir ganhos consideráveis para gestão municipal, como já havia sido realizado com outros equipamentos culturais administrados pela prefeitura em sua gestão, como no Curitiba Country Festival que rendeu lucro líquido de cerca de cinco milhões de reais em apenas um evento.

Especificamente ao contrato 2952-FCC, da CP 01/2012-SMAD e do protocolo 01-028093/2012, duas empresas concorrem na licitação: DC Set Group e Parnaxx Ltda. O resultado da vencedora foi divulgado no dia 02 de agosto de 2012, dando a vitória a DC Set Group, que alcançou notas superiores à da concorrente. A vencedora ofereceu 5% de repasse da receita bruta arrecadada por evento e o valor de R\$15.461.512,50, assinando o contrato em 24 de agosto de 2012.

A DC Set Group (CNPJ: 08.753.682/0001-15) foi criada em 2007, com atividade econômica principal de: “Serviços de organização de feiras, congressos, exposições e festas”, domiciliada na cidade de São Paulo (SP). É uma empresa especializada em *marketing* na área de entretenimento, com experiência em grandes eventos, nacionais e internacionais, sendo um de seus maiores clientes o cantor Roberto Carlos.

### 3. EXECUÇÃO DO CONTRATO

De acordo com a pesquisa realizada, as etapas de obras e investimentos foram realizadas com sucesso, e em 2014 foi possível à reabertura dos espaços.

De acordo com o sítio do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCEPR), em 13 de novembro de 2019 houve assinatura de um novo contrato 23715-1. Outorga de concessão de gestão e operação dos espaços de cultura e lazer da Ópera de Arame, Pedreira Paulo Leminski e Parque Náutico – Procedente do contrato 2952-FCC, da CP 01/2012-SMAD e do protocolo 01-028093/2012, referente ao período de vigência: de 24/08/2012 a 17/08/2037, em consonância ao Decreto Municipal 1183/2019<sup>56</sup>.

### 4. ASPECTOS RELEVANTES PARA REPLICABILIDADE

A parceria público privada (PPP) é um procedimento legal que não implica em despesa para o governo, sendo um artifício interessante para gerar investimentos sem onerar o Estado. No caso específico desta concessão, existe outro importante benefício para a gestão municipal, que é a arrecadação de impostos nos eventos realizados nos espaços públicos.

56 Ver: <http://servicos.tce.pr.gov.br/TCEPR/Tribunal/Relacon/Contrato/ContratoDetalhes/Detalhes?IdContrato=1627520&IdEntidade=12268>

Uma vantagem deste modelo é que o tempo que seria gasto para obras de revitalização pela Prefeitura seria muito maior. Seria necessário licitar o projeto, englobando etapas de aprovação e licitação da obra, demorando demasiadamente para o início e reabertura dos espaços. A alternativa em direção a este tipo de concessão representa uma inovação ao flexibilizar a contratação de serviços pela administração, antes restrita ao contrato administrativo de serviços de Lei de Licitações (Lei nº. 8.666/93), que impunha uma série de limitações, inibindo melhores serviços em condições mais vantajosas de preços. Esse tipo de concessão destina-se, direta ou indiretamente, à própria administração pública, por isso atende, em especial, aos projetos de construção e operação, por exemplo, de presídios e hospitais ou outras edificações de uso da administração (SUNDFELD, 2005).

É importante destacar que os contratos de PPP, em qualquer uma dessas modalidades, devem ser firmados com uma Sociedade de Propósito Específico (SPE), criada especialmente pelo parceiro privado para implantar e gerir o objeto da parceria. Seu prazo de vigência não poderá ser inferior a 5 (cinco) anos e nem superior a 35 (trinta e cinco) anos, e o concessionário deverá realizar investimentos em um valor mínimo (cerca de R\$20 milhões) com recursos privados e somente será remunerado quando os serviços forem disponibilizados à administração pública

É necessário, quando da utilização deste tipo de concessão, que sejam realizados incentivos para a participação da comunidade local, o que se percebe, no caso aqui analisado, a partir de busca por notícias em jornais, como Gazeta do Povo, é que não houve uma adequada participação da sociedade no processo de criação da concessão. As audiências públicas seriam, por exemplo, ações e iniciativas válidas para cumprir as exigências de transparência, publicidade e controle social requeridos em concessões dessa natureza.

No que se refere à empresa vencedora da concessão, esta aparentou ter bastante experiência e ser consolidada no mercado. De acordo com a pesquisa documental realizada, não foi possível identificar reclamações dos espaços e a empresa atraiu grandes eventos para a cidade, um dos objetivos da prefeitura com a concessão.

No que diz respeito à transparência e publicização das informações para a construção deste relatório técnico, o sítio do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCEPR) apresentou pouquíssimas informações sobre a concessão e sem nenhum documento anexado. O edital e demais informações foram possíveis de serem obtidos a partir de extensa pesquisa documental em sites de jornais, da Prefeitura de Curitiba e em sites oficiais como o site do Parque das Pedreiras. Mais especificamente o edital foi obtido no sítio <https://www.justen.com.br/pdfs/IE63/karlin.pdf> e o contrato assinado pela vencedora em [http://multimidia.transparencia.curitiba.pr.gov.br/contratos/2012/FCC\\_2012\\_2952\\_\\_15175.pdf](http://multimidia.transparencia.curitiba.pr.gov.br/contratos/2012/FCC_2012_2952__15175.pdf).



A fragilidade na exposição de informações e dados caracteriza como bem aponta Heald (2006), lacunas na transparência efetiva, que, de acordo com o autor, para que venham a existir, os receptores das informações disponibilizadas pelo governo devem ser capazes de processá-las, compreendê-las e utilizá-las. As poucas informações disponibilizadas e a carência de exposição de documentos oficiais inviabiliza a utilização, deixando a divulgação no campo apenas na intenção de ser transparente, mas efetivamente não alcançando esse objetivo. Nessa perspectiva, pode-se afirmar que, na transparência efetiva, os receptores devem ser capazes de inferir algo com base na informação publicada, ou seja, a informação permite fazer inferências e estabelecer reflexões sobre melhores caminhos ou intenções.

Sendo assim, a condição para a transparência é o grau de inferência (*inferability*) que se pode ter com as informações divulgadas. Assim, *inferability* está relacionada à qualidade da informação ou dados, que nesta análise só foi possível de ser realizada exclusivamente a partir de agentes externos no processo de divulgação de documentos e informações sobre a concessão.

Ou seja, não é possível estabelecer uma análise do contrato de concessão por meio de uma análise mais objetiva e quantitativa para substituir, quantificar ou operacionalizar a ação social abstrata – shows e eventos – para um interesse a favor de formulação de políticas e novas arquiteturas para a administração pública municipal. A inexistência da apresentação de indicadores nos documentos oficiais acessados, como recurso metodológico, empiricamente referido, que serviria para balizar e informar sobre as mudanças e avanços obtidos com o processamento das alterações na administração dos equipamentos culturais a partir da concessão, não permitem que o modelo em análise sirva como um exemplo experimentado ainda para a contratualização de serviços públicos para o país.

Soma-se a esse critério acima, a pouca transparência quanto aos valores e vantagens orçamentários obtidos pela gestão municipal. O próprio fato do objeto de concessão se restringir a recursos advindos da elaboração de shows e eventos dificulta a compreensão por parte da sociedade civil de compreender quanto é vantajoso financeiramente ao poder municipal a realização da concessão, no que diz respeito ao pagamento da Outorga para a gestão pública municipal feita de forma mensal. O que se destaca financeiramente de mais interessante no que se refere à construção desta concessão, é a da garantia por parte da concessionária de realizar investimentos nos equipamentos públicos culturais no valor estimado de 15 (quinze) milhões de reais, recebendo o direito de uso, inicialmente por um período de 25 (vinte e cinco) anos de concessão (como já exposto acima), acrescidos de pagamentos mensais de 4% quando da realização de eventos e shows, mas como já exposto, difíceis de serem mensurados e planejados previamente.

Tendo em vista as fragilidades acima elencadas, é necessário que se analise, de forma mais atenta, a melhoria dos canais de transparência e de publicidade das informações públicas relevantes para a sociedade civil. Apesar do site do TCE-PR ser bastante fácil e versátil na sua interação com quem o acessa, as informações técnicas e documentos oficiais, especificamente sobre a presente concessão não estão disponíveis no sítio eletrônico da Instituição, havendo apenas um pouco mais de informação nos órgãos de comunicação oficiais da Prefeitura.

Em síntese, verifica-se que o modelo de concessão ora analisado adequa-se a um tipo de contrato de longo prazo entre a administração pública e a iniciativa privada (entre 15 e 35 anos), e que de fato estabelece vínculo jurídico para implantação ou gestão, no todo ou em parte, de serviços, obras, empreendimentos e atividades de interesse público, em que o financiamento e a responsabilidade pelo investimento cabem ao parceiro privado, e o governo paga como se fosse um contrato de prestação de serviços. Nesse contrato, observa-se, pelo menos de forma procedimental, os princípios básicos de eficiência, respeito aos usuários, indelegabilidade de regulação e poder de polícia, responsabilidade fiscal, repartição de riscos e sustentabilidade econômica do projeto de parceria.

No que concerne especificamente ao modelo de edital de concorrência, toda a sua modelagem é adequada e propícia ao modelo de contratualização para serviços públicos com entes privados. Especificamente o que se percebe como fragilidades e lacunas neste modelo em análise se restringiu à possibilidade de confirmação se a execução do contrato está adequada e respeita os ditames do edital, seja pelo fato de haver pouca transparência sobre informações cruciais para o acompanhamento da concessão, seja porque há pouco controle dos órgãos municipais em conseguir cobrar ações da concessionária, publicizando informações e dados relevantes para o acompanhamento de iniciativas da gestão pública municipal.

## REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, M.; PAULO, V. **Direito administrativo descomplicado**. Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: Método, 2012.

BRASIL. **Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1993**. Regulamenta o art. 2º, inciso II e III, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 fev. 1993.

DI PIETRO, M. **Parcerias na administração pública: concessão, permissão, franquia, terceirização e outras formas**. São Paulo: Atlas, 1997.

GAZETA DO POVO. Pedreira, Ópera de Arame e Parque Náutico serão explorados pela iniciativa privada, 22 de maio de 2012. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/pedreira-opera-de-arame-e-parque-nautico-serao-explorados-pela-iniciativa-privada-1kcfxyfrcrdjxjtm22bkknda/> > **Acessado em**: 17 de agosto de 2021.

GAZETA DO POVO. O futuro (ou o ocaso) da Pedreira, 01 de junho de 2012. **Disponível em:** <<https://www.gazetadopovo.com.br/caderno-g/o-futuro-ou-o-ocaso-da-pedreira-1u979ik35jz107rdkslkd54jy/>>. **Acessado em:** 17 de agosto de 2021.

HEALD, D. **Varieties of transparency**. In: HOOD, C.; HEALD, D. (Eds.). *Transparency. The key to better governance*. New York: Oxford University Press, 2006.

PARQUE DAS PEDREIRAS. Site oficial com informações do equipamento público municipal. **Disponível em:** <<https://www.parquedaspedreiras.com.br>> **Acessado em:** 03 de setembro de 2021.

PORTAL G1. Prefeitura de Curitiba habilita empresa vencedora da licitação da Pedreira, 02 de agosto de 2012. **Disponível em:** <http://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2012/08/prefeitura-de-curitiba-habilita-empresa-vencedora-da-licitacao-da-pedreira.html> **Acessado em:** 13 de agosto de 2021.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CURITIBA. Curitiba terá Pedreira, Ópera de Arame e Parque Náutico renovados com investimentos de R\$ 15 milhões, 22 de maio de 2012. **Disponível em:** <<https://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/curitiba-tera-pedreira-opera-de-arame-e-parque-nautico-renovados-com-investimentos-de-r-15-milhoes/26815>> **Acessado em:** 03 de setembro de 2021.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CURITIBA. Edital de Concorrência, N° 001/2012. **Disponível em:** <<https://www.justen.com.br/pdfs/IE63/karlin.pdf>> **Acessado em:** 03 de setembro de 2021.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CURITIBA. Contrato N2952/2021 FCC. **Disponível em:** <[http://multimidia.transparencia.curitiba.pr.gov.br/contratos/2012/FCC\\_2012\\_2952\\_\\_15175.pdf](http://multimidia.transparencia.curitiba.pr.gov.br/contratos/2012/FCC_2012_2952__15175.pdf)> **Acessado em:** 03 de setembro de 2021.

SUNDFELD, C. **Parcerias público-privadas**. São Paulo: Malheiros, 2005.

TRIBUNA PARANÁ. Pedreira, Ópera de Arame e Parque Náutico recebem reforma, 22 de maio de 2012. **Disponível em:** <<https://tribunapr.uol.com.br/noticias/curitiba-regiao/pedreira-opera-de-arame-e-parque-nautico-recebem-reforma/>> **Acessado em:** 13 de agosto de 2021.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ. Outorga de concessão de gestão e operação dos espaços de cultura e lazer da Ópera de Arame, Pedreira Paulo Leminski e Parque Náutico. **Disponível em:** <<http://servicos.tce.pr.gov.br/TCEPR/Tribunal/Relacon/Contrato/ContratoDetalhes/Detalhes?IdContrato=1627520&IdEntidade=12268>> **Acessado em:** 13 de agosto de 2021.



## CONCESSÃO DOS RELÓGIOS ELETRÔNICOS DIGITAIS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE (RS)

William Melo

### RESUMO

Este estudo teve como objetivo discorrer sobre a modelagem, o processo de seleção, o objeto contratual e a execução do contrato da concessão “Relógios Eletrônicos Digitais” (REDs) nas ruas de Porto Alegre (RS) (001/2018 – Processo 18.0.000064673-0), explorando os aspectos de maior sucesso e desafio. Para alcançar os objetivos mencionados foi realizada a pesquisa documental de materiais normativos, notícias de jornais e *links* vinculados à concessão.

### 1. HISTÓRICO DA CONTRATAÇÃO

A concessão “Relógios Eletrônicos Digitais” (RED) se trata de um serviço de utilidade pública para a cidade de Porto Alegre (RS), com uso de bem público, para atuação na operação e manutenção dos 168 relógios de rua em um período de 20 anos. Além de informarem hora e temperatura, os relógios são equipados com câmeras de segurança, medidores de radiação solar, painel de mensagens ao cidadão e rede wi-fi gratuita.

A motivação que levou a criação da concessão se deu em decorrência dos equipamentos terem parado de funcionar em junho de 2015 – pela falta de manutenção adequada dos equipamentos públicos por parte da empresa contratada pela gestão pública municipal de Porto Alegre –, levando a rescisão do contrato com a empresa que anteriormente geria os equipamentos públicos, sendo também suspenso o edital de 2016. O insucesso de outros editais até esta presente concessão se deu pelo fato de que estas tentativas cobriam, no mesmo edital, diferentes tipos de equipamentos, como relógios e placas de ruas. Estes veículos publicitários atraem diferentes tipos de publicidade e, conseqüentemente, de atores interessados, o que diminuiu o interesse pelos editais, que obrigariam a empresa vencedora a atuar em área diferente da sua especialidade. A alternativa, que obteve êxito em gerar interesse no atual edital, foi segmentar o mobiliário urbano de Porto Alegre em várias concessões diferentes.

Para dar conta da manutenção e adequação desses equipamentos públicos, a Prefeitura Municipal de Porto Alegre realizou dois anos depois, uma nova chamada pública para a concessão, criada em 2018, com a realização de duas consultas públicas com a sociedade civil, que ocorreram em janeiro e setembro de 2018. As consultas tiveram o objetivo de colher sugestões sobre a alocação de novos relógios eletrônicos digitais e sobre a revisão de detalhes do projeto (ampliando mecanismos de democracia participativa e dialógica com o conjunto da sociedade civil).

A localização dos relógios levou em consideração diversos critérios, como a segurança e uma melhor distribuição pela cidade, possibilitando a criação de 168 novos pontos de monitoramento do Centro Integrado de Comando da Cidade de Porto Alegre (Ceic).

A concessão tem base legal na Lei 8.987/95, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, sob a responsabilidade da Coordenação do Mobiliário Urbano do Gabinete do Prefeito e da Secretaria Municipal da Fazenda do município de Porto Alegre (RS).

## 2. CONTRATO

Os RED são uma concessão de serviço de utilidade pública. Juridicamente, podemos compreender o “contrato de concessão de serviço de utilidade pública” como um contrato administrativo pelo qual a Administração Pública confere ao particular a cessão do uso de bem público, para que explore por sua conta e risco, pelo prazo e nas condições regulamentares e contratuais (ALEXANDRINO *et al.*, 2012, p. 561). Ou seja, a concessão de serviço público, precedida ou não de realização de obra pública, está assim definida na Lei 8.987/1995, art. 2º, incisos II e III:

II – concessão de serviço público: a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado.



III – concessão de serviço público precedida da execução de obra pública: a construção, total ou parcial, conservação, reforma, ampliação ou melhoramento de quaisquer obras de interesse público, delegada pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para sua realização, por sua conta e risco, de forma que o investimento da concessionária seja remunerado e amortizado mediante a exploração do serviço ou da obra por prazo determinado;

IV – permissão de serviço público: a delegação, a título precário, mediante licitação da prestação de serviços públicos, feita pelo poder concedente à pessoa física ou jurídica que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco (BRASIL, 1993: 01).

Para a implantação de grande parte dessas medidas, o Poder Público passa a disciplinar as atividades e a responsabilidade de sua execução, regulando a concessionária por meio do contrato de concessão. Tal contrato é firmado entre o Poder Público e os administradores das entidades da administração indireta, ou entre a iniciativa privada e os órgãos da administração direta. O contrato de concessão apresenta-se como instrumento inafastável do modelo de administração gerencial, em face da possibilidade de prever mecanismos afirmadores da eficiência, da desburocratização e da responsabilidade por resultados.

A ideia principal desenvolvida por essa nova abordagem é tentar conferir certa proximidade entre as organizações do setor público com as organizações do setor privado, a partir de uma estruturação progressiva com base na performance e nos resultados. Para o alcance desse objetivo é necessário proceder-se à transformação do padrão de incentivos, isto é, do conjunto de regras internas que organizam o funcionamento de cada instituição, revisando-se as normas internas relativas à licitação e aos contratos. A adoção de tais regras é o arcabouço teórico do gerencialismo, que atende que as ações executadas, permitem às instituições maior autonomia organizacional e especialização, possibilitando que haja melhor utilização dos recursos e mais agilidade no atendimento das demandas em relação a recursos humanos, bens e serviços.

No caso da concessão dos Relógios Eletrônicos Digitais (REDs), este desenho estava previsto para ser iniciado em 2020, com duração prevista para 20 anos, tendo valor de lance mínimo do procedimento licitatório de uma soma de partes. Optou-se por um modelo onde parte da outorga mínima seria a vista: R\$ 1.514.586,00 e parte a prazo a ser paga ao longo da concessão com início no terceiro ano: R\$ 6.058.343,00 parcelados em 216 meses, ajustado pelo IPCA/IBGE. A Concessionária obteria as receitas através da venda de publicidade que seria alocada nos REDs. Para efeitos de cálculo foi adotado o valor de R\$750,00 por semana por face, conforme identificado nas pesquisas documentais realizadas. Contudo, o valor efetivamente recebido pela prefeitura acabou sendo bastante superior, já que o lance para outorga da concessionária vencedora foi de cerca de 81 milhões.

No contrato de concessão, há, como indicadores de monitoramento e eficiência, a presença e aceite da vencedora da instalação dos relógios digitais, que em um prazo de até 24 meses após o início da concessão, a concessionária deve realizar a manutenção dos relógios durante todo o período da concessão, garantindo, assim, o funcionamento das câmeras de monitoramento durante 24h por dia e, após 10 anos de atuação como concessionária, responsabilizar-se pela atualização tecnológica dos relógios instalados na cidade.

De acordo com os indicadores de monitoramento e eficiência do contrato, os relógios digitais deviam também ser concebidos para satisfazer critérios de acessibilidade e ergonomia, apresentando uma perspectiva de *design* harmônica com as paisagens urbanas da cidade. A apresentação de tais exigências na modelagem do Contrato, foi primordial para a escolha do protótipo criado pela empresa primeira colocada no Processo de Licitação, que, basicamente, conseguiu atender a todas as exigências contratuais.

O Processo Licitatório iniciou em maio de 2019 e foi concluído em dezembro do mesmo ano. Ao todo, quatro interessadas apresentaram proposta ao edital de concessão, duas empresas e dois consórcios. Dentre as empresas, estas foram: **Brasil Outdoor Ltda.** e **JCdecaux do Brasil Ltda.** No caso dos consórcios, estas foram: **All Space Poa** e **Inova Poa**.

Com valor de outorga de R\$ 81.719.251,99, a concessionária **Brasil Outdoor Ltda.** foi a vencedora<sup>57</sup>. O segundo classificado foi o Consórcio Inova Poa (R\$ 30.017.008,00); o terceiro, JcDecaux (R\$ 25.000.818,00) e o quarto, All Space (R\$ 15.002.000,00). O investimento estimado pela vencedora foi de cerca de 11 milhões.

A contratada, intitulada **Brasil Outdoor LTDA**, inscrita através do CNPJ 03.689.099/0001-79, com natureza jurídica Sociedade Empresária Limitada, Capital Social de R\$ 67.778.245,00, domiciliada no Rio de Janeiro (RJ), atua no mercado a mais de 20 anos (criada em março de 2000), com atividade econômica principal “73.12-2-00 – Agenciamento de espaços para publicidade, exceto em veículos de comunicação”.

### 3. EXECUÇÃO DO CONTRATO

A atual situação do contrato de concessão encontra-se como assinado e em execução. De acordo com o site de notícias da Prefeitura de Porto Alegre, a cidade contava com 122 novos relógios de rua instalados em janeiro de 2021, sendo a implantação iniciada em agosto de 2020. Isto representa mais de 70% de REDs instalados, com a expectativa de término de instalação dos demais REDs antes dos 24 meses estabelecidos na licitação.

57 Disponível em: <[http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/ppp/usu\\_doc/dopa\\_prototipo.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/ppp/usu_doc/dopa_prototipo.pdf)> Acessado em: 09 de agosto de 2021.



Um ponto a observar é que este foi um contrato assinado bem no início da pandemia de COVID-19, o que gerou grande desafio para a concessão, pela necessidade de reequilíbrio econômico financeiro ainda no seu período inicial, já que este seria um contrato sustentado com base na publicidade de rua, que no período do início da pandemia estava bastante prejudicada, devido à quarentena. Um dos primeiros atos da concessão foi uma renegociação econômico financeira, que permitiu que a outorga fosse parcelada num prazo mais extenso, para dar maior sustentabilidade financeira e operacional para a concessionária vencedora. Isto evitou o fracasso do contrato não comprometendo a meta de 24 meses de implantação dos relógios.

Não foi possível obter maiores informações, além destas coletadas por pesquisa documental e de notícias veiculadas na mídia local<sup>58</sup>. Algumas explicações que permitem compreender a dificuldade de maiores informações sugerem (em hipótese) basicamente três grandes inferências: 1) a fragilidade de instrumentos mais claros de comunicação e transparência dos órgãos públicos em geral; 2) a intensa rotatividade de funcionários públicos responsáveis pela elaboração, gestão e monitoramento do Contrato de Concessão, já que alguns retornos obtidos via e-mail salientavam a mudança de quadro do pessoal outrora responsável pelas fases iniciais de contratação das REDs e; 3) o baixo compromisso geralmente dado pelas empresas vencedoras de licitação e contratos à permanente exposição de suas ações, resultados e objetivos para a sociedade civil, restringindo-se basicamente a agirem de forma procedimental com o que está descrito e exposto no Contrato de Concessão.

#### 4. ASPECTOS RELEVANTES PARA A REPLICABILIDADE

No que se refere à replicabilidade do modelo analisado em questão, salienta-se como:

##### **Aspectos positivos:**

- Número de propostas: foram quatro empresas concorrentes, demonstrando que havia interesse de mercado na concessão. Isto possibilitou haver maior variabilidade nas propostas encaminhadas e conseqüentemente melhor possibilidade de escolha de um vencedor;
- Consultas públicas: a existência de consultas públicas permitiu avaliar a pertinência da concessão e a realização da consolidação e ajustes para a adequação dos editais, junto à sociedade civil;
- Distribuição dos relógios: a distribuição do local de instalação dos relógios por toda a cidade demonstrou que houve planejamento da gestão pública municipal nas escolhas das localidades, com estudo prévio e embasamento suficiente para a distribuição dos Relógios Digitais no espaço urbano da cidade de Porto Alegre;

<sup>58</sup> A falta de maiores detalhes a respeito da execução do contrato ocorreu pela dificuldade de estabelecer maiores contatos com os gestores públicos municipais e com os colaboradores da empresa vencedora envolvida na concessão, que infelizmente não conseguiram responder em tempo hábil da finalização deste Relatório, o questionário em Web Survey encaminhado aos e-mails institucionais.

- Organização documental: a existência de um sítio eletrônico organizado da Prefeitura de Porto Alegre, que possibilitou reunir, em um só lugar, os principais documentos vinculados à concessão dos “Relógios Eletrônicos Digitais”, favoreceu a abertura de canais digitais de transparência e publicidade. Tais canais são importantes no que se refere ao trato da “coisa pública”;
- Retorno financeiro: o valor de outorga de R\$ 81.709,251,99 da vencedora que corresponde a 11 vezes o montante do lance mínimo, que era de cerca de R\$ 7,5 milhões, e mais de duas vezes o da segunda maior proposta (R\$ R\$ 30.017.008,00) gerou um bom retorno financeiro para a prefeitura. Contudo, isto não explicita a intenção da concessionária e os meios que serão utilizados pela empresa para restituir esse investimento inicial (ou seja, os mecanismos de transparência e publicidade das ações, não revela as reais intenções e estratégias da concessionária em administrar e manter esse equipamento público).

### Fatores negativos:

- Duração da licitação: o longo prazo da licitação (20 anos), pode ser considerado grande, já que se trata de um equipamento público influenciado pelos rápidos avanços da tecnologia. Pode haver a possibilidade dos equipamentos virem a ficar defasados ou obsoletos no tempo e no espaço, sendo esta questão claramente contornada com possíveis aditivos no edital. Na própria concessão, fica evidenciada essa preocupação, quando se verifica a atribuição da concessionária em ser a responsável pela atualização tecnológica após 10 (dez) anos da concessão. Contudo, não foram identificados critérios concretos que possam ajudar a estabelecer a forma de monitoramento e avaliação ou atendimento de ajustes nos relógios para acompanhar o desenvolvimento tecnológico, fator que pode gerar possíveis problemas futuros para a gestão municipal, já que a concessão ainda não completou dois anos.

Em resumo, a concessão pode ser considerada uma experiência exitosa de parceria público privada até o momento, mas precisa ser acompanhada nos seus próximos 20 anos, sobretudo no que diz respeito a manutenção dos relógios e de seu aprimoramento tecnológico após 10 anos de execução do presente contrato<sup>59</sup>.

### REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, M.; PAULO, V. **Direito administrativo descomplicado**. Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: Método, 2012.

BRASIL. **Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1993**. Regulamenta o art. 2º, inciso II e III, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 fev. 1993.

<sup>59</sup> Como já dito, a falta de resposta dos responsáveis e envolvidos no atual Contrato de Concessão, resulta na não possibilidade de obter informações mais detalhadas sobre o andamento da concessão e a visão dos gestores sobre o contrato da concessão “Relógios Eletrônicos Digitais” (RED) nas ruas de Porto Alegre (RS) (001/2018 – Processo 18.0.000064673-0).

JORNAL CORREIO DO POVO. Aberta consulta pública sobre relógios eletrônicos digitais de Porto Alegre, 17 de janeiro de 2018. **Disponível em:** < <https://www.correiodopovo.com.br/not%C3%ADcias/geral/aberta-consulta-p%C3%ABlica-sobre-rel%C3%B3gios-eletr%C3%B4nicos-digitais-de-porto-alegre-1.251966> >. **Acessado em:** 11 de agosto de 2021.

JORNAL CORREIO DO POVO. Instalação de relógios de rua em Porto Alegre tem quatro interessados, 07 de julho de 2019. **Disponível em:** < <https://www.correiodopovo.com.br/not%C3%ADcias/geral/instala%C3%A7%C3%A3o-de-rel%C3%B3gios-de-rua-em-porto-alegre-tem-quatro-interessados-1.350311> >. **Acessado em:** 11 de agosto de 2021.

JORNAL CORREIO DO POVO. Com câmeras e medidores de radiação, Prefeitura lança edital para relógios de rua em Porto Alegre. 20/05/2019. **Disponível em:** < <https://www.correiodopovo.com.br/not%C3%ADcias/geral/com-c%C3%A2meras-e-medidores-de-radia%C3%A7%C3%A3o-prefeitura-lan%C3%A7a-edital-para-rel%C3%B3gios-de-rua-em-porto-alegre-1.340138> >. **Acessado em:** 11 de agosto de 2021.

JORNAL DO COMÉRCIO. Porto Alegre inicia implantação de relógios eletrônicos digitais com WiFi gratuito, 13/08/2020. **Disponível em:** < [https://www.jornaldocomercio.com/\\_conteudo/geral/2020/08/752126-porto-alegre-inicia-implantacao-de-relogios-eletronicos-digitais-com-wifi-gratuito.html](https://www.jornaldocomercio.com/_conteudo/geral/2020/08/752126-porto-alegre-inicia-implantacao-de-relogios-eletronicos-digitais-com-wifi-gratuito.html) > **Acessado em:** 11 de agosto de 2021.

PREFEITURA DE PORTO ALEGRE. Conhecido o 1º colocado na licitação para relógios de rua, 23/08/2019. **Disponível em:** < <https://www.prefeitura.poa.br/gp/noticias/conhecido-o-1o-colocado-na-licitacao-para-relogios-de-rua> >. **Acessado em:** 14 de agosto de 2021.

PREFEITURA DE PORTO ALEGRE. Porto Alegre já tem 122 novos relógios de rua instalados. 28/01/2021. **Disponível em:** < <https://prefeitura.poa.br/smoi/noticias/porto-alegre-ja-tem-122-novos-relogios-de-rua-instalados> >. **Acessado em:** 14 de agosto de 2021.

PREFEITURA DE PORTO ALEGRE. Concorrência Internacional nº 01/2018, de 20 de Maio de 2019. **Disponível em:** <[https://www2.portoalegre.rs.gov.br/ppp/default.php?p\\_secao=1787](https://www2.portoalegre.rs.gov.br/ppp/default.php?p_secao=1787)>. **Acessado em:** 14 de agosto de 2021.

PREFEITURA DE PORTO ALEGRE. Consulta pública encerrada em 17 de Outubro de 2018. **Disponível em:** <[http://www2.portoalegre.rs.gov.br/ppp/default.php?p\\_secao=1451](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/ppp/default.php?p_secao=1451)>. **Acessado em:** 14 de agosto de 2021.

PREFEITURA DE PORTO ALEGRE. Concorrência Pública 1/2018. **Disponível em:** <[http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smf/default.php?reg=48&p\\_secao=256](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smf/default.php?reg=48&p_secao=256)>. **Acessado em:** 14 de agosto de 2021.

Realização:

