



11 Parcerias Público – Privadas – PPPs

11.1 Considerações Iniciais

No Brasil, o marco legal da Parceria Público-Privada (PPP) ocorreu com a edição da Lei Federal 11.079/2004¹ que instituiu normas gerais para licitação e contratação de parcerias público-privadas no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.²

A “Parceria Público-Privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa” (art. 2º, *caput*, Lei 11.079/2004).

Concessão patrocinada “é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários, contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado”. (§ 1º, art. 2º, Lei 11.079/2004)

Concessão administrativa “é o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens”. (§ 2º, art. 2º, Lei 11.079/2004)

Essas duas formas de concessão, segundo Meirelles, refogem ao conceito tradicional de contrato administrativo, porque envolvem contraprestação pecuniária do Poder Público. Embora a elas se apliquem os princípios básicos da concessão comum. Doravante, passa a existir “três tipos de concessão de serviços: a *comum*, que continua regulada pela Lei 8.987/95, a *patrocinada* e a *administrativa*, que regem pela nova lei, com aplicação subsidiária da lei de 1995”.³

Para di Pietro, no que diz respeito ao aspecto conceitual, a principal diferença entre a *concessão patrocinada* e a *de serviço público comum* é a forma de remuneração; assim mesmo, pode desaparecer-se se, na concessão tradicional, quando

¹ Além de estabelecer normas gerais para licitação e contratação de PPPs pelos entes federativos, a Lei Federal 11.079/04 traz, em seu bojo, disposições aplicáveis apenas à União expressamente no Capítulo VI. Nesse sentido, leciona Rigolin: “Ainda que na Lei n. 11.079/2004 se diga e normas gerais sobre os contratos que aborda – PPP – [...], entendeu o legislador que certas regras previstas devem valer apenas para a União, em face da particularidade federal dos temas que ali aborda, e não porventura um longo Capítulo VI, que se espraia do art.14 ao art. 22, foi a isso inteiramente destinado. Este Capítulo da lei, portanto, foi destinado exclusivamente à União, e se Estados e Municípios quiserem aplicar em seu âmbito, *mutatis mutandis*, algumas destas idéias, sempre poderão fazê-lo, exigindo-se lei que para outra para tanto, e por vezes, conforme o assunto, bastando-lhes aplicar a lei federal sem maiores formalismos.[...]”. (RIGOLIN, Ivan Barbosa. *Comentários às Leis das PPPs, dos Consórcios Públicos e das Organizações Sociais*. 2008, p. 33)

² A Constituição Federal atribuiu à União, no art. 22, inciso XXVII, competência privativa para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação pública.

³ MEIRELLES, Hely Lopes *et al.* **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 435.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

houver previsão de subsídio pelo poder público, conforme art. 17 da lei 8.987/95. Também existe diferença quanto (a) aos **riscos** que, nas PPP's, são repartidos com o parceiro público, (b) às **garantias** que o poder público presta ao parceiro privado e ao financiador do projeto, e (c) ao **compartilhamento** entre os parceiros de **ganhos econômicos** decorrentes da redução do risco de crédito dos financiamentos utilizados pelo parceiro privado.⁴

Na concessão *patrocinada* (da mesma forma que na concessão comum), a execução de serviço público é delegada ao concessionário, que vai assumir a sua *gestão* e a sua *execução material*. Na concessão *administrativa*, se o objeto for a prestação de serviço, o concessionário vai assumir apenas a *execução material* de uma atividade prestada à Administração Pública; esta é que detém a gestão do serviço.⁵

Em ambas modalidades de parceria público-privadas existe a contraprestação pecuniária do parceiro público ao privado, sob pena de se configurar a concessão comum, regida pela Lei 8.987/95. Só que, na concessão patrocinada a contraprestação do parceiro é um *plus* em relação à tarifa cobrada do usuário, enquanto na concessão administrativa ela constituirá a forma básica de remuneração.⁶

A celebração de contrato de parceria público-privada é delimitada por restrições impostas pela Lei Federal 11.079/04, no § 4º do art. 1º, quais sejam:

1º. *omissis*

§ 4º É vedada a celebração de contrato de parceria público-privada:

I - cujo valor do contrato seja inferior a R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais);

II - cujo período de prestação do serviço seja inferior a 5(cinco) anos; ou

III - que tenha como objeto único o fornecimento de mão-de-obra, o fornecimento e instalação de equipamentos ou a execução de obra pública. (grifo nosso)

As cláusulas dos contratos de parceria público-privada deverão atender ao disposto nos incisos I a X do artigo 5º, da Lei 11.079/04, a saber:

Art. 5º. As cláusulas dos contratos de parceria público-privada atenderão ao disposto no art. 23 da Lei no 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, no que couber, devendo também prever:

I - o prazo de vigência do contrato, compatível com a amortização dos investimentos realizados, não inferior a 5 (cinco), nem superior a 35 (trinta e cinco) anos, incluindo eventual prorrogação;

II - as penalidades aplicáveis à Administração Pública e ao parceiro privado em caso de inadimplemento contratual, fixadas sempre de

⁴ PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. **Parcerias na Administração Pública**. São Paulo: Atlas, 2009, p. 155.

⁵ *Ibid*, p.152.

⁶ *Ibid*, p.155.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

forma proporcional à gravidade da falta cometida, e às obrigações assumidas;

III - a *repartição de riscos* entre as partes, inclusive os referentes a *caso fortuito, força maior, fato do príncipe e álea econômica extraordinária*;

IV- as *formas de remuneração* e de *atualização dos valores contratuais*;

V- os mecanismos para a preservação da atualidade da prestação dos serviços;

VI - os fatos que caracterizem a inadimplência pecuniária do parceiro público, os modos e o prazo de regularização e, quando houver, a forma de acionamento da garantia;

VII - os *critérios objetivos de avaliação do desempenho do parceiro privado*;

VIII - a prestação, pelo parceiro privado, de garantias de execução suficientes e compatíveis com os ônus e riscos envolvidos, observados os limites dos §§ 3o e 5o do art. 56 da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, e, no que se refere às concessões patrocinadas, o disposto no inciso XV do art. 18 da Lei no 8.987, de 13 de fevereiro de 1995;

IX - o *compartilhamento com a Administração Pública de ganhos econômicos efetivos do parceiro privado* decorrentes da redução do risco de crédito dos financiamentos utilizados pelo parceiro privado;

X - a realização de vistoria dos bens reversíveis, podendo o parceiro público reter os pagamentos ao parceiro privado, no valor necessário para reparar as irregularidades eventualmente detectadas. (grifos nossos)

Em consonância com a Lei Federal 11.079/2004, foi instituído o Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas – PEPPP⁷, em Pernambuco, por meio da Lei Estadual 12.765, de 27 de janeiro de 2005.

⁷ A Legislação Estadual que regulamenta as PPPs, no âmbito do Estado de Pernambuco, é formada pelas seguintes normas: *Lei 12.765/2005* (Dispõe sobre o Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas e dá outras providências); *Lei 12.976/2006* (Institui o Fundo Estadual Garantidor das Parcerias Público-Privadas); *Lei 13.282/2007* (Altera dispositivos da Lei 12.765/2005, e da Lei 12.976/2005), *Lei 13.954/2009* (Altera a Lei 12.765/2005), *Lei 14.339/2011* (Altera a Lei 12.765/2005, que dispõe sobre o Programa Estadual de Parceria Público-Privada, e a Lei 12.976/05, que institui o Fundo Estadual Garantidor das Parcerias Público-Privadas); *Lei 14.819/2012* (Acrescenta dispositivos ao art. 5º da Lei 12.976/2005, que estabelece o FGPE - Fundo Garantidor do Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas); e *Lei 14.842/2012* (Altera os artigos 16 e 22 da Lei 12.765/2005, que institui o Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas, adequando-a, no âmbito do Estado de Pernambuco, ao novo regulamento instituído pela medida Provisória 575, de 7.08.2012), *Lei 15.135/2013* (autoriza o aporte de recursos no âmbito do Contrato de Concessão Administrativa para Exploração da Arena Multiuso da Copa de 2014); *Lei 15.225/2013* (Alterou a estrutura administrativa e o funcionamento do Poder Executivo estadual. Dentre as mudanças, a condução do Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas voltou para esfera de competência da Secretaria de Planejamento e Gestão – SEPLAG); *Lei 15.248/2014* (Modifica a Lei 12.765/2005, que dispõe sobre o Programa Estadual de Parcerias Público-Privada, e a Lei 12.976/2005, que institui o Fundo Estadual Garantidor das Parcerias Público-Privadas); *Decreto 28.844/2006* (Instala o Comitê Gestor do Programa Estadual de Parcerias



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

A estrutura organizacional do PEPPP, conforme definida na legislação estadual vigente, compõe-se assim:

- *Comitê Gestor do Programa Estadual de Parcerias Público -Privadas – CGPE*: é o órgão superior de decisão do PEPPP (Dec. 28.844/2006, art. 1º). “A Presidência do CGPE será exercida pelo Secretário de Planejamento e Gestão e, a Vice-Presidência, pelo Secretário de Desenvolvimento Econômico”. (Lei 12.765/2005, art. 19, § 1º, alterada pela Lei 15.248/2014).
- *Secretaria Executiva*: o CGPE terá um Secretário Executivo. (Dec. Dec. 28.844/2006, art. 7º)
- *Comissão Permanente de Licitação – CPL/PPP (vinculada ao CGPE)*: instituída para realizar os procedimentos, análise e julgamento das licitações do PEPPP. (Decreto 29.348/2006).
- *Unidade Operacional de Coordenação das Parcerias Público-Privadas – PPP*: criada pela lei 12.976/2005, no art. 11, tem por objetivo “executar atividades operacionais e de coordenação de Parcerias Público-Privadas, assim como assessorar o CGPE” (Dec. 28.844/2006, art. 8º). Atualmente, encontra-se inserida na estrutura da Secretaria de Planejamento e Gestão (Lei 12.765/2005, art. 11, alterada pela Lei 15.248/2014).

Estão incluídas no Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas, 4 (quatro) Parcerias Público Privadas, a saber:

1. PPP da Ponte de Acesso e Sistema Viário do Destino de Turismo e Lazer da Praia do Paiva;
2. PPP do Centro Integrado de Ressocialização de Itaquitinga – CIR;
3. PPP da Arena Multiuso da Copa 2014;
4. PPP do Esgotamento Sanitário da Região Metropolitana do Recife e do Município de Goiana.

Público-Privadas - CGPE); *Decreto 29.348/2006* (Instala a Comissão Permanente de Licitação – CPL/PPP); *Decreto 35.378/2010* (Regulamenta a Lei 12.765/2005, que dispõe sobre o Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas e dá outras providências); *Resolução Normativa RN/CGPE-001/2007* (Revisa e substitui a RN/CGPE - 001/2006, que estabelece os procedimentos gerais para registro e aprovação de Estudos de Viabilidade e Projeto Básico para Empreendimentos de *Parceira Público-Privada*, e dá outras providências); *Instrução Normativa IN/CGPE-001/2006* (Estabelece conceitos, critérios, procedimentos e competências para a atuação da Unidade Operacional de Coordenação de Parcerias Público-Privadas – Unidade PPP) e *Instrução Normativa IN/CGPE - 001/2013* (Cria o Regimento Interno do Comitê Gestor do Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas – CGPE).



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

11.2 Contratos de Parceria Público - Privada celebrados pelo Estado Vigentes no Exercício de 2014

Dentre os 4 (quatro) contratos de parcerias público-privadas existentes no âmbito do Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas – PEPPP, um contrato foi celebrado pela COMPESA e a Concessionária FOZ DO ATLÂNTICO SANEAMENTO S.A.⁸. Os demais foram celebrados pelo Estado de Pernambuco, a saber:

1. Contrato de Concessão Patrocinada para Exploração da Ponte de Acesso e Sistema Viário Praia do Paiva;
2. Contrato de Concessão Administrativa para Exploração do Centro Integrado de Ressocialização de Itaquitinga – CIR;
3. Contrato de Concessão Administrativa para Exploração da Arena Multiuso da Copa 2014.

Esses contratos encontravam-se em diferentes estágios de execução no exercício de 2014. A situação de cada um deles e os aspectos contratuais mais relevantes será relatada nos itens a seguir.

Ressalta-se que outras equipes técnicas deste Tribunal realizaram análises no contrato da PPP da Arena da Copa e no contrato da PPP da Praia do Paiva, no exercício de 2014, sob os enfoques da economicidade e execução contratual, que resultaram na formalização de processos de Auditoria Especial⁹ ainda não julgados por esta Corte de Contas até a data de conclusão do presente Relatório.

11.2.1 Contrato de Concessão Patrocinada para Exploração da Ponte de Acesso e Sistema Viário Praia do Paiva

Esse foi o primeiro contrato de Parceria Público-Privada de Concessão Patrocinada, celebrado em 28.12.2006, entre o Estado de Pernambuco (Concedente), por intermédio do Comitê Gestor das Parcerias Público-Privadas - CGPE e, pela Via Parque S/A (Concessionária), uma Sociedade de Propósito Específico - SPE, constituída pelos adjudicatários da licitação: Consórcio Odebrecht Investimentos em Infra - Estrutura Ltda e Construtora Norberto Odebrecht S/A.

⁸ Trata-se do Contrato de Concessão Administrativa para Exploração do Sistema de Esgotamento Sanitário da Região Metropolitana do Recife e do Município de Goiana. (CT.PS 13.1.059-1)

⁹ Processo TCEPE 1408224-0 (Execução do Contrato CGPE 001/2006 - Contrato de Concessão Patrocinada para Exploração da Ponte de Acesso e Sistema Viário da Praia do Paiva); Processo TCEPE 1405057-2 (Referente à execução do contrato de concessão administrativa da Arena Multiuso da Copa de 2014)



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

- **Objeto**

Esse contrato tem por objeto a construção e exploração, mediante a prestação de serviços pela concessionária, do sistema viário composto pela Praça de Pedágio - Barra de Jangada, Ponte de acesso sobre o Rio Jaboatão, via principal do destino de Turismo e Lazer Praia do Paiva, denominada Via Parque, e pela Praça de Pedágio – Itapuama.

O valor estimado para sua execução foi avaliado em R\$ 143.202.622,48, com data-base em dezembro de 2005.

O prazo de vigência desse contrato é de 33 anos e 5 meses.¹⁰

- **Risco do Volume de Tráfego na Rodovia**

Os riscos relacionados à demanda de tráfego em relação ao projetado na rodovia do Paiva serão compartilhados entre as partes e as conseqüências do compartilhamento do risco serão consideradas para efeito do equilíbrio econômico-financeiro deste contrato, conforme disposto em sua cláusula 28.

As regras de compartilhamento das receitas de pedágio, quando as *variações do tráfego*¹¹ *ocorrer a maior*, estão previstas nos subitens 28.2.1 a 28.2.3, transcritos a seguir.

28. RISCO DO VOLUME DE TRÁFEGO NA RODOVIA

[...]

28.2. A partir do volume projetado indicado no Anexo X-PROJEÇÃO DE TRÁFEGO, do EDITAL, serão consideradas, para os fins do disposto no item 28.1, *as faixas de variação de tráfego*, abaixo descritas, e suas respectivas *regras de compartilhamento de riscos*.

28.2.1. Ocorrendo variações de tráfego, a maior, verificadas *dentro da faixa de 100% (cem por cento) e 110% (cento e dez por cento)*, inclusive, as correspondentes RECEITAS DE PEDÁGIO reverterão integralmente para a CONCESSIONÁRIA e não ensejarão a revisão do equilíbrio econômico-financeiro deste CONTRATO.

28.2.2 Ocorrendo variações de tráfego, a maior, verificadas na *faixa acima de 110% (cento e dez por cento) e até 130% (cento e trinta por cento)*, inclusive, 50% (cinquenta por cento) das correspondentes RECEITAS DE PEDÁGIO serão aplicados no FUNDO SÓCIO-AMBIENTAL, como contribuição complementar, e os outros 50%

¹⁰ O prazo de vigência do Contrato CGPE 001/2006 foi fixado inicialmente em 33 anos. Em 01.06.2010, foi celebrado o 1º Termo Aditivo ao referido contrato, prorrogando sua vigência para 33 anos e 5 meses.

¹¹ Consoante a cláusula 28.1.1.2, inserida através do 3º termo aditivo ao contrato da PPP da Praia do Paiva, as variações do volume de tráfego “referem-se, exclusivamente, aos veículos equivalentes contribuintes do pedágio, tendo em vista a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do referido Contrato, não sendo computados os veículos não pagantes da tarifa de pedágio”



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

(cinquenta por cento) serão compartilhados entre a CONCESSIONÁRIA e o CONCEDENTE, na proporção de 50% (cinquenta por cento) para cada uma das PARTES.

28.2.2.1. *A parte das receitas excedentes que couber ao CONCEDENTE, em razão da variação de tráfego a maior, será compensada mediante a redução proporcional no valor da CONTRAPRESTAÇÃO ADICIONAL À TARIFA a ser paga à CONCESSIONÁRIA, quando for o caso.*

28.2.2.2. Quando a parte das receitas excedentes que couber ao CONCEDENTE, em razão da variação de tráfego a maior, for maior que a CONTRAPRESTAÇÃO ADICIONAL À TARIFA prevista, o valor excedente à CONTRAPRESTAÇÃO ADICIONAL À TARIFA será revertido ao CONCEDENTE.

28.2.3. *Ocorrendo variações de tráfego a maior, verificadas acima de 130% (cento e trinta por cento), 10% (dez por cento) das correspondentes RECEITAS DE PEDÁGIO serão aplicados no FUNDO SÓCIO-AMBIENTAL, como contribuição complementar, e os outros 90% (noventa por cento) serão compartilhados entre a CONCESSIONÁRIA e o CONCEDENTE, na proporção de 50% (cinquenta por cento) para cada uma das PARTES, aplicando-se o disposto nos subitens 28.2.2.1. e 28.2.2.2. (grifos nossos)*

As regras para compartilhamento de risco de demanda de tráfego, quando as variações de tráfego ocorrer a menor, estão previstas nos subitens 28.2.4, 28.2.5, 28.2.6, 28.2.6.1¹².

Tráfego da Rodovia do Paiva em 2014: compartilhamento de Receita

A variação do tráfego da Rodovia da Praia do Paiva, referente aos meses de janeiro a dezembro de 2014, de acordo com os dados fornecidos pela Secretaria de Planejamento e Gestão, encontra-se demonstrada na tabela a seguir.

¹² 28.2.4. Ocorrendo variações de tráfego, a menor, verificadas dentro da faixa de 90 (noventa por cento), exclusive, a 100% (cem por cento), inclusive, as correspondentes perdas de RECEITAS DE PEDÁGIO serão de responsabilidade exclusiva da CONCESSIONÁRIA, e não ensejarão a revisão do equilíbrio econômico-financeiro deste CONTRATO; 28.2.5. Ocorrendo variações de tráfego, a menor, verificadas entre 90 (noventa por cento) e 70% (setenta por cento), as correspondentes perdas de RECEITAS DE PEDÁGIO serão COMPARTILHADAS ENTRE A CONCESSIONÁRIA e o CONCEDENTE, na proporção de 50% (cinquenta por cento) para cada uma das PARTES, e não ensejarão a revisão do equilíbrio econômico – financeiro deste CONTRATO. 28.2.6. Ocorrendo variações de tráfego, a menor, verificadas abaixo de 70% (setenta por cento), as correspondentes perdas de RECEITAS DE PEDÁGIO serão de responsabilidade da CONCEDENTE, mediante a recomposição do equilíbrio econômico – financeiro deste CONTRATO, conforme previsto na Cláusula 27 deste CONTRATO. 28.2.6.1. Caso haja frustração da demanda indicada no ANEXO X – PROJEÇÃO DE TRÁFEGO, do EDITAL, nos níveis acima estabelecidos, provocada pela inexecução do Projeto de Destino de Turismo, Lazer e Residência Praia do Paiva, o CONCENTE poderá adotar a encampação como solução definitiva para o CONTRATO, [...].



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Tabela 1 – Tráfego da Rodovia da Praia do Paiva – Jan. a Dez./2014

Mês	(a) Tráfego Realizado	(b) Tráfego Projetado
Janeiro	301.941	124.341
Fevereiro	243.342	124.341
Março	308.685	124.341
Abril	254.615	124.341
Maio	223.467	124.341
Junho	200.727	145.541
Julho	227.335	145.541
Agosto	209.685	145.541
Setembro	207.447	145.541
Outubro	227.265	145.541
Novembro	227.246	145.541
Dezembro	245.770	145.541

Fonte: Ofício SEPLAG 088/2015-GS.

Observa-se que o tráfego se comportou mensalmente numa faixa superior a 110% do projetado. Portanto, o compartilhamento das receitas de pedágio rege-se pelas regras previstas nos subitens 28.2.2 e 28.2.3, aplicando-se o disposto nos subitens 28.2.2.1 e 28.2.2.2.

Os valores da Receita de Pedágio Compartilhada, referentes aos meses de janeiro a dezembro de 2014, conforme dados fornecidos pelo Governo do Estado, são demonstrados na tabela a seguir.

Tabela 2 - Receita de Pedágio Compartilhada da PPP do Paiva em 2014 – Em R\$

Mês	Fundo Socioambiental	Concedente (Estado)	Concessionária (parceiro privado)
Janeiro	129.695,90	316.885,80	461.303,48
Fevereiro	100.886,13	201.646,72	317.254,63
Março	133.663,38	332.755,72	481.140,88
Abril	104.702,80	216.913,40	336.337,98
Maio	89.509,82	156.141,48	260.373,08
Junho	60.073,38	94.098,34	189.617,04
Julho	93.272,67	118.148,30	229.089,12
Agosto	68.461,76	105.936,91	211.407,32
Setembro	76.440,31	88.701,63	191.249,24
Outubro	94.692,31	124.574,48	237.121,85
Novembro	80.001,60	159.191,34	277.459,42
Dezembro	108.541,92	167.746,44	291.086,80
TOTAL:	1.139.941,98	2.082.740,56	3.483.440,85

Fonte: Ofício SEPLAG 088/2015-GS.

• **Remuneração do Parceiro Privado**

Com referência à remuneração da Concessionária (parceiro privado), a Lei Estadual 12.765/05, no § 1º do art. 16, assim dispõe:



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Art. 16. *Omissis.*

§ 1º. A remuneração do contratado será *variável*, vinculada ao seu *desempenho na execução do contrato*, em conformidade com as *metas e padrões de qualidade* definidos no contrato, e *se dará*, obrigatoriamente, a partir do *momento em que o serviço, obra ou empreendimento* contratado estiver disponível para utilização. (grifo nossos)

Do dispositivo transcrito acima, depreende-se duas características importantes dos contratos de PPP: a primeira, o pagamento da remuneração ao parceiro privado será *variável conforme o desempenho* na prestação de serviços; a segunda, o *pagamento da remuneração* só será efetivado a partir do momento em que o serviço, obra ou empreendimento contratado estiver disponível para utilização.

Como o empreendimento, objeto desse contrato de concessão, entrou em operação, em 10 de junho de 2010, a partir daí passou a ser devida a remuneração a Concessionária relativo à Contraprestação Pecuniária Adicional à Tarifa - CAT.

A CAT é o valor a ser pago mensalmente pela Concedente (Estado) à Concessionária (parceiro privado), resultante do cálculo sobre o valor da Contraprestação Básica Adicional à Tarifa - CBAT, proporcionalmente ao desempenho da Concessionária na prestação dos serviços de exploração da rodovia, aferido através de indicadores de desempenho predeterminados, e aplicando a taxa interna de retorno real do projeto, estabelecida na proposta econômica apresentada pela Concessionária.

Para realizar o monitoramento permanente do processo de aferição do desempenho da concessionária, através do sistema do Quadro de Indicadores de Desempenho (QID), procedeu-se à contratação do *Verificador Independente*¹³, em 2010, conforme previsto no contrato desta parceria.

Demonstrativo das Contraprestações da PPP do Paiva no ano de 2014

O Demonstrativo das Contraprestações da PPP do Paiva – Ano 2014 é transcrito a seguir.

¹³ A SEPLAG realizou licitação, na modalidade Concorrência (Proc. Adm. 006/2010/Concorrência 001/2010), com objetivo de selecionar Verificador Independente, conforme previsto na Cláusula 32 do Contrato CGPE 001/2006. O adjudicatário da licitação, a empresa ATP Engenharia Ltda, celebrou contrato com o Estado de Pernambuco, por intermédio da SEPLAG, no valor de R\$ 1.497.207,58, com prazo de vigência de 54 meses a partir da data da assinatura do respectivo contrato, em 21.06.2010.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Tabela 3 - Demonstrativo das Contraprestações da PPP do Paiva do Ano de 2014 – valores em R\$ 1,00

Período	CBAT _R (R\$)	NQID	CAT (R\$)	Fluxo Projetado	Fluxo Realizado	Direito Governos	Valor Devido
01/01 a 31/01	1.105.167,58	9,63	1.100.771,78	124.341	301.941	316.885,80	768.792,70
01/02 a 29/02	1.105.167,58	9,64	1.100.890,58	124.341	243.342	201.646,72	884.150,58
01/03 a 31/03	1.105.167,58	9,64	1.100.890,58	124.341	308.685	332.755,72	753.041,58
01/04 a 30/04	1.105.167,58	9,64	1.100.890,58	124.341	254.615	216.913,40	868.883,90
01/05 a 31/05	1.105.167,58	9,64	1.100.890,58	124.341	223.467	156.141,48	929.655,82
01/06 a 30/06	1.175.602,42	9,64	1.171.070,77	136.377	200.727	94.098,34	1.061.879,15
01/07 a 31/07	1.175.620,42	9,62	1.170.818,01	145.581	227.335	118.148,30	1.037.576,43
01/08 a 31/08	1.175.620,42	9,62	1.170.818,01	145.581	209.685	105.936,91	1.049.787,82
01/09 a 30/09	1.175.620,42	9,62	1.170.818,01	145.581	207.447	88.701,63	1.066.040,08
01/10 a 31/10	892.977,92	9,62	889.330,11	145.581	227.265	124.574,48	748.679,33
01/11 a 30/11	892.977,92	9,62	889.330,11	145.581	227.246	159.191,34	730.138,77
01/12 a 31/12	892.977,92	9,62	889.330,11	145.581	245.770	167.746,44	721.583,67

Fonte: Relatório de Desempenho dos Contratos de Concessão na Modalidade Parceria Público - Privada – Ano 2014.

Nota: Conforme consta nas cláusulas 33 e 34 do contrato:

$CBAT_R = CBAT \times (IPCA_i - IPCA_0) / IPCA_0$, onde: $CBAT_R$ - é o valor da CONTRAPRESTAÇÃO BÁSICA ADICIONAL À TARIFA reajustada; $CBAT$ - é o valor da CONTRAPRESTAÇÃO BÁSICA ADICIONAL À TARIFA tendo como data base o mês de dezembro de 2005; $IPCA_0$ - é o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo, relativo ao mês anterior a data base, ou seja, novembro de 2005, calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE; $IPCA_i$ - é o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo, relativo ao mês anterior ao da data de reajuste, calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

$CAT = [(1 - TIRp) + (TIRp \times NQID/10)] \times CBAT$, onde: CAT = Contraprestação Adicional à Tarifa; $TIRp$ = Taxa Interna de Retorno Real do Projeto, conforme PROPOSTA ECONÔMICA apresentada pelo ADJUDICATÁRIO; e $NQID$ = Nota do QID obtida no mês anterior pela CONCESSIONÁRIA.

O Demonstrativo em análise evidencia que o tráfego de veículos (coluna Fluxo Realizado) superou a estimativa do Fluxo Projetado, nos meses de janeiro a dezembro de 2014, possibilitando redução (Coluna Direito do Governo) no valor da Contraprestação Adicional à Tarifa – CAT, totalizando R\$ 2,08 milhões em 2014.

Registra-se que o Estado passou a descontar mensalmente das parcelas da CAT devidas à Concessionária, no período compreendido entre o mês de setembro de 2012 e outubro de 2014, o valor de R\$ 14.226,78 para a primeira parcela e de R\$ 14.226,76 para as demais 25 (vinte e cinco parcelas), reajustáveis anualmente pelo IPCA/IBGE, conforme consta no Relatório de Desempenho dos Contratos de Parcerias Público-Privada do Ano de 2014.

No exercício de 2014, o valor da parcela deduzida da CAT foi de R\$ 15.093,28 nos meses de janeiro a agosto e de R\$ 16.076,30 nos meses de setembro e



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

outubro, conforme informações fornecidas pela SEPLAG através do Ofício SEPLAG 088/2015-GS.

Ressalta-se ainda que os valores apresentados na coluna Valor Devido, no Demonstrativo em análise, correspondem a diferença entre os valores informados na coluna CAT menos os valores informados na coluna Direito do Governo com a dedução mensal da parcela aplicando o reajuste anual.

Dessa forma, o somatório dos valores devidos pelo Estado à Concessionária, referentes aos meses de janeiro a dezembro de 2014, perfaz o montante de R\$ 10.620.209,83. Desse montante, foi pago R\$ 9.898.626,16 em 2014, restando a parcela da competência dezembro/2014 (R\$ 721.583,67) para o exercício seguinte.

- **Fundo Socioambiental**

De acordo com o estatuído na cláusula 29 desse contrato, a Concessionária deverá contratar a gestão do Fundo Socioambiental com uma sociedade civil sem fins lucrativos para cumprir o Programa de Gestão Ambiental – PGA e do Programa de Gestão Social – PGS, em conformidade com as cláusulas 14 e 15 deste contrato.

Consta no Relatório de Desempenho dos Contratos de PPP – Ano 2014, elaborado pelo Comitê Gestor do Programa Estadual de Parcerias Público - Privadas – CGPE, uma breve exposição sobre a situação financeira desse fundo, transcrita a seguir:

Os recursos captados encontram-se depositados na conta Corrente nº 25040-2, aberta na agência 044 – Recife Centro do Banco do Nordeste, em nome da Concessionária Rota dos Coqueiros S/A, CNPJ 08.533.336/0001-21, totalizando até 31/12/2014 o valor de R\$ 816.343,07 (oitocentos e dezesseis mil, trezentos e quarenta e três reais e sete centavos), referente à aplicação financeira e o valor de R\$ 587,51 (quinhentos e oitenta e sete reais e cinquenta e um centavos) referente à conta-corrente.

O valor total dos investimentos aplicados pela Concessionária nas ações socioambientais até 31.12.2014 foi de R\$ 1.169.012,97 (um milhão, cento e sessenta e nove mil, doze reais e noventa e sete centavos).

Antes de proceder à análise da situação financeira do Fundo Socioambiental é oportuno fornecer informações concernentes ao Programa Socioambiental.

Programa Socioambiental

Para atender ao Programa de Gestão Ambiental, foi criado o Programa Socioambiental da Rota dos Coqueiros que está pautado em premissas que orientam a sua concepção e norteiam a sua implementação, conforme informações fornecidas pela



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Secretaria de Governo, através do Ofício 087/2013 – CGPE¹⁴, apresentadas resumidamente a seguir.

São *premissas* do Programa:

- O Programa Socioambiental deverá estar conectado com o Programa de Gestão Ambiental da Reserva do Paiva (PGA).
- O Programa Socioambiental buscará definir ações que estejam identificadas com o negócio (sistema viário), seu porte e horizonte temporal da concessão em alinhamento com as diretrizes do poder concedente (CGPE) e com o órgão ambiental (CPRH).
- O Programa Socioambiental terá como público os clientes/usuários do sistema viário e a comunidade do entorno territorial (Itapuama e Barra de Jangada).
- Mais do que um papel de executora das ações, a Concessionária Rota dos Coqueiros deve assumir um papel de inspiradora/provocadora, articuladora e divulgadora/comunicadora. Conseqüentemente, o estabelecimento de parcerias passa a ser estratégico.
- O Programa Socioambiental gerará aprendizado e produzirá modelos replicáveis para empreendimentos de natureza semelhante.
- O Programa Socioambiental contempla o horizontal temporal da concessão (30 anos) e ao mesmo tempo define ações/projetos prioritários para os primeiros cinco anos. Adequações e ajustes à realidade serão feitas sistematicamente.
- Nos primeiros cinco anos a ação do Programa estará focada em duas áreas de atuação: na Escola Municipal Maria Madalena Tabosa, única escola existente no raio de 1,0 km da via e na própria via.
- As ações a serem desenvolvidas na escola não serão direcionadas unicamente aos alunos, mas aos professores, pais e familiares, organizações de moradores e comunidade do entorno. Seu uso deverá ser potencializado para atuar como um Centro Comunitário inspirador, articulador e irradiador de iniciativas de desenvolvimento local.
- Todas as atividades do Programa terão caráter educativo e de inserção cidadã, como pilar fundamental, tanto para o público jovem como adulto.

¹⁴ Informações fornecidas (em meio magnético) pela Secretaria do Governo, através do Ofício 087/2013 – CGPE, quando da análise da prestação de contas do Governo do Estado - Exercício 2012.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

- O Programa Socioambiental deverá considerar as iniciativas existentes e também induzir novas iniciativas produtivas, geradoras de trabalho e renda, sob uma perspectiva de auto-sustentação.

Nos quadros a seguir são apresentados os projetos e atividades, agrupados em componentes estruturais (E) e funcionais (F), previstos para os primeiros 05 anos do Programa.

Quadro 1 - Componentes Estruturais e Atividades

COMPONENTES ESTRUTURAIS E ATIVIDADES		
E.1 Ambiental	E.2 Trânsito	E.3 Socioprodutivo
E.1.1 Projeto de Educação Ambiental (PEA) voltado para usuários, sobre a manutenção da limpeza da via (em andamento em forma de spot's) e proteção de áreas verdes no seu entorno / voltado para rotina dos moradores de Itapuama (consumo de energia, desperdício de água, despejo de lixo, etc.)	E.2.1 Projeto de Educação para o Trânsito (PET-Escola) voltado para os alunos, pais de alunos e Professores da Escola Municipal Maria Madalena Tabosa.	E.3.1 Projeto de Promoção de Eventos Deportivos (PPD) de cunho educativo e de inserção cidadã, como passeio ciclístico, corrida rústica, meia maratona, campeonato de surf, etc.
E.1.2 Projeto de Controle de Resíduos Sólidos (PCR) gerados pelo tráfego na via (coleta e destino final), para proteção das áreas de mata, mangue e rio, além do conforto de clientes/usuários.	E.2.2 Projeto de Educação para o Trânsito (PET - usuários) voltados para usuários e comunidade lindeira focada na prevenção de acidentes.	E.3.2 Projeto de Promoção de Eventos Culturais (PPC) , em datas festivas tradicionais.
E.1.3 Projeto de Ajuda para a melhoria da qualidade das praias (PAP) em Itapuama (lixo e ocupação) de maneira a transformar a área em melhor destino turístico para usuários.		E.3.3 Projeto de Capacitação e Incentivo ao Empreendedorismo social e econômico (PCE)

Fonte: Informações extraídas do arquivo do Programa Socioambiental, enviado em meio magnético, através do Ofício 087/2013-CGPE.

Quadro 2 - Componentes Funcionais e Atividades

COMPONENTES FUNCIONAIS E ATIVIDADES			
F.1 Gestão	F.2 Planejamento/ Monitoramento/ Avaliação	F.3 Articulação e Parcerias	F.4 Comunicação e Difusão
F.1.1 Estruturação e Fortalecimento da Unidade Gestora do Programa Socioambiental.	F.2.1 Elaboração, acompanhamento e avaliação dos Projetos contidos no Programa	F.3.1 Integração com as Secretarias de Meio Ambiente e Educação do Cabo e Jaboatão para ações nas áreas próximas do sistema viário.	F.4.1 Projeto de Informação e Divulgação das ações do Programa (PID)



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

COMPONENTES FUNCIONAIS E ATIVIDADES			
F.1 Gestão	F.2 Planejamento/ Monitoramento/ Avaliação	F.3 Articulação e Parcerias	F.4 Comunicação e Difusão
F.1.2 Projeto Arranjo Institucional do Programa (PAI)	F.2.2 Monitoramento dos Indicadores do Marco Lógico.	F.3.2 Projeto de Estabelecimento de Parcerias (PP)	F.4.2 Projeto "Adote uma Escola Espelho" (PAE)
F.1.3 Projeto de Viabilização e Captação de Recursos (PVR)	F.2.3 Avaliação do Programa.		F.4.3 Projeto "Valorize uma Via" (PVV)

Fonte: Informações extraídas do arquivo do Programa Socioambiental, enviado em meio magnético, através do Ofício 087/2013-CGPE, da Secretaria do Governo do Estado de Pernambuco.

É oportuno informar que o CGPE permitiu, em 2012, a substituição dos Anexos III e IV do Programa Socioambiental Integrado (PGA/PGS) pelo Projeto Via Escola, conforme consta no corpo do Relatório de Desempenho dos Contratos de Parceria Público-Privada – Ano 2012:

[...], o CGPE, em resposta às Cartas DIPRE 05/2011, DIPRE 01/2012 e DIPRE 04/2012, encaminhou à concessionária o Ofício nº 036, datado de 20 de abril de 2012, mediante o qual permitiu a substituição dos Anexos III e IV do Programa Socioambiental Integrado (PGA/PGS) pelo Projeto Via Escola, que tem por escopo propiciar a crianças de até 10 (dez) anos de idade, das escolas dos Municípios da zona de influência da Concessionária, a leitura, a preparação de textos, o desenvolvimento crítico e a capacitação em aspectos que atacam o analfabetismo funcional, contribuindo para a formação e o desenvolvimento da consciência ambiental e para a melhoria dos indicadores de qualidade da educação no Estado na área abarcada pela concessão. Para tanto, o CGPE *concordou que o Projeto Via Escola venha a contemplar todos os projetos e programas definidos no Programa Socioambiental Integrado, anexo II à referida carta DIPRE 05/2011.* (grifos nossos)

As informações acerca do Projeto Via Escola foram obtidas através do arquivo anexo ao Ofício 087/2013 – CGPE, que nos permitirá fazer algumas considerações a seguir.

Consta no bojo do arquivo do Projeto Via Escola, os objetivos específicos deste projeto, a saber:

- Construir um pacto pela educação com os municípios parceiros com vistas a garantir a permanência dos estudantes da rede municipal de ensino na escola e o desenvolvimento de competências na área de leitura e escrita.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

- Formar/qualificar professores: coordenadores pedagógicos, diretores escolares e equipes técnicas desenvolvendo competências e construindo novos conhecimentos na área de leitura e escrita.
- Fortalecer a política pública de educação dos municípios apoiados.
- Fomentar e disponibilizar ferramentas para utilização do Programa Via Escola por outras organizações empresariais, tornando-o referência de Programa de Responsabilidade Social na área da educação básica.

Da definição dos objetivos específicos do Projeto Via Escola, depreende-se que o seu foco é o fortalecimento da política pública de educação, através da qualificação de professores e outros profissionais relacionados à área de educação visando desenvolver competências na área de leitura e escrita.

No tocante aos recursos investidos pela Concessionária nas ações socioambientais, o Relatório de Desempenho dos Contratos de Concessão na Modalidade Parceria Público - Privada – Ano 2014 informa que os recursos investidos em ações socioambientais, até 31.12.2014, perfaz o montante de R\$ 1.169.012,97.

Comparando com o valor investido até 31.12.2013 (R\$ 2.917.458,69), informado no Relatório de Desempenho dos Contratos de Concessão na Modalidade Parceria Público - Privada - Ano 2013, verifica-se uma incompatibilidade entre os valores dos saldos nos anos de 2013 e 2014, visto que o saldo final a cada ano deveria ser cumulativo.

Ressalva-se ainda que o Relatório de Desempenho dos Contratos de Concessão na Modalidade Parceria Público – Privada – Ano 2014 apresentou apenas informações sobre a situação financeira do Fundo Socioambiental, como ocorreu no Relatório do ano anterior, não permitindo conhecer as ações socioambientais em que foram investidos os seus recursos.

Dessa forma, foi emitido o ofício GC06/DCE – Contas do Governo 25/2015, solicitando ao Governo do Estado que informasse as ações socioambientais em que foram investidos, até 31.12.2014, o montante de R\$ 1.169.012,92. Em resposta, a Secretaria Executiva de Projetos Especiais encaminhou uma tabela (em meio magnético)¹⁵ reproduzida a seguir, informando os valores investidos em ações socioambientais.

Tabela 4 – Investimentos Fundo Socioambiental – valores em R\$ 1,00

(+) SALDO INICIAL EM 2014	820.819,71
(+) COMPARTILHAMENTO DO FSA	1.169.012,98
(-) DESCONTO APROVADO CONFORME OFÍCIO 097/2012-CGPE	(29.071,00)
(-) CUSTOS SOCIOAMBIENTAIS *	2014
Ações Sócio Produtivas - EMMT - 3111	(50.177,71)

¹⁵ Tabela enviada através do Ofício SEPLAG 088/2015-GS.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Ações Sócio Produtivas - PET Escola - 313	(2.460,14)
Programa de Ações Ambientais - 314	-
Programa Via Escola - 322	(1.013.827,52)
Proj. de Promoção de Eventos Culturais - 318	-
Responsabilidade Sócio - ambiental - 323	(49.608,60)
Programa de Educação no Trânsito - 321	(76.268,19)
Ações Sócio Produtivas - Jaboatão - 3112	-
Projeto de Educação Ambiental - 315	-
Projeto Melhoria Qualidade da Praia - 317	-
Projeto Capacitação e Incentivo ao Emp. - 319	-
Responsabilidade Ambiental - 325	(11.058,00)
Responsabilidade Sócio - 324	(211,50)
Via Parceira - 326	(19.153,21)
Rota da Leitura - 327	(2.400,00)
Reserva da Cidadania - 328	(85.240,00)
Lagoa Limpa - 329	(76.363,00)
TOTAL	(1.386.767,87)
(=) SALDO FINAL EM 2014	573.993,82

Fonte: Ofício SEPLAG 088/2015-GS.

Convém esclarecer inicialmente que o valor de R\$ 1.169.012,98, evidenciado na planilha acima, diz respeito à receita de compartilhamento destinada ao Fundo Socioambiental, e não ao valor investido pela Concessionária em ações socioambientais até 31.12.2014.

Observa-se que do valor total de R\$ 1,38 milhão investido em ações socioambientais pela Concessionária, em 2014, a maior parte dos recursos (73,19%) foi investido no Programa Via Escola (R\$ R\$ 1,01 milhão).

Ressalva-se que o saldo final apresentado na tabela em epígrafe (R\$ 573.993,82), diverge do saldo apresentado nos extratos bancários da conta-corrente nº 25040-2¹⁶ (R\$ 816.343,07, referente à aplicação financeira, e R\$ 587,51 da conta corrente), onde estão depositados os recursos do Fundo Socioambiental, aberta na agência 044 - Recife Cento do Banco do Nordeste, em nome da Concessionária Rota dos Coqueiros S/A.

- **Garantia de pagamento das contraprestações públicas**

A Lei Estadual 12.976/2005 instituiu o Fundo Garantidor das Parcerias Público-Privadas - FGPE no Estado de Pernambuco com o objetivo precípua de prestar

¹⁶ Esses extratos bancários constam no bojo do Relatório de Desempenho dos Contratos de Concessão na Modalidade PPP – Ano 2014.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

garantia às obrigações pecuniárias contraídas pela Administração Pública perante o parceiro privado nos contratos de PPP.

Dentre os recursos indicados para a formação do patrimônio desse fundo¹⁷, consta a previsão de 20% da parcela das receitas devidas ao Estado, provenientes da arrecadação pela União da Contribuição sobre Intervenção no Domínio Econômico – CIDE incidente sobre a importação e comercialização de petróleo e seus derivados.

A garantia de pagamento das contraprestações públicas desse contrato foi prestada ao parceiro privado por meio de conta - garantia cujos recursos são oriundos de 20% do total da parcela dos recursos da CIDE devida ao Estado de Pernambuco.

Em cumprimento ao disposto na Cláusula 36 desse contrato, os recursos correspondentes à garantia foram integralmente depositados no exercício de 2010 e transferidos em 2014 para a conta-corrente nº 1294.006.00001583-2, aberta em nome da Secretaria de Planejamento e Gestão na agência 1294 – Teatro Marrocos da Caixa Econômica Federal, apresentando o saldo de R\$ 23.128.465,28 em 31.12.2014¹⁸, conforme consta no Relatório de Desempenho dos Contratos de Concessão na Modalidade PPP – Ano 2014 e no sistema e-Fisco/2014.

- **Reajuste da Tarifa Básica de Pedágio**

A cláusula 38 do contrato dessa PPP, com a alteração do 3º Termo Aditivo (no item 38.1), trata das regras para o reajuste do valor da Tarifa Básica de Pedágio, a saber:

CLÁUSULA 38 - REAJUSTE DA TARIFA BÁSICA DE PEDÁGIO
38.1. O valor da TARIFA BÁSICA DE PEDÁGIO será reajustado em *periodicidade anual* de modo a *refletir a inflação* medida pelo IPCA-IBGE, de acordo com a seguinte fórmula:

¹⁷ Lei Estadual 12.976/05. Art. 2º O patrimônio do FGPE será constituído pelo aporte dos seguintes créditos, bens e direitos, na forma que dispuser ato do Poder Executivo: I - ativos de propriedade do Estado, excetuados os de origem tributária; II – bens móveis e imóveis, na forma definida em regulamento, observadas as condições previstas em lei; III – ações ordinárias ou preferenciais de titularidade do Estado e de suas autarquias, no capital de sociedades anônimas, desde que não acarretem a perda do respectivo controle estatal; IV – títulos da dívida pública, emitidos na forma da legislação aplicável; V – outros bens e direitos de titularidade direta e indireta do Estado, inclusive recursos federais cuja transferência independa de autorização legislação específica; VI – recursos correspondentes ao limite de 20% (vinte por cento) das receitas da CIDE – Contribuição sobre Intervenção no Domínio Econômico; VII – recursos orçamentários do Tesouro Estadual; VIII – rendimentos provenientes de depósitos bancários e aplicações financeiras do Fundo; IX – doações, auxílios, contribuições e legados destinados ao Fundo; X – Outras receitas destinadas ao Fundo.

¹⁸ No exercício de 2013, os recursos da conta garantia estavam depositados na conta-corrente nº 1294.006.00001076-8, aberta em nome da Secretaria do Governo, na agência 1294 – Teatro Marrocos da Caixa Econômica Federal, apresentando saldo de R\$ 20.921.223,29 em 31.12.2013, conforme Relatório de Desempenho dos Contratos de Concessão na Modalidade PPP – Ano 2013 e respectivo extrato bancário dessa conta.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

$$TB_R = TB \times (1 + \text{IPCA}_i - \text{IPCA}_0) / \text{IPCA}_0]$$

onde:

TB_R - é o valor da TARIFA BÁSICA DE PEDÁGIO reajustada;

TB - é o valor da TARIFA BÁSICA DE PEDÁGIO tendo como *data base o mês de dezembro de 2005*; (grifo nosso)

IPCA_0 - é o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo, relativo ao mês anterior ao da data base, ou seja, *novembro de 2005*, calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE; (grifo nosso)

IPCA_i - é o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo, relativo ao mês anterior ao da data de reajuste, calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

38.2. As TARIFAS DE PEDÁGIO, que resultarem da aplicação do reajuste, serão *cobradas dos usuários* da RODOVIA, com duas casas decimais, arredondando-se para a divisão monetária conforme indicado no ANEXO VI – ESTRUTURA TARIFÁRIA, do EDITAL. (grifo nosso)

38.3. Além do reajuste a que se refere esta Cláusula, o valor da TARIFA BÁSICA DE PEDÁGIO será revisto para restabelecer a relação que as PARTES pactuaram inicialmente entre os encargos da CONCESSIONÁRIA e a retribuição dos usuários dos SERVIÇOS, com a finalidade de assegurar o inicial equilíbrio econômico-financeiro deste CONTRATO, conforme as regras nele estabelecidas.

Do disposto na cláusula 38 do contrato da PPP da Praia do Paiva, depreende-se que o reajuste da Tarifa Básica de Pedágio deverá ocorrer em periodicidade anual, tendo como data base o *mês de dezembro*, aplicando o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo, relativo ao mês anterior ao da data base (novembro), calculado pelo IBGE.

Todavia, em 2014, assim como em 2013, o reajuste das tarifas de pedágio ocorreu no mês de junho, conforme informado no bojo do Relatório de Desempenho dos Contratos de Concessão na Modalidade Parceria Público - Privada – Ano 2014:

Atendendo à previsão contratual constante na cláusula 38, foi implementado o *reajuste anual das tarifas de pedágio*, homologado pela ARPE, gerando um incremento de 6,28 % a partir de *junho de 2014*. (grifo nosso)

O quadro a seguir apresenta os valores das tarifas de pedágio, por categoria de veículos, vigentes a partir de junho de 2014.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Quadro 3 - Tarifas de Pedágio da Ponte de Acesso e Sistema Viário da Praia do Paiva - em R\$ 1,00

Tarifas de Pedágio por Categoria de Veículos após Reajuste (junho/2014)					
Categoria	Tipo de Veículo	nº de Eixos	Rodagem	Dias Úteis	Dias ã Úteis
1	Automóvel, Caminhoneta, Furgão	2	Simple	4,70	7,00
2	Caminhão Leve, Ônibus, Caminhão e Furgão	2	Dupla	9,40	14,00
3	Caminhão, Caminhão c/ Semi Reboque e Ônibus	3	Dupla	14,10	21,00
4	Caminhão c/ Reboque, Caminhão c/ Semi Reboque	4	Dupla	18,80	28,00
5	Caminhão c/ Reboque, Caminhão c/ Semi Reboque	5	Dupla	23,50	35,00
6	Caminhão c/ Reboque, Caminhão c/ Semi Reboque	6	Dupla	28,20	42,00
7	Automóvel ou Caminhonete c/ Semi Reboque	3	Simple	7,10	10,50
8	Automóvel ou Caminhonete c/ Reboque	4	Simple	9,40	14,00
9	Motocicleta, Motoneta e Bicicleta a Motor	2	Simple	2,40	3,50

Fonte: Ofício SEPLAG 088/2015-GS.

11.2.2 Contrato de Concessão Administrativa para Exploração do Centro Integrado de Ressocialização de Itaquitinga - CIR

Em 09.10.2009, foi celebrado o Contrato de Concessão Administrativa CGPE 001/2009, entre o Estado de Pernambuco (Concedente) e a Sociedade de Propósito Específico - SPE Reintegra Brasil S/A¹⁹ (Concessionária), tendo por objeto a exploração do Centro Integrado de Ressocialização de Itaquitinga - CIR, precedida da construção da obra desse complexo.

As obras do Centro Integrado de Ressocialização de Itaquitinga foram iniciadas, em 20.11.2009, com previsão de conclusão para o 1º semestre de 2012.²⁰ Posteriormente, foi prorrogada para 2º semestre de 2013²¹. Por último, foi prorrogada para o exercício de 2014²².

Essas sucessivas prorrogações foram questionadas, quando da análise da prestação de contas do Governo do Estado referente ao exercício de 2013.

Na ocasião, a Secretaria de Planejamento e Gestão informou que o desequilíbrio financeiro vivenciado pela SPE Reintegra Brasil S.A. acarretou o atraso no cumprimento do cronograma inicialmente previsto. E que para garantir a exploração

¹⁹ A Sociedade de Propósito Específico é constituída pelo adjudicatário da licitação, as empresas: Advance Construções e Participações Ltda., inscrita no CNPJ sob o nº 02.041.703/0001-93 e Yumatã Empreendimentos e Serviços de Manutenção Ltda., inscrita no CNPJ sob o nº 40.614.547/0001-00.

²⁰ Informação apresentada no Relatório de Desempenho das Parcerias Público-Privadas - Exercício 2011, enviado pela Secretaria do Governo através do Ofício CGPE 033/2012.

²¹ Conforme consta no Relatório de Desempenho dos Contratos de Parceria Público-Privada - Ano 2012.

²² Conforme consta no Relatório de Desempenho dos Contratos de Concessão na Modalidade Parceria Público-Privada - Ano 2013.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

desse complexo prisional, o Estado autorizou, em 11.04.2013, a transferência acionária das ações da Concessionária para a DAG Construtora Ltda, mas, passado oito meses, esta operação não foi concluída. Então, em 23.12.2013, o Estado formalizou junto à SPE, a recusa expressa à transferência do controle acionário para a DAG.

Em 2014, as obras do Complexo Prisional de Itaquitinga permaneceram paralisadas, conforme consta no Relatório de Desempenho dos Contratos de Concessão na Modalidade Parceria Público-Privada – Ano 2014.

Diante dessas informações iniciais, foi emitido o Ofício CG06/DCE – Contas do Governo nº 26/2015 para o Gabinete de Projetos Estratégicos do Governo do Estado de Pernambuco, solicitando esclarecimentos e informações adicionais acerca do Contrato de Concessão Administrativa do CIR de Itaquitinga, a saber:

1. *Apresentar esclarecimentos por que as obras de construção do Centro Integrado de Ressocialização de Itaquitinga permaneceram paralisadas no exercício de 2014;*
2. *Informar que medida contratual foi ou será adotada pelo Governo do Estado em relação à Concessionária em face da paralisação das obras de construção do CIR – Itaquitinga;*
3. *Informar que providências estão sendo adotadas para retomar e concluir a construção desse Complexo Prisional.*

As informações solicitadas foram apresentadas pelo Gabinete de Projetos Estratégicos do Governo do Estado de Pernambuco, no corpo do Ofício 114/2015 – GAPE/PE²³, transcritas a seguir:

[...]

1 - Apresentar esclarecimentos por que as obras de construção do Centro Integrado de Ressocialização de Itaquitinga - CIR permaneceram paralisadas no exercício de 2014.

Resposta

É importante traçar um breve histórico para que se tenha a exata compreensão do que ocorreu em 2014. A Parceria Público-Privada (PPP) para a instalação do Centro Integrado de Ressocialização (CIR), em Itaquitinga-PE, foi formalizada em outubro de 2009, com previsão de entrega do complexo penitenciário em 03 (três) anos. Sucede que o cronograma físico da construção sofreu atrasos e, *no segundo semestre de 2012, as referidas obras foram paralisadas.*

De acordo com notícias veiculadas à época pela imprensa, *o empreendedor privado estaria passando por um “desequilíbrio momentâneo de caixa”* (termo dito pelo Sr. Ricardo Leite, gerente financeiro da Advance, empresa integrante da Sociedade de propósito Específico (SPE) Reintegra Brasil S.A., Concessionária da PPP, em

²³ Esses esclarecimentos foram prestados pelo Gabinete de Projetos Estratégicos do Governo do Estado de Pernambuco, em resposta ao Ofício CG06/DCE – Contas do Governo nº 26/2015, itens 1 a 3.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

entrevista ao Jornal do Commercio), o que teria gerado, inclusive, *atraso no pagamento de trabalhadores e dos próprios fornecedores* (doc. 1).

Reforça a informação sobre a *desestruturação econômica do empreendedor carta aberta à população de autoria do Sindicato dos Trabalhadores da Construção Civil e Pesada de Pernambuco* (Marreta) (doc. 2). Questionava-se a inadimplência da Advance e o atraso nas obras. Some-se a isso o fato de que *o consórcio formado pela Advance e Socializa passou a inadimplir suas obrigações com fornecedores de bens e serviços ligados à obra de construção do CIR, o que teria por efeito o acúmulo de ações e execuções cíveis*. Em prova, existem nos autos *Notificações Extrajudiciais* em anexo (doc. 3), nas quais são elencadas notas fiscais vencidas e nas quais tais fornecedores noticiam o fato ao Estado de Pernambuco, na qualidade de Poder Concedente, *acusando o inadimplemento das contraprestações contratuais a cargo do parceiro privado a partir do início do ano de 2012, causando prejuízos aos referidos fornecedores. Diante do atraso nas obras, o que foi evidenciado através do relatório de visita técnica datado de 19/07/2012* (doc. 4), *o Estado notificou a SPE, por meio do Ofício de número 111/2012, datado de 09/10/2012* (doc. 5), alertando-a sobre a proximidade da data de entrega, *requerendo providências em relação ao iminente descumprimento do cronograma*.

Não tendo ocorrido a conclusão das obras no prazo acordado, e a SPE demonstrando incapacidade para dar seguimento ao projeto, foi iniciado um processo de negociação da transferência acionária, como primeira possibilidade de solução para reestruturar financeiramente a SPE. Ao governo do Estado coube o papel de dar anuência prévia ao contrato de venda das ações entre as empresas integrantes da SPE, Advance Construções e Participações Ltda. e Socializa Empreendimentos e Serviços de Manutenção Ltda., e a empresa compradora, DAG Construtora Ltda., celebrado em 29/04/2013 (doc. 6). *Esta anuência do Estado foi solicitada por requerimento de autorização de transferência do controle acionário* (doc. 7) *e concedida por meio do Ofício nº 046/2013, datado de 11/04/2013* (doc. 8).

Porém, a transação precisaria ainda da anuência por parte do órgão financiador – o Banco do Nordeste (BNB) -, o que não chegou a ocorrer pelo fato de aquela instituição financeira condicionar essa anuência a um compromisso de pagamento das parcelas atrasadas do financiamento obtido, originalmente, pela SPE, bem como à demonstração de que a empresa dispusesse de condições econômico-financeiras suficientes para concluir a obra, conforme Ofício daquele Banco nº 2013/687/0123, datado de 27/11/2013 (doc. 9).

Passado mais de oito meses da anuência concedida pelo Estado, sem ter havido a consolidação do negócio com a aprovação da instituição financiadora, o Governo do Estado encaminhou às empresas, vencedora e compradora, o ofício nº 165/2013, datado de 23/12/2013



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

(doc. 10), *revendo a anuência anteriormente outorgada, por entender que a condição suspensiva fixada para a eficácia da transação não havia sido aperfeiçoada.*

Em 20/02/2014, houve a *solicitação de arbitragem pelas empresas Advance e Socializa e o processo segue inconcluso até o presente momento. Apesar de responder objetivamente a tudo o que lhe é colocado no processo em análise, o Governo de Pernambuco solicita a extinção do referido procedimento arbitral sem resolução de mérito, declarando-se que o mérito do litígio não está sujeito a jurisdição arbitral (arbitragem nº 04/2014 – CAMARB).*

A indefinição da negociação no processo de venda das ações da SPE e, conseqüentemente, de quem assumiria a responsabilidade direta sobre a PPP inviabilizou a retomada das obras em todo o ano de 2014. (grifos nossos)

2 – Informar que medida contratual foi ou será adotado pelo Governo do Estado em relação à Concessionária em face da paralisação das obras de construção do CIR – Itaquitinga.

Resposta:

Configurado o inadimplemento contratual relativamente ao prazo de conclusão das obras do CIR Itaquitinga, a atual gestão estadual, iniciada neste ano de 2015, deliberou, no contexto de um amplo reconhecimento da situação de emergência por que passa o nosso sistema prisional, pela necessidade de decretar medida de intervenção nas obras do CIR- Itaquitinga, o que fez segundo as disposições do Decreto nº 41.448, de 29.01.15, em consonância com o art. 29, III, c/c os arts. 32 a 34 da Lei 8.987/95 (doc.11), nomeando como Interventor o Chefe do Gabinete de Projetos Estratégicos.

O instrumento legal da intervenção, antecipando-se a uma eventual extinção do contrato, afigurava-se como medida eficiente e necessária para conferir à Administração poderes de gestão e de ocupação provisória do imóvel, de modo a lhe permitir a) a realização dos levantamentos, vistorias e avaliações técnicas necessárias para apurar as reais condições e o estágio em que se encontra a obra, bem como para a adequação dos projetos relativos ao remanescente de obra ainda pendente; b) a preservação da segurança da obra e c) a minimização dos prejuízos decorrentes da suposta paralisação dos serviços, mediante a guarda e proteção da edificação e instalação existentes.

Decretada a intervenção, com os objetivos e limites bem delineados no Decreto nº 41.448/15, o interventor regularmente designado, cumprindo os trâmites do art. 33 da Lei 8987/97, determinou, ato contínuo, por meio da Portaria nº 01, de 02.02.15, a instauração de procedimentos para comprovar as causas determinantes da medida e apurar responsabilidades, assegurando ao parceiro privado o direito de ampla defesa.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Cumprindo tais misteres, foi determinada a *realização de vistoria oficial nas obras e instalações do CIR - Itaquitinga*, que se iniciou no dia 06.02.15, sob a responsabilidade técnica da Casa Militar. Aos 13.03.15, o Coordenador do CTEA/CAMIL entregou o relatório conclusivo da vistoria, com os levantamentos quantitativo e qualitativo dos serviços de engenharia já executados, bem como dos materiais e equipamentos existentes nas áreas internas e externas do complexo prisional.

Nas conclusões lançadas no referido documento técnico, ficaram evidenciados o *estado de abandono da obra devido à longa paralisação*, assim como a *má execução de alguns itens de serviços*.

Diante das evidências técnicas apuradas acerca da situação atual do empreendimento, restaram comprovadas as causas determinantes da Intervenção e que também justificam a imediata *abertura do processo de caducidade*.

A *caducidade*, como *forma de extinção do contrato*, requer *procedimento administrativo específico*, a ser instaurado à luz do *ordenamento jurídico vigente*, com observância dos princípios do contraditório e da ampla defesa, onde *deverão ser apuradas de forma mais detalhada a responsabilidade do parceiro privado* e todas as outras questões relacionadas ao Contrato de Concessão e às suas partes interessadas, *além de eventuais questões atinentes à transferência do controle acionário da SPE Reintegra Brasil*.

O *Governo do Estado*, dando sequência as providências sobre o assunto, como medida necessária para garantir os futuros serviços do CIR, está *constituindo comissão específica responsável para abertura de processo de caducidade*. (grifo nosso)

3 – Informar que providências estão sendo adotadas para retomar e concluir a construção desse complexo.

Resposta:

A par dos levantamentos sobre o estágio atual da obra, estão em andamento estudos técnicos sobre o orçamento dos serviços remanescentes necessários à conclusão da obra, cogitando-se de modo específico a viabilidade técnico-operacional e econômico – financeira de se *concluir o empreendimento prisional por etapas*. Essas medidas preparatórias de retomada da obra, com a possibilidade de criação de novas vagas prisionais no mais curto prazo possível.

Vale salientar que, desde o início, o Governo de Pernambuco tem cumprido a sua tarefa acompanhando e, quando necessário, atuando através de medidas que buscassem a melhor resolução para as dificuldades ocorridas no que toca a PPP do CIR de Itaquitinga.

Também é oportuno esclarecer que os investimentos para a construção do Centro foram inteiramente custeados pelo empreendedor privado, concluindo-se, portanto, que *não houve dispêndios dos recursos do Estado para a realização das obras até o presente momento*.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

- **Remuneração do Parceiro Privado**

O valor desse Contrato estimado em R\$ 2.899.930.070,00, na data-base de novembro/2007, conforme cláusula 7.1, correspondendo ao Valor Presente Líquido do Fluxo de Contraprestação Básica da Concedente para Ressocialização - CBCR²⁴ no valor de R\$ 1.953.324.301,44.

A remuneração da Concessionária (parceiro privado) somente seria devida pelo Estado (Concedente), quando do início da operação do complexo prisional, na forma de Contraprestação da Concedente para Ressocialização - CCR.

- **Garantia de Pagamento das Contraprestações Públicas**

A garantia desse contrato de Parceria Público-Privada foi oferecida na forma de fundo especial²⁵, criado através da Lei Estadual 13.863/2009, destinado a abrigar a conta - garantia vinculada ao referido contrato, constituída pelos rendimentos derivados das aplicações de recursos não vinculados da conta única do Estado, conforme artigo 2º dessa lei.

Os recursos a serem depositados em dinheiro, na conta-garantia, correspondente ao valor equivalente a três meses de Contraprestação Básica da Concedente para Ressocialização - CBCR, deveriam ser depositados até dezembro ao início da operacionalização do CIR, conforme determina a cláusula 34.2, alínea “a”, desse contrato.

No ano de 2011, em cumprimento ao disposto na cláusula 34.2 do referido contrato, foram realizados os depósitos correspondentes a 3 (três) meses de Contraprestação Básica da Concedente para Ressocialização - CBCR, uma vez que a operacionalização do CIR – Itaquitinga estava previsto para o 1º semestre de 2012. O saldo da conta - garantia era de R\$ 35.854.002,94 em 31.12.2011.

Ao final de 2014, a conta - garantia (nº 42.216-3 operação: 013, aberta na agência 1294-Teatro Marrocos da Caixa Econômica Federal), apresentava saldo de R\$ 46.235.794,49, em 31.12.2014, conforme consta no Relatório de Desempenho dos Contratos de Concessão na Modalidade PPP – Ano 2014 e sistema e-fisco/2014.

²⁴ Contraprestação Básica da Concedente para Ressocialização – CBCR: é cada contraprestação mensal indicada na proposta econômica do licitante, conforme definida na cláusula 1 do Contrato CGPE 001/2009.

²⁵ O fundo especial é umas das formas de garantias, prevista na Lei Federal 11.079/2004, em seu artigo 8º, inciso II e Lei Estadual 12.765/2005, artigo 17, inciso III.



11.2.3 Contrato de Concessão Administrativa para Exploração da Arena Multiuso da Copa 2014

O Estado de Pernambuco foi um dos 12 estados brasileiros que sediaram os jogos da Copa do Mundo realizada em 2014.

O objeto da Concorrência Pública Internacional 001/2009 foi adjudicado, em 14.05.2010, ao Consórcio Cidade da Copa, formado pelas empresas Odebrecht Investimentos em Infra-Estrutura Ltda. e Odebrecht Serviços de Engenharia e Construção S/A.

Em 15.06.2010, foi celebrado o Contrato de Concessão Administrativa CGPE 001/2010 entre o Estado de Pernambuco (Concedente) e a Sociedade de Propósito Específico Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S/A (Concessionária) constituída pelo adjudicatário da licitação²⁶.

- **Objeto**

Esse contrato tem por objeto a exploração da Arena Multiuso da COPA 2014, precedida da execução das obras de construção da Arena de acordo com a localização, descrição, características e especificações constantes no Anexo X, do edital, mediante a prestação do serviço pela Concessionária, conforme cláusula 4.1 desse contrato.

Constitui-se obrigação principal da Concessionária, conforme disposto na cláusula 4.1 do Contrato:

- I. Execução, gestão e fiscalização dos SERVIÇOS DELEGADOS da ARENA MULTIUSO DA COPA 2014;
- II. Apoio na execução dos SERVIÇOS NÃO DELEGADOS da ARENA MULTIUSO DA COPA 2014;
- III. Gestão e fiscalização dos SERVIÇOS COMPLEMENTARES da ARENA MULTIUSO DA COPA 2014.

Dentre as obrigações acessórias da Concessionária, cabe a responsabilidade pela implantação das obras de construção do Projeto Imobiliário²⁷, correspondente à execução de um complexo de imóveis habitacionais e comerciais no entorno da Arena, compondo o Projeto Cidade da Copa 2014²⁸.

²⁶ A Sociedade de Propósito Específico, Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S/A (CNPJ: 12.077.949/0001-79), é constituída pelo adjudicatário da licitação, as empresas Odebrecht Investimentos em Infra-Estrutura Ltda. e Odebrecht Serviços de Engenharia e Construção S/A..

²⁷ Projeto Imobiliário: é o projeto de desenvolvimento imobiliário que deverá ser implantado concomitantemente com as obras de construção da Arena para viabilizar a receita acessória do presente contrato.

²⁸ Projeto Cidade da Copa: se constitui no Projeto da Arena Multiuso da Copa 2014 somado ao Projeto Imobiliário.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

O prazo de vigência desse contrato é de 33 anos, podendo ser prorrogada até no máximo de 35 anos, para assegurar o prazo mínimo de exploração de 30 anos, a contar do início da Operação da Arena, conforme disposto na cláusula 6 do contrato.

• **Equilíbrio Econômico-Financeiro**

O contrato da concessão administrativa da Arena Multiuso da Copa 2014 trata do Equilíbrio Econômico-Financeiro na cláusula 26 (itens 26.1 a 26.11).

O 2º Termo Aditivo ao contrato em epígrafe, celebrado em 15 de agosto de 2011, alterou os itens 26.3 e 26.4, que dispõem sobre o Equilíbrio Econômico – Financeiro, e ainda o item 26.6, que trata do Mecanismo de Recomposição do Equilíbrio Econômico - Financeiro, transcritas a seguir:

26.3 As PARTES terão *direito à recomposição do equilíbrio econômico-financeiro* deste CONTRATO, quando este for afetado, nos seguintes casos: (grifo nosso)

I - Modificação unilateral, imposta pela CONCEDENTE, nas condições deste CONTRATO, que configure álea extraordinária e desde que, como resultado direto dessa modificação, comprovadamente se verifique para a CONCESSIONÁRIA uma alteração dos custos ou das receitas, para mais ou para menos, nos termos do § 2º do art. 58 da Lei 8.666;

II - Ocorrência de caso fortuito ou força maior, nos termos deste CONTRATO, cuja cobertura não seja aceita por instituições seguradoras conceituadas no mercado nacional ou internacional, dentro de condições comerciais viáveis;

III – Ocorrência de eventos excepcionais e imprevisíveis que configurem álea econômica extraordinária e impactem (i) as taxas de câmbio durante as OBRAS DE IMPLANTAÇÃO DA ARENA até que seja emitido o TERMO DEFINITIVO DE ACEITAÇÃO DA ARENA, ou (ii) o custo de capital adotado como premissa na elaboração das PROJEÇÕES FINANCEIRAS até que sejam celebrados os instrumentos de financiamentos necessários à implantação da CONCESSÃO ADMINISTRATIVA, em ambas as hipóteses para mais ou para menos;

IV - Alterações legais que afetem o equilíbrio econômico-financeiro do CONTRATO, nos termos do § 5º, do art. 65, da Lei nº 8.666/1993;

V. Atraso ou cobrança de valores superiores aos previstos, para o fornecimento de licenças e autorizações necessárias ao exercício, pela CONCESSIONÁRIA, das atividades objeto da CONCESSÃO ADMINISTRATIVA, desde que os atrasos não sejam imputáveis à CONCESSIONÁRIA;

VI. Atrasos na execução das medidas necessárias á realização dos procedimentos de desapropriação e instituição de servidão administrativa que resultem em custos adicionais para a realização do



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

SERVIÇO, desde que imputáveis direta ou indiretamente à CONCEDENTE;

VIII – Variação dos custos operacionais ocasionados pela ocorrência dos seguintes fatores:

- a) instituição de novos tributos; e
- b) alterações de alíquotas dos tributos já existentes e considerados no item 18.1 do EDITAL, à exceção do imposto sobre a renda.

IX. Criação, extinção ou alteração de tributos ou encargos legais, que tenham repercussão direta nas receitas ou despesas da CONCESSIONÁRIA, para mais ou para menos, relacionados especificamente com a prestação dos serviços objeto da concessão;

X. Novas imposições da FIFA em decorrência da Copa do Mundo de 2014, não estabelecidas no EDITAL;

XI. Outros casos previstos neste CONTRATO.

26.4. No caso de majoração ou redução de custos, resultante de alterações de ordem tecnológica que configurem área econômica extraordinárias e que impliquem alteração nas CONDIÇÕES PERACIONAIS DA ARENA e/ou nas OBRAS DE CONSTRUÇÃO DA ARENA indicadas, no ANEXO IV – PROGRAMA DE OPERAÇÃO DA ARENA – POA do EDITAL, as partes poderão solicitar a REVISÃO DO PLANO DE NEGÓCIOS DA ARENA para a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro deste CONTRATO, seja em favor da CONCEDENTE, seja em favor da CONCESSIONÁRIA.

26.6. Caso não haja *acordo* entre as PARTES, a *recomposição do equilíbrio econômico-financeiro* deste CONTRATO será implementada pela forma que for determinada pelo COMITÊ TÉCNICO, após aprovação da CONCEDENTE, através de uma das seguintes modalidades: (grifo nosso)

I- prorrogação ou redução do prazo da CONCESSÃO ADMINISTRATIVA na medida admitida em lei;

II- revisão do cronograma de implantação das OBRAS DE CONSTRUÇÃO DA ARENA previstas no ANEXO IV – PROGRAMA DE OPERAÇÃO DA ARENA – POA, do EDITAL;

III - adequação dos indicadores de desempenho previstos no ANEXO III – QUADRO DE INDICADORES DE DESEMPENHO, do EDITAL para compatibilização da oferta do SERVIÇO com a demanda de serviços na ARENA MULTIUSO DA COPA 2014;

IV – revisão da CONTRAPRESTAÇÃO PÚBLICA, para mais ou para menos;

V- combinação das modalidades anteriores.

De acordo com o item 26.11 do contrato original, *toda recomposição do equilíbrio econômico-financeiro deste CONTRATO ensejará a elaboração, pela CONCESSIONÁRIA, de novo PLANO DE NEGÓCIO ARENA, que deverá ser aprovado pelo VERIFICADOR INDEPENDENTE, após concordância da CONCEDENTE, para ter validade.*



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

• **Riscos de Demanda de Serviços (Receita Operacional)**

A cláusula 27 do contrato original dispõe sobre os riscos relacionados à variação da Receita Operacional da Arena Multiuso da Copa 2014, tomando-se como parâmetro a “Receita Operacional Projetada apresentada pela Concedente (Estado) e indicada no ANEXO XI –PROJEÇÃO DE DEMANDA, do EDITAL” (27.1).

Os riscos relacionados à variação da Receita Operacional da Arena Multiuso da Copa 2014, em relação à Receita Operacional projetada indicada no ANEXO XI – PROJEÇÃO DE DEMANDA, do EDITAL, em decorrência de variações na demanda pelos serviços operacionais oferecidos pela Arena, serão compartilhados entre as PARTES²⁹ (item 27.1 do contrato original).

Destaca-se que *três premissas* foram consideradas para a projeção de demanda, conforme disposto no subitem 27.1.2 do contrato original, a saber:

27.1.2. Três premissas foram consideradas para entendimento da Projeção de Demanda acima referenciada no item 27.1:

a) que a ARENA tem capacidade nominal definida na PROPOSTA TÉCNICA do ADJUDICATÁRIO em consonância com o estabelecido no ANEXO X – PROJETO BÁSICO DA CIDADE DA COPA E MODELAGEM, do EDITAL;

b) que *os três grandes clubes da capital do Estado, nominalmente: Náutico, Santa Cruz e Sport, deverão jogar seus melhores jogos na Arena, totalizando o número de 60 jogos por ano.* Uma vez definido os calendários das competições da Federação Pernambucana de Futebol (FPF) e da Confederação Brasileira de Futebol (CBF), a SPE juntamente com os Clubes, definirão quais serão os melhores jogos acima citados; (grifo nosso)

c) que a receita a ser auferida referente aos *bilhetes de Público Geral, definidos no ANEXO XI – PROJEÇÃO DE DEMANDA, do EDITAL* descontada dos custos para realização das partidas e de bilhetagem relativas à viabilização desta mesma receita, *será dos clubes e não será considerada como receita da SPE.* O preço de tais bilhetes de Público Geral para cada jogo será definido em comum acordo entre os clubes e a CONCESSIONÁRIA para que nenhum risco adicional venha a ocorrer para o sucesso da OPERAÇÃO, da MANUTENÇÃO e da CONSERVAÇÃO DA ARENA, nos termos do EDITAL. Assim, a *Receita Operacional da ARENA MULTIUSO DA COPA 2014,*

²⁹ A repartição de risco entre as partes é uma das cláusulas que deverá conter o contrato de Parceria Público-Privada, conforme disposto na Lei federal 11.079/2004, art. 5º, inc. III, transcrito a seguir: Art. 5º. As cláusulas dos contratos de parceria público-privada atenderão aos disposto no art. 23 da Lei n. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, no que couber, *devendo também prever:* i. omissis; II. omissis; III. a *repartição de riscos entre as partes,* inclusive os referentes a caso fortuito, força maior, fato do princípio e álea econômica extraordinária. (grifo nosso)



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

conforme explorada pela CONCESSIONÁRIA, será composta pela receita de bilhetes e admissão outros que não de Público Geral.

As regras de compartilhamento da *Receita Operacional*, quando a *variação* ocorrer *a maior*, estão previstas nos subitens 27.2.1, 27.2.2, 27.2.2.1 a 27.2.2.3 do Contrato original, transcritos a seguir:

27.2.1. Ocorrendo variações da Receita Operacional, a maior, verificadas dentro da faixa de 100% (cem por cento) e 110% (cento e dez por cento), inclusive, a correspondente CONTRAPRESTAÇÃO BÁSICA DA CONCEDENTE PARA OPERAÇÃO DA ARENA (CBOA) permanecerá a mesma prevista neste CONTRATO e tais variações não ensejarão a revisão do equilíbrio econômico financeiro do CONTRATO.

27.2.2. Ocorrendo variações da Receita Operacional, a maior, verificadas acima de 110% (cento e dez por cento), exclusive, as correspondentes receitas líquidas, (entendidas como as receitas a maior auferidas, descontadas das despesas para a realização de tais receitas e dos impostos correspondentes, quando aplicáveis) que excederem àquelas associadas ao patamar de 110% acima referido, serão compartilhadas entre a CONCESSIONÁRIA e a CONCEDENTE, na proporção de 50% (cinquenta por cento) para cada uma das PARTES.

27.2.2.1 Uma parte equivalente a 50% da parte das receitas excedentes que couber à CONCEDENTE, em razão da variação de Receita Operacional a maior, será compensada mediante a redução proporcional no valor da CONTRAPRESTAÇÃO DA CONCEDENTE PARA OPERAÇÃO DA ARENA (COA) a ser paga à CONCESSIONÁRIA, quando for o caso.

27.2.2.2 A outra parte equivalente a 50% da parte das receitas excedentes que couber à CONCEDENTE, em razão da variação de Receita Operacional a maior, será aplicada em um Fundo de Investimento para a CIDADE DA CÔPA a ser constituído pelo PODER CONCEDENTE, cujos recursos deverão ser destinados à melhoria dos serviços públicos prestados às populações da região do entorno da CIDADE DA CÔPA.

27.2.2.3 Quando a parte das receitas excedentes que couber à CONCEDENTE, em razão da variação de Receita Operacional a maior, for maior que a CONTRAPRESTAÇÃO DA CONCEDENTE PARA OPERAÇÃO DA ARENA (COA) prevista, o valor excedente à CONTRAPRESTAÇÃO DA CONCEDENTE PARA OPERAÇÃO DA ARENA (COA) será revertido à CONCEDENTE.

Já as regras de *compartilhamento de perdas da Receita Operacional*, quando a *variação* ocorrer *a menor*, estavam previstas inicialmente nos subitens 27.2.3 a 27.2.6, do contrato original, da seguinte forma:



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

27.2.3 Ocorrendo variações de *Receita Operacional a menor*, verificadas dentro da faixa de 90% (noventa por cento) e 100% (cem por cento), inclusive, as correspondentes perdas de receitas advindas da Receita Operacional a menor serão de responsabilidade exclusiva da CONCESSIONÁRIA, e não ensejarão a revisão do equilíbrio econômico-financeiro do CONTRATO

27.2.4 Ocorrendo variações de *Receita Operacional, a menor*, verificadas entre 90% (*noventa por cento*), *exclusive*, e 50% (*cinquenta por cento*), inclusive, as correspondentes perdas de receitas advindas da Receita Operacional a menor serão compartilhadas entre a CONCESSIONÁRIA e a CONCEDENTE, na proporção de 50% (cinquenta por cento) para cada uma das PARTES, e não ensejarão a revisão do equilíbrio econômico-financeiro do CONTRATO. (grifo nosso)

27.2.4.1 A CONCEDENTE deverá pagar o valor referente à sua proporção de compartilhamento na forma de pagamento de contraprestação adicional. (grifo nosso)

27.2.5 Ocorrendo variações de Receita Operacional a menor, verificadas abaixo de 50% (*cinquenta por cento*), em 6 (*seis*) meses consecutivos, as correspondentes perdas de receitas advindas da Receita Operacional a menor serão de responsabilidade da CONCEDENTE, mediante a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do CONTRATO, conforme previsto na Cláusula 26, deste CONTRATO. No caso de *variações de Receita Operacional a menor, verificadas abaixo de 50% em período inferior ao acima estabelecido, as PARTES adotarão o procedimento estabelecido no item 27.2.4, acima.* (grifo nosso)

27.2.6 Caso haja frustração da Receita Operacional indicada no ANEXO XI – PROJEÇÃO DE DEMANDA, deste EDITAL, nos níveis acima estabelecidos, provocada pela inexecução do PROJETO IMOBILIÁRIO, a CONCEDENTE poderá adotar a encampação como solução definitiva para o CONTRATO, em conformidade com a Cláusula 50, deste CONTRATO.

Observa-se que foram estabelecidas três faixas de *variação de Receita Operacional a menor*. A primeira faixa, entre 90% e 100% (inclusiva) da Receita Operacional Prevista, as correspondentes perdas de receitas advindas da Receita Operacional a menor serão de responsabilidade exclusiva da CONCESSIONÁRIA (*subitem 27.2.3*).

A segunda faixa, entre 50% (*inclusive*) e 90% (*exclusive*) da Receita Operacional Prevista, no Anexo XI, do edital da licitação, aplicando-se a regra prevista no *subitem 27.2.4*, em que as perdas de receita *serão compartilhadas na proporção de 50% para cada parte contratual*.

Esta regra, representada em valores monetários, significava que caso a Receita Operacional, projetada no Anexo XI, do edital da licitação da Arena da Copa, em R\$ 73.254.000,00/ano (data-base maio/2009), viesse a ficar entre 50% (R\$



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

36.627.000,00) inclusive, e 90% (R\$ 65.928.600,00), exclusive, o Estado de Pernambuco, na pior situação, pagaria contraprestação adicional de 20% (correspondente a 50% da diferença entre 90% e 50%, ou seja, metade de 40%) da Receita Operacional, portanto, R\$ 14.650.800,00 por ano.

A terceira faixa, abaixo de 50% da Receita Operacional Prevista, existiam duas regras para repartição das perdas, consoante o subitem 27.2.5, a saber: 1. se as perdas ocorressem por 6 (seis) meses consecutivos, seria de responsabilidade da Concedente (Estado), mediante a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato; 2. Se as perdas ocorressem em período inferior ao período de 6 meses consecutivos, seriam compartilhadas na proporção de 50% para cada uma das partes.

No primeiro caso, se as perdas ocorressem por seis meses consecutivos, as correspondentes perdas de receitas advindas da Receita Operacional a menor seriam de responsabilidade da Concedente (Estado), mediante a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato, o que significaria, em decorrência, a suspensão de pagamentos, após o sexto mês, até que sejam acordados, entre as partes, os termos de um novo PLANO DE NEGÓCIOS, conforme subitem 26.11 do contrato.

No segundo caso, se as perdas ocorressem em período inferior a 6 meses consecutivos, seria adotado o procedimento indicado na cláusula 27.2.4. Assim, em uma situação extrema de Receita Operacional nula, o Estado de Pernambuco pagaria contraprestação adicional de 45% (que corresponde a 50% da diferença entre 90% e 0%) da Receita Operacional, ou seja, o equivalente a R\$ 32.964.300,00 por ano.

Depois, o 1º Termo Aditivo³⁰ ao contrato em epígrafe, celebrado em 21.12.2010, acrescentou novas regras de compartilhamento da Receita Operacional, quando a variação ocorrer abaixo de 50% por meio dos subitens 27.2.6, 27.2.6.1 a 27.2.6.6, e reenumerou o subitem 27.2.6 do contrato original que passou a vigorar como 27.2.7, transcritos a seguir:

27.2.6. Na hipótese de os três principais clubes de futebol pernambucanos (Santa Cruz Futebol, Clube Náutico Capibaribe e Sport Club do Recife) não formalizarem, por meio de instrumento contratual adequado, o compromisso firme de jogarem na Arena, suas 60 (sessenta) melhores partidas por ano, até os 12 (doze) meses anteriores à data prevista para o início da operação da Arena, ocorrendo variações de Receita Operacional a menor, verificadas abaixo de 50% (cinquenta por cento) em qualquer mês de vigência do CONTRATO a partir do primeiro mês de OPERAÇÃO DA ARENA, a

³⁰ A celebração desse 1º Termo Aditivo ao contrato da Arena da COPA foi motivada pelo reconhecimento do risco pelo Estado dos três principais clubes pernambucano não formalizarem, de imediato, o compromisso firme de utilização da Arena em suas 60 (sessenta) melhores partidas, sendo esta uma das condições suspensivas de eficácia contratual, prevista na cláusula 71.1, inciso II, do contrato original, que foi suprimida por esse termo aditivo.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

totalidade destas correspondentes *perdas de receitas advindas da Receita Operacional a menor serão de responsabilidade da Concedente*, mediante pagamento de *contraprestação adicional* observado o procedimento previstos nos itens abaixo. (grifo nosso)

27.2.6.1 Caso a situação prevista na cláusula acima se verifique, a CONCESSIONÁRIA *calculará de forma objetiva o valor da contraprestação adicional, com base na Receita Operacional prevista no Anexo XI do EDITAL*, e emitirá fatura correspondente ao novo valor da contraprestação, sujeito à conferência do VERIFICADOR INDEPENDENTE.

27.2.6.2 O VERIFICADOR INDEPENDENTE e o PODER CONCEDENTE deverão se manifestar no prazo máximo de 30 (trinta) dias após a emissão da respectiva fatura. Se, ao final deste contrato, não houver manifestação formal do VERIFICADOR INDEPENDENTE e/ou do PODER CONCEDENTE, o valor revisado será considerado aceito, todavia, a qualquer tempo, ser retificado em razão de erros matérias.

27.2.6.3 Tendo em vista o disposto no art.15, do Decreto Estadual nº 35.378, de 30 de julho de 2010, fica estabelecido que as Partes deverão acordar, 12 (doze) meses antes do início da OPERAÇÃO DA ARENA, e assim sucessivamente *a cada período de 12 (doze) meses, o valor estimado da COA a ser paga pelo PODER CONCEDENTE no ano subsequente, incluindo eventual contraprestação adicional prevista nos itens 27.2.4 e 27.2.6, com base na previsão da receita operacional a ser efetivamente auferida pela CONCESSIONÁRIA no referido ano e a Receita Operacional informada no Anexo XI do CONTRATO*, a fim de que existam recursos orçamentários suficientes para suportar as despesas anuais com a contraprestação pública e eventuais revisões contratuais. (grifo nosso)

27.2.6.4 Se, em decorrência do disposto no item 27.2.6.3 acima, *ficar acordado um valor estimado da COA superior ao previsto no CONTRATO*, fica estabelecido que os recursos a serem dados em garantia pela CONCEDENTE, através de depósito na Conta-Garantia, nos termos do item 34.2 do CONTRATO, *deverão ser ajustados de forma que correspondam a 6 (seis) meses do novo valor estimado da contraprestação*, nos termos do item 27.2.6.3 . (grifo nosso)

27.2.6.5 Fica estabelecido *que a contraprestação adicional prevista no item 27.2.4.1* que venha a ser devida à Concessionária será incorporada à Contraprestação Operacional da ARENA (COA).

27.2.6.6 Para fins do disposto nesta cláusula 27.2.6, fica estabelecido que serão *consideradas no cálculo da Receita Operacional as receitas provenientes das Receitas Adicionais descritas na cláusula 35.1.1, alínea (iii) do Contrato de Concessão*.

27.2.7 Caso haja frustração da Receita Operacional indicada no ANEXO XI- PROJEÇÃO DE DEMANDA, deste EDITAL, nos níveis acima estabelecidos, provocada pela inexecução do PROJETO IMOBILIÁRIO, a CONCEDENTE poderá adotar a encampação,



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

como solução definitiva para o CONTRATO, em conformidade com a cláusula 50, deste Contrato.

Destaca-se que o 1º Termo Aditivo introduziu nova regra de repartição de riscos, quando a *Receita Operacional Realizada situa-se, em qualquer mês, abaixo de 50% da Receita Operacional Prevista no Anexo XI do edital (R\$ 73,26 milhões)* passando o Estado (Concedente) a arcar com a totalidade das correspondentes perdas advindas da *Receita Operacional* (cláusula 27.2.6).

Essa nova regra significa que em uma situação extrema, no mês em que a *Receita Operacional Realizada fosse nula (R\$0,00)*, o Poder Concedente (Estado de Pernambuco) pagaria *contraprestação adicional de 70% da Receita Operacional Prevista* (que corresponde ao limite inferior da faixa entre 50% (inclusive) e 90%, (exclusive)). Considerando que a *Receita Operacional Projetada para 1 ano é de R\$ 73,26 milhões (data-base maio/2009)*, então o valor da *Contraprestação Adicional* seria de R\$ 4,27 milhões ao mês ($R\$ 73,26 \text{ milhões} = R\$ 6,11 \text{ milhões ao mês} \times 0,70 = 4,27 \text{ milhões}$).

Por outro lado, o 1º Termo Aditivo *ampliou a base de cálculo da Receita Operacional*, mediante *inclusão das Receitas Adicionais descritas na cláusula 35.1.1, alínea (iii)*, conforme se depreende do disposto nos subitens 27.2.6.6 c/c 27.2.6 desse Termo Aditivo³¹. A definição das *Receitas Operacionais* e das *Receitas Adicionais* encontra-se no subitem 35.1.1, *alíneas (ii) e (iii)*, a saber:

35.1.1 As receitas alternativas, complementares, acessórias, ou de projetos associados previstas neste CONTRATO são:

i) *Omissis*

ii) *Receitas Operacionais*: Comercialização de: a) Camarotes; b) Assentos Corporativos; c) Assentos Premium; d) Pacote de Jogos e e) Bilheteria geral;

iii) *Receitas Adicionais*: Comercialização de: a) Patrocínio e Propaganda; (grifos nossos)

Observa-se que o subitem 27.6.1 do 1º Termo Aditivo indica a forma de cálculo da *Contraprestação Adicional, que deveserá realizada, “com base na Receita Operacional prevista no Anexo XI do EDITAL” (subitem 27.2.6)*. *Frise-se que o Anexo XI do edital não inclui projeção de Receita Adicional*.

Dessa forma, a *Receita Adicional deve ser incluída apenas no cálculo da Receita Operacional Realizada*, até mesmo para compensar as perdas advindas da *Receita Operacional prevista no Anexo XI, do Edital da licitação, que passou a ser de*

³¹ O subitem 27.6.1 indica a base de cálculo da *Receita Prevista para o cálculo da contraprestação adicional, “com base na Receita Operacional prevista no Anexo XI do EDITAL, e emitirá fatura correspondente ao novo valor da contraprestação, sujeito à conferência do VERIFICADOR INDEPENDENTE”*. Destaca-se que a projeção das *Receitas Adicionais* não consta no ANEXO XI, mas apenas a *Receita Operacional*.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

responsabilidade exclusiva do Poder Concedente (Estado), quando a realizada situa-se abaixo de 50% da prevista, conforme se depreende dos subitens 27.6.1 c/c 27.6.6.6.

Tendo em vista a importância do Anexo XI, do Edital da licitação da Arena da Copa, para a verificação da variação da Receita Operacional e correspondente cálculo da Contraprestação Adicional, foi solicitado à Secretaria de Planejamento e Gestão, por meio do Ofício SEPLAG 673/2014 – GS, cópia desse Anexo, analisado no item a seguir.

Anexo XI, do Edital – Projeção de Demanda (Receita Operacional)

A projeção da Receita Operacional da Arena Multiuso da Copa 2014 consta no Anexo XI – Projeção de Demanda, do Edital da Concorrência Pública Internacional 001/2009. Destaca-se a seguir os aspectos mais relevantes apresentados nesse Anexo.

Resumo da Receita de Produtos Premium

No item *Resumo da Receita de Produtos Premium do Anexo XI do edital* em epígrafe, consta que o resumo dessa receita “oferece projeções para as vendas de produtos Premium, que incluem camarotes, business seats, assentos premium e pacotes de jogos, para clientes corporativos e para consumidores” (grifo nosso). E que “tais vendas ocorrerão com base em contratos de longo prazo e, portanto não incluem receitas derivadas da venda individual de ingressos para eventos, tais como os disponibilizados para arquibancadas comuns”.

Informa que “três clubes de futebol de Recife estão sendo considerados como possíveis usuários do novo estádio: Náutico, Sport Recife e Santa Cruz” (grifo nosso). Que está adotando “uma média de 30 jogos com mando de campo realizados anualmente por clube e uma premissa base de 60 eventos esportivos realizados por ano no estádio, o cenário com três clubes considera somente os 20 melhores jogos de cada time disputados no novo estádio”.

A “Tabela 1 - Conteúdo dos Pacotes Comparados em Diferentes Cenários”, constante no “Resumo da Receita de Produtos Premium” do Anexo XI do edital da licitação, ora em epígrafe, é reproduzida a seguir:

Tabela 1: Conteúdos dos Pacotes Comparados em Diferentes Cenários

Eventos por ano por pacote		Pacote para Consumidores	Pacote Corporativo
		3 Times	3 Times
Futebol	Série A Nacional	14	42
	Campeonato Estadual Campeonato Pernambucano	5	15
	Libertadores	0	0
	Copa do Brasil	1	3
	Seleção Nacional	-	0,5



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Eventos por ano por pacote		Pacote para Consumidores	Pacote Corporativo
		3 Times	3 Times
Música/ Entretenimento	Evento de Música/Entretenimento	-	2,5
TOTAL		20	63

Fonte: Anexo XI, do Edital, da licitação

Nota: ¹ “O Pacote Corporativo inclui todos os clubes jogando no Estádio de Recife. A quantidade de eventos no Pacote Corporativo permanece em 63 ainda que um dos times não queira mandar seus jogos no estádio”. (Conforme consta no Anexo XI, do Edital da licitação da Concorrência Pública Internacional 001/2009).

² “Pacotes para consumidores só incluem o conteúdo de um único time em cada um dos quatro cenários. Assim sendo, os pacotes incluem 20 jogos no cenários com três times”. (Conforme consta no Anexo XI, do Edital da licitação da Concorrência Pública Internacional 001/2009).

“Com base no Cenário com *três times*, o total das vendas de produtos premium geraria uma receita de R\$ 73,26 milhões no Ano 1, ou R\$ 732,58 milhões ao longo de 10 anos”(grifo nosso). A Tabela 2 - *Resumo da Receita do Cenário Um (incluindo Náutico+Recife+Santa Cruz)* é reproduzida a seguir.

Tabela 2: *Resumo da Receita do Cenário Um**

Mercado	Produto	Receita - 1 Ano (R\$ milhões)	Receita - 10 anos (R\$ milhões)
Corporativo	Camarote Corporativo	R\$ 13,40	R\$ 133,90
	Business Seats	R\$ 16,50	R\$ 164,70
	Assento Prêmio	R\$ 2,60	R\$ 25,70
Sub - Total		R\$ 32,43	R\$ 324,33
Consumidor (Náutico, Sport Recife e Santa Cruz)	Assento Prêmio	R\$ 15	R\$ 150
	Pacotes de Jogos	R\$ 26	R\$ 259
Sub Total		R\$ 40,82	R\$ 408,25
Total		R\$ 73,26	R\$ 732,58

Fonte: Anexo XI, edital, PPP Arena Multiuso da Copa 2014

“*60 eventos no Pacote Corporativo; 20 eventos incluídos no Pacote para Consumidores”

Definições de Bilhete de Público em Geral

“São os bilhetes destinados aos Clubes para geração de receita com o público geral. É composto por todos os assentos comercializáveis do estádio com exceção daqueles de Receita Premium (camarotes, business seats, assentos Premium, ingressos de temporada)”. (Anexo XI do Edital em epígrafe)

Observações sobre as Projeções de Receita

No Anexo XI, do edital em epígrafe, consta “observações sobre a metodologia de pesquisa e presunções da análise”, transcritas abaixo:



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

1. **Comportamento relatado versus verdadeiro** – As projeções de receita *baseiam-se no comportamento relatado dos participantes pesquisados*, que podem diferir do comportamento verdadeiro. (grifo nosso)
2. **Distribuição de assentos** – As capacidades das seções de assentos projetadas nos cenários podem ser diferentes das configurações das áreas de assentos disponíveis no estádio futuramente, o que impactaria diretamente os preços à serem cobrados e, conseqüentemente, a capacidade de geração de receitas por linha de produto.
3. **Corte de demanda e teste de estresse** – Este modelo não considerou nenhum corte devido à margem de erro ou conservadorismo no comportamento alegado pelo entrevistado.

Ajustes das Projeções de Receita

O Anexo XI, do edital em epígrafe, menciona 4 (quatro) ajustes das projeções de Receitas, transcritas a seguir:

1. **Excesso de demanda do consumidor** – Devido à oferta de assentos e o preço do menor clube no cenário em questão, existe uma potencial demanda excessiva de milhares de pacotes.
2. **Demanda de Microempresas** – Apenas empresas com mais de 20 funcionários foram incluídas no estágio de estimativa de demanda como compradores potenciais. Pode haver demanda adicional por parte de empresas com menos de 20 funcionários.
3. **Empresas fora de Recife** – Somente foram incluídas na estimativa de demanda empresas de Recife. Pode haver empresas de fora de Recife interessadas em hospitalidade no novo estádio de Recife.
4. **Marketing** – A atual estimativa de demanda não inclui os impactos positivos que as campanhas de marketing têm sobre as vendas.

Metodologia e Abordagem: assento premium e pacotes de jogos

“Uma *pesquisa de mercado de duas fases*, qualitativa e quantitativa, foi realizada para investigar o potencial de receita dos produtos de assento premium e pacotes de jogos”. (grifo nosso)

As duas fases da pesquisa de mercado estão descritas no Anexo XI, do Edital da licitação da Arena da Copa, transcritas a seguir:

Fase 1 (Qualitativa): Seis grupos de focos e *30 entrevistas corporativas* aprofundadas foram realizadas. As descobertas desta fase oferecem uma compreensão qualitativa dos incentivos, experiências passadas e expectativas de cada *mercado-alvo*, além de formar uma base sólida para a definição do pacote teste e os pontos de preço para a segunda fase. (grifo nosso)

Fase 2 (Quantitativa): A Comperio realizou *88 entrevistas corporativas* e *288 entrevistas com consumidores* na fase quantitativa. Esta fase foca-se na validação do pacote e a estratégia de preço desenvolvida na Fase 1. (grifo nosso)

Em resumo, este estudo de duas fases resulta nas seguintes validações:



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

- » Os tipos de produtos de hospitalidade adequados ao mercado de Recife.
- » As faixas de preço adequadas para utilização nas projeções de receitas com os produtos propostos.
- » Os indicadores de viabilidade econômica do desenvolvimento proposto

A Fase 2 analisou o potencial de receita dos seguintes produtos: camarote corporativo, Business Seats, assentos prêmio e pacote de jogos. A estimativa de demanda foi feita para os mercados de clientes potenciais com Alto Poder Aquisitivo (APA), corporativos e Público Geral (PG). Cada segmento-alvo só foi testado com um subgrupo de produtos de hospitalidade adequados.

A Tabela 3: Mercado-Alvo para Cada Produto oferece maiores detalhes sobre os mercados nos quais cada produto de assento foi testado:

Tabela 3: Mercado-Alvo para Cada Produto

Produto	Mercado -Alvo	Informações Adicionais
Camarote Corporativo	Corporativo	Empresas em Recife com receita superior a US\$ 1 milhão e mais de 20 funcionários
Business Seats	Corporativo	Empresas em Recife com receita superior a US\$ 1 milhão e mais de 20 funcionários
	Consumidores com alto poder aquisitivo (APA)	Domicílios na cidade de Recife com renda mensal domiciliar superior a R\$ 8.200 (classe socioeconômica A1)
Assento Prêmio	Corporativo	Empresas em Recife com receita superior a US\$ 1 milhão e mais de 20 funcionários
	Consumidores com alto poder aquisitivo (APA)	Empresas em Recife com receita superior R\$ 5.000 (classes socioeconômicas A1, A2)
Pacote de Jogos	Consumidores com alto poder aquisitivo (APA)	Domicílios na cidade de Recife com renda mensal domiciliar superior a R\$ 5.000 (classes socioeconômicas A1, A2)
	Público Geral (PG)	Domicílios em Recife com renda média domiciliar entre R\$ 1.600 – 4.999 (classes socioeconômicas B1, B2)

Para realizar a análise de demanda para os produtos propostos, foi feita a seguinte amostragem:

- » **88 pesquisas corporativas**, realizadas com *empresas localizadas na cidade de Recife* com receita superior a US\$ 1 milhão.
- » **623 ligações telefônicas**, entrevistas realizadas para *determinar o tamanho do mercado corporativo*, com 88 destas ligações sendo entrevistas válidas e completas, feitas sem informações prévias.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

As faixas de número de funcionários para os 88 entrevistados corporativos estão descritas na Tabela 4: Pesquisas Corporativas Completadas, por faixas de funcionários.

Tabela 4: Pesquisas Corporativas Completadas, por faixas de funcionários

Faixa de número de funcionários	Empresas Pesquisadas
20 – 49 funcionários	17
50 – 249 funcionários	41
250 funcionários ou mais	30
Total	88

» **288 pesquisas com consumidores** foram realizadas com domicílios em Recife. Os entrevistados foram selecionados com base em suas preferências por *times de futebol e nível de renda domiciliar mensal*. Apenas domicílios com interesse no Náutico, Sport Recife ou Santa Cruz e com renda domiciliar mensal superior a \$ 1.600 foram selecionados. (grifo nosso)

» **642 ligações telefônicas** foram feitas a consumidores de Recife, com entrevistados selecionados através da amostragem probabilística de conglomerados. Este método assegura que os domicílios no grupo populacional têm chances iguais de ser contatadas. Há três estágios no processo de amostragem – *seleção aleatória de 40 regiões participantes*, seleção aleatória de domicílios e, finalmente, a aplicação dos critérios descritos no item acima. *288 entrevistas foram completadas*. (grifo nosso)

As faixas de segmento para estes 288 consumidores entrevistados e estudados estão listados na Tabela 5.

Renda Domiciliar Mensal (classe social)	Náutico	Sport Recife	Santa Cruz	Total
Acima de R\$ 15.000 (A0)	10	10	10	30
R\$ 8.200 - 14.999 (A1)	20	18	20	58
R\$ 5.000 - 8.199 (A2)	17	16	19	52
R\$ 2.750 - 4.999 (B1)	28	32	31	91
R\$ 1.600 - 2.749 (B2)	17	19	21	57
Total:	92	95	101	288

Cálculo da Demanda

Consta no Anexo XI, do Edital da licitação da Arena da Copa, a descrição da metodologia aplicada para o cálculo da demanda transcrita a seguir:

O projeto de pesquisa foi realizado para obter um melhor entendimento do mercado para os produtos de assentos prêmio e pacotes de jogos no Novo Estádio de Recife e também para determinar o tamanho destes mercados. A metodologia segue um processo semelhante e direto:

1) Compilação de Dados

» Dados referentes à venda de ingressos foram adquiridos através de uma amostragem aleatória dos grupos-alvo na Área de Inclusão, que relataram



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

seus comportamentos de compras futuros após conhecer os preços propostos e a configuração do estádio.

2) Perfil dos entrevistados

- » Informações de fundo adicionais foram oferecidas sobre a maturidade do mercado de ingressos, a natureza dos consumidores interessados na compra e uma indicação de como o comportamento relatado de compra se compara aos atuais hábitos de gastos.
- » Necessidades não atendidas, questões difíceis, barreiras à adesão e o desenvolvimento e refinamento de mensagens de marketing foram identificadas para superar estas barreiras e educar o mercado.

3) Determinação do Tamanho do Mercado

- » A razão de conversão de vendas para a venda de assentos prêmio e pacotes de jogos foi derivada de uma amostra aleatória de contatos não conhecidos no programa de pesquisas face-a-face e telefônicas.
- » Índices de conversão de vendas foram projetados ao longo do sub - segmento com entrevistados de todo o mercado-alvo.

4) Modelagem de Demanda e Receita

- » Estimativa de níveis de preço nos quais a receita pode ser maximizada e um resumo dos fluxos de receita ideais.

5) Cenários Múltiplos

- » Estimativa de variações de fluxo de receita dependendo do número de eventos e times incluídos no pacote.

Área de Inclusão

Transcreve-se a seguir as informações acerca da área de inclusão constante no Anexo XI do edital da licitação da Arena da Copa.

A área de inclusão primária é definida como a cidade de Recife, a capital do estado de Pernambuco, com uma população de 1,5 milhão. É a capital do estado de Pernambuco. A Região Metropolitana de Recife, que inclui mais quatro milhões de habitantes, foi tratada como a segunda área de inclusão.

Os produtos para consumidor propostos incluem assentos prêmio e pacotes de jogos. Os produtos de assentos prêmio são voltados para indivíduos com alto poder aquisitivo, enquanto os pacotes de jogos voltados para um público mais amplo. Indivíduos com alto poder aquisitivo são definidos como sendo aqueles com rendas domiciliares mensais superiores a R\$ 5.000. Os pacotes de jogos, embora voltados a alvos de alto e baixo poder aquisitivo, exclui domicílios com rendas mensais menores que R\$ 1.600. Estima-se que a cidade de Recife tenha um total de 26.212 domicílios com renda domiciliar mensal acima de R\$ 5.000 e 87.561 com renda domiciliar abaixo de R\$ 5.000, mas acima de R\$ 1.600. (grifo nosso)

APÊNDICE A, do Anexo XI – Resumo dos Resultados Qualitativos

Destaca-se a seguir algumas constatações apresentada no Apêndice A – Resumo Dos Resultados Qualitativos, do Anexo XI – Projeção de Demanda, do edital da licitação da Arena da Copa, a saber:



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

- *Perfil dos Fãs*
 - ✓ A maioria dos fãs do Náutico vem das elites sociais. São muito sensíveis em relação ao desempenho do time, e quando este perde, tendem a ir a jogos com menor frequência.
 - ✓ Os fãs do Sport Recife são leais e tendem a acompanhar o time em todas as competições.
 - ✓ Os fãs do Santa Cruz são dedicados a seus times. Independentemente do desempenho, eles tendem a comparecer aos jogos e apoiar o time.
- *Experiência Atual*
 - ✓ Muitos fãs viajam ao estádio de carro, enquanto que outros usam transporte público, como ônibus e metrô. Durante o jogo, consomem lanches rápidos no próprio estádio.
 - ✓ A maioria dos fãs prefere o local dos estádios atuais – perto do centro da cidade e de fácil acesso.
- *Visões sobre o desenvolvimento do estádio*
 - ✓ O conceito de um novo estádio foi bem recebido. As principais preocupações estão abaixo:
 1. As ofertas do estádio são bastantes diferentes da cultura brasileira atual.
 2. O estádio não é amigável aos fãs de torcidas organizadas ou com menores renda, assim a atmosfera criada por estes fãs pode ser perdida.
 3. Somente a elite social compareceria.
 4. O preço seria alto demais para poder levar toda a família.
 5. A violência pode permanecer inevitável.
- *Principais características do estádio*
 - ✓ A segurança é o fator mais importante para todos os três clubes;
 - ✓ O público geral do Sport Recife tem maior interesse por pacotes de jogos do que os dos outros clubes.
- *Conteúdo do Pacote para Consumidores*
 - ✓ De modo geral, os jogos da Seleção e da Copa do Brasil são os eventos mais populares para todos os consumidores.
 - ✓ Os fãs do Náutico com *alto poder aquisitivo* também têm uma *alta preferência por Libertadores* e shows nacionais e internacionais.
 - ✓ Os fãs do Sport Recife tem uma alta preferência por uma ampla gama de conteúdo, mas *menor preferência por jogos nacionais das séries B e C e jogos internacionais*.
 - ✓ Os fãs do Santa Cruz demonstraram interesse nas *séries nacionais abaixo da A*, visto que o desempenho do time não vem sendo tão bom.
- *Produto Corporativo Proposto*
 - ✓ A segurança é a característica mais importante para os entrevistados corporativos.
 - ✓ Os camarotes corporativos foram criticados por terem muito poucas vagas de estacionamento.
 - ✓ A Seleção representa o conteúdo mais atraente para os corporativos. Shows internacionais também tem um grande apelo para este grupo.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Ante o exposto, observa - se algumas *fragilidades* na metodologia aplicada para projeção da *Receita Operacional*, constante no Anexo XI - Projeção de Demanda³², do edital da licitação, no valor de R\$ 73,26 milhões/ano (data-base maio/2009), a saber:

1. A projeção da Receita Operacional foi *embasada exclusivamente* numa *pesquisa de mercado*, *sem confrontar com dados obtidos em série histórica de jogos dos times (Sport, Náutico e Santa Cruz)*. O universo da pesquisa de mercado compreendeu 88 entrevistas corporativas e 288 entrevistas com consumidores;
2. *Não há indicação do preço projetado para cada produto que compõem a Receita Operacional* (camarote, business seats, assentos premium e pacotes de jogos), bem como a *quantidade estimada de venda por produto*;
3. *Não consta a receita projetada de cada produto que compõem a Receita Operacional por time* (Sport, Náutico e Santa Cruz), *considerando ainda o perfil econômico dos torcedores* de cada time;
4. *Não indica a taxa de ocupação da Arena, por jogo, considerando a série histórica dos jogos do Sport, Náutico e Santa Cruz*;
5. *A Receita Operacional Projetada do Mercado Consumidor* (assento premium e pacotes de jogo), no valor de R\$ 40,82 milhões (data-base maio/2009), *não foi confrontada com dados oriundos de série histórica dos jogos do Sport, Náutico e Santa Cruz*, tais como: média de público por jogo, taxa de ocupação do estádio e receita auferida;
6. *A projeção da receita de camarotes* (R\$ 13,4 milhões), *business seats* (R\$ 16,5 milhões) e *assentos premium* (R\$ 17,6), no total de R\$ 47,5 milhões/ano, *não foi confrontada com a receita auferida por outro estádio brasileiro que negociasse produtos semelhantes. No ano de 2014, a receita auferida com cadeiras cativas e camarotes, no Estádio do Morumbi, maior estádio particular do Brasil*³³, *atingiu R\$ 12,04 milhões*³⁴, correspondente a 25% da

³² Em relação à projeção de receitas da Arena da Copa de Pernambuco, a Secretaria Executiva de Acompanhamento de Projetos Especiais do Governo do Estado, informou no corpo do Ofício 048/2014 – SEAPE, que: “... Há referência nos estudos de viabilidade de autoria da Norberto Odebrecht S.A, de que a pesquisa de demanda de público, que indica a projeção de receitas do empreendimento foi realizada pela Comperio Recherche”. (grifo nosso)

³³ O Estádio Cícero Pompeu de Toledo é o maior estádio particular do Brasil com capacidade de público atual de 67.052 (desde novembro de 2013). Disponível em: <http://www.saopaulofc.net/estrutura/morumbi/sobre-o-morumbi/>

³⁴ Conforme evidenciado no “Demonstrativo do Resultado nos Exercícios Findos em 31 de dezembro de 2014 e 2013”, disponível no site <http://www.saopaulofc.net/o-clube/balanco/>. Acesso em 27.08.2015.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

receita projetada para os produtos semelhantes ofertados na *Arena da Copa de Pernambuco*.

Diante das fragilidades constadas na metodologia adotada para projeção da Receita Operacional, no valor de R\$ 73,26 milhões/ano (data-base maio/2009), é possível inferir que essa receita encontra-se superestimada, de forma que a variação da receita apresenta-se mensalmente abaixo de 50% da receita prevista, desde que a Arena da Copa entrou em operação, gerando contraprestações adicionais para o Estado, em valores elevados.

Registra-se que as contraprestações adicionais atingiram R\$ 34,72 milhões nos 7 (sete) primeiros meses de operação da Arena em 2013 e R\$ 53,37 milhões em 2014.

No item a seguir, quando da análise do Demonstrativo das Contraprestações da PPP da Arena da Copa – Ano 2014, serão apresentados os valores mensais da contraprestação adicional, referente aos meses de janeiro a dezembro de 2014, bem os valores da receita prevista e realizada e sua variação percentual (%).

- **Remuneração do Parceiro Privado**

A remuneração da Concessionária (parceiro privado) pelo Estado, denominada Contraprestação Pública, foi subdividida em *duas parcelas*, conforme a finalidade do pagamento, a saber: a) Ressarcimento dos Investimentos na Obra (RIO); e b) Contraprestação da Concedente para Operação da Arena – COA.

- a) *Ressarcimento dos Investimentos na Obra (RIO)*

A parcela *Ressarcimento dos Investimentos na Obra - RIO* é a contraprestação pública a ser reembolsada pela Concedente (Estado), em parcela única, 30 (trinta) dias após o início da operação da Arena da COPA³⁵, limitado ao valor máximo de 75% do valor dos investimentos na obra de construção da Arena. O valor da RIO foi estimado em R\$ 388.981.146,00, conforme estabelecido no Anexo IV – Proposta Econômica deste contrato (cláusula 32.1.2 do contrato original).

O 4º Termo Aditivo ao Contrato da PPP da Arena da COPA³⁶, celebrado em 31.10.2013, dispõe, no item 3.1, que o pagamento do valor devido à Concessionária, em

³⁵ Este pagamento poderia ser realizado para quitar, junto à instituição financeira, o empréstimo tomado pela concessionária, respeitado o limite máximo de 75% do valor dos investimentos para a construção da Arena. Se as obras de construção da Arena fossem executadas com recursos próprios da Concessionária, o pagamento deveria ser efetivado diretamente a esta, no limite máximo de 75% do valor dos investimentos.

³⁶ O Quarto Termo Aditivo ao Contrato da Concessão Administrativa da Arena Multiuso da COPA foi celebrado, em 31 de outubro de 2013, com vistas a formalizar a incorporação na equação econômico-financeira do Contrato de PPP dos benefícios já usufruídos pela Concessionária em razão da sua



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

decorrência das obras de construção da Arena e aquisição de bens reversíveis, originariamente previsto no contrato sob a denominação “RIO” se dará mediante aporte pelo Poder Concedente conforme autorizado pela Lei estadual 15.135/2013.

Em abril de 2013 foi entregue a Arena da Copa³⁷. De acordo com informações fornecidas pela SEPLAG, no corpo do Ofício SEPLAG 673/2014-GS, o Governo do Estado pagou à Concessionária Arena Pernambuco, no exercício de 2013, a parcela *Ressarcimento dos Investimentos na Obra (RIO)*, no valor de R\$ 388.981.146,00, cujos recursos foram oriundos da fonte 0103003869 – Contrato BNDES 11.2.0048.1 Arena da Copa 2014.

A SEPLAG também informou que o “valor da atualização da parcela RIO encontra-se em análise pelo Estado e a negociação está sendo realizada junto à Concessionária”. (Ofício SEPLAG 673/2014-GS)

b) *Contraprestação da Concedente para Operação da Arena (COA Ordinária)*

A parcela *Contraprestação da Concedente para Operação da Arena – COA*³⁸ será devida depois que o estádio for concluído e disponibilizado, quando então será paga mensalmente pelo Estado à Concessionária durante o prazo da concessão.

A COA é calculada sobre o valor da Contraprestação Básica da Concedente para Operação da Arena-CBOA³⁹, proporcionalmente ao desempenho do concessionário na prestação dos serviços, aferido através de indicadores de desempenho predeterminados, e aplicando a taxa interna de retorno real do projeto, estabelecida na proposta econômica apresentada pela concessionária. A fórmula para o cálculo da COA está prevista no subitem 31.1.3, transcrito a seguir:

31.1.3. O valor da CONTRAPRESTAÇÃO DA CONCEDENTE PARA OPERAÇÃO DA ARENA – COA será calculada de acordo com a seguinte fórmula:

$$COA = [(1-TIRp) + (TIRp \times NQID/10)] \times CBOA$$

Onde:

habilitação no âmbito do RECOA e a adequar o pagamento do valor devido à Concessionária a título de RIO (Ressarcimento dos Investimentos na Obra) ao regime jurídico do aporte de recursos.

³⁷ Conforme consta no site <http://www.secopa.pe.gov.br/pt/arena-pernambuco>, da Secretaria Extraordinária da COPA.

³⁸ Contraprestação da Concedente para Operação da Arena - COA: é cada contraprestação mensal a ser efetivamente paga pela concedente à concessionária durante o prazo da concessão administrativa.

³⁹ Contraprestação Básica da Concedente para Operação da Arena - CBOA é cada contraprestação mensal indicada na proposta econômica da adjudicatária da licitação. A cláusula 32.2 do contrato original estabelece que, em conformidade com o ANEXO IV - PROPOSTA ECONÔMICA, o valor máximo mensal da CBOA será de R\$ 332.850,00 e o valor máximo anual da CBOA, após a amortização do financiamento será de R\$ 3.994.200,00. Além disso, o valor da CBOA será reajustado automaticamente, em periodicidade anual, a partir da data da assinatura deste contrato, conforme previsto na cláusula 32.3 do contrato original.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

“COA”= CONTRAPRESTAÇÃO DA CONCEDENTE PARA OPERAÇÃO DA ARENA;

“TIRp = Taxa Interno de Retorno Real do Projeto, conforme PROPOSTA ECONÔMICA apresentada pelo ADJUDICATÁRIO;

“NQID” = Nota do QID obtida no mês anterior pela CONCESSIONÁRIA;

CBOA = CONTRAPRESTAÇÃO BÁSICA DA CONCEDENTE PARA OPERAÇÃO DA ARENA, contraprestação mensal indicada na PROPOSTA ECONÔMICA do ADJUDICATÁRIO da licitação.

c) *Contraprestação Adicional (COA Adicional)*

Além da Contraprestação da Concedente para Operação da Arena – COA, correspondente à remuneração da Concessionária (parceiro privado) pelos serviços de operação da Arena, denominada *COA Ordinária*, a Concessionária (parceiro privado) ainda é remunerado através de uma Contraprestação Adicional (*COA Adicional*).

A *COA Adicional* se origina das regras contratuais de Repartição de Risco de Demanda, quando a variação da Receita Operacional ocorrer abaixo da receita prevista no ANEXO XI do Edital da licitação no valor de R\$ 73.254.000,00 (data-base maio/2009).

Se a *variação da Receita Operacional* ocorrer entre 50% (inclusive) e 90% (exclusive) da receita prevista, aplica-se a regra prevista no subitem 27.2.4 do contrato original. Nesse caso, as perdas de receita serão compartilhadas na proporção de 50% para cada parte contratual.

Se a variação da Receita Operacional ocorresse abaixo de 50% da receita prevista, o contrato original previa duas condições, no subitem 27.2.5, a saber: 1. Se por 6 (seis) meses consecutivos, as perdas seriam de responsabilidade do Estado, mediante recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, que resultaria, na suspensão de pagamentos, após o sexto mês, até que fosse acordados, entre as partes, os termos de um novo Plano de Negócios; 2. Se inferior a 6 meses consecutivos, as perdas seriam compartilhadas na proporção de 50% para cada uma das partes.

Depois, o 1º Termo Aditivo introduziu nova regra de repartição de riscos, quando a Receita Operacional Realizada situa-se, em qualquer mês, *abaixo de 50%* da Receita Operacional Prevista (R\$ 73,26 milhões), passando o Estado a arcar com a totalidade das perdas advindas da Receita Operacional⁴⁰ (cláusula 27.2.6).

Por outro lado, o 1º Temo Aditivo *ampliou a base de cálculo da Receita Operacional Realizada*, mediante *inclusão das Receitas Adicionais descritas na*

⁴⁰ Essa nova regra significa que em uma situação extrema, no mês em que a *Receita Operacional Realizada fosse nula (R\$0,00)*, o Poder Concedente (Estado de Pernambuco) pagaria *contraprestação adicional de 70% da Receita Operacional Prevista* (que corresponde ao limite inferior da faixa entre 50% (inclusive) e 90%, (exclusive).



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

*cláusula 35.1.1, alínea (iii)*⁴¹, conforme se depreende dos subitens 27.2.6.6 c/c 27.2.6 desse Termo Aditivo.

A seguir será analisado o Demonstrativo das Contraprestações da PPP Arena da COPA do ano de 2014.

Demonstrativo das Contraprestações da PPP Arena da COPA - ano 2014

O Demonstrativo das Contraprestações da PPP da Arena da Copa – Ano 2014 evidencia os valores da COA Ordinária e da COA Adicional, como segue:

Tabela 5 - Demonstrativo das Contraprestações da PPP da Arena Multiuso da Copa – Ano 2014 – em R\$

Período	CBOAr	NQID	COA Ordinária	COA Adicional
01/01 a 31/01	443.123,36	10	443.123,36	5.236.865,92
01/02 a 28/02	443.123,36	10	443.123,36	5.311.378,44
01/03 a 31/03	443.123,36	10	443.123,36	4.879.133,97
01/04 a 30/04	443.123,36	10	427.076,51*	4.851.094,49
01/05 a 31/05	441.658,55	10	441.658,55	4.856.532,65
01/06 a 30/06	470.740,73	10	470.740,73	5.639.072,43
01/07 a 31/07	470.740,73	10	470.740,73	5.305.139,19
01/08 a 31/08	470.740,73	10	470.740,73	3.793.494,98
01/09 a 30/09	470.740,73	10	470.871,46**	3.505.959,27
01/10 a 31/10	470.740,73	10	470.740,73	3.570.485,44
01/11 a 30/11	470.740,73	10	470.740,73	2.688.354,24
01/12 a 31/12	470.740,73	10	470.740,73	3.734.830,66

Fonte: Relatório de Desempenho dos Contratos de Concessão na Modalidade PPP – Ano 2014, constante no processo de prestação de contas do Governo do Estado de Pernambuco – Exercício 2014.

Notas: *Foi efetuado nesta contraprestação desconto no valor de R\$ 14.582,04 tendo em vista a diferença a maior paga em relação as contraprestações ordinárias anteriores, aplicando-se o IPCA de 26,58040% quando o correto seria 25,95171%”. (Demonstrativo das Contraprestações da PPP da Arena Multiuso da Copa – Ano 2014/ Relatório de Desempenho dos Contratos de Concessão na Modalidade PPP – Ano 2014)

** “Nesta fatura foi acrescido o valor de R\$ 130,73 tendo em vista a utilização, nas faturas anteriores da contraprestação ordinária, da TIRp de 12,20% ao invés de 12,12%”. (Demonstrativo das Contraprestações da PPP da Arena Multiuso da Copa – Ano 2014/ Relatório de Desempenho dos Contratos de Concessão na Modalidade PPP – Ano 2014)

Em relação ao conteúdo do Demonstrativo das Contraprestações da PPP Arena da COPA - Ano 2014, ressalva-se inicialmente a ausência dos valores mensais da Receita Operacional Realizada em comparação com a Receita Prevista, ainda que em nota explicativa, imprescindível para o cálculo da COA Adicional.

⁴¹ “35.1.1 As receitas alternativas, complementares, acessórias, ou de projetos associados previstas neste CONTRATO são: i) *Omissis*; ii) *Receitas Operacionais*: Comercialização de: a) Camarotes; b) Assentos Corporativos; c) Assentos Premium; d) Pacote de Jogos e e) Bilheteria geral; iii) *Receitas Adicionais*: Comercialização de: a) Patrocínio e Propaganda”; (grifos nossos)



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Dessa forma, foi emitido o Ofício GC06/DCE – Contas do Governo nº 32/2015 solicitando ao Governo do Estado que demonstrasse o cálculo dos valores mensais da Contraprestação Adicional (COA Adicional), constante no Demonstrativo das Contraprestações da PPP da Arena da COPA - Ano 2014, indicando: valores mensal da Receita Prevista; valor mensal da Receita Realizada, especificando a sua composição; além da variação % da Receita Realizada em relação à Receita Prevista.

A partir dos valores registrados no Demonstrativo das Contraprestações da PPP da Arena da COPA - Ano 2014, complementados as informações fornecidas pelo Governo do Estado (Ofício nº 085/2015 – UPPPVG⁴²) e dados obtidos, no sistema e-Fisco/2014, é possível tecer os comentários a seguir:

- a) O somatório dos valores devidos da parcela COA *Ordinária* à Concessionária, referente aos meses de janeiro a dezembro de 2014, perfaz o montante R\$ 5.493.420,98. O Estado (Concedente) pagou R\$ 4.551.939,52, referente às parcelas de janeiro a outubro de 2014, conforme se verificou no sistema e-Fisco/2014;
- b) O somatório dos valores devidos da parcela *Contraprestação Adicional (COA Adicional)* à Concessionária, referente aos meses de janeiro a dezembro de 2014, perfaz o montante R\$ 53.372.341,68. O Estado (Concedente) pagou o montante de R\$ 46.949.456,78, correspondente às parcelas dos meses de janeiro a outubro de 2014, conforme se verificou no sistema e-Fisco/2014;
- c) No tocante ao cálculo da Contraprestação Adicional, o Governo do Estado informou, no corpo do Ofício nº 085/2015 – UPPPVG, que a *variação percentual entre a receita projetada e a receita realizada*, no período compreendido entre *janeiro/2014 e julho/2014*, considera o *somatório das receitas adicionais e operacionais projetadas comparadas em relação ao somatório das receitas adicionais e operacionais realizadas*. A partir de *agosto de 2014*, a comparação se dá entre a *receita operacional projetada* e as *receitas operacionais e adicionais realizadas*.
- d) Essa correção da base de cálculo da Receita Operacional Prevista está em consonância com a interpretação dada por esta equipe técnica, no bojo do Capítulo de PPP do Relatório de Contas do Governo de 2013, quando se alertou que a Receita Operacional Prevista, no Anexo XI da licitação dessa PPP, não inclui Receitas Adicionais. Dessa forma, concluiu-se que as Receitas Adicionais deveriam ser incluídas apenas no cálculo da Receita Realizada, conforme exegese do item 27.2.6.6 c/c 27.2.6 do 1º Termo Aditivo, até mesmo para compensar as perdas advindas da Receita Operacional Prevista, que passou a ser de

⁴² Este ofício foi enviado em resposta ao Ofício GC06/DCE – Contas do Governo nº 32/2015.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

responsabilidade exclusiva do Poder Concedente, quando a receita realizada situa-se abaixo de 50% da Receita Operacional Prevista;

- e) Destaca-se que a *correção da base de cálculo da Receita Operacional Prevista repercutiu no cálculo da Contraprestação Adicional*, que girava em torno de R\$ 5 milhões entre janeiro a julho de 2014, baixou para patamar inferior a R\$ 4 milhões a partir de agosto de 2014;
- f) Contudo, a *variação percentual entre a receita projetada e a receita realizada, situou-se mensalmente ainda numa faixa inferior a 50% da prevista*, conforme demonstrado no Anexo (Memória de Cálculo da COA Adicional) do Ofício nº 085/2015 – UPPPVG reproduzido a seguir.

Memória de Cálculo da COA Adicional

valores em R\$

Compartilhamento de Perdas	jan/2014	fev/2014	mar/2014	abril/2014	mai/2014	jun/2014
Rec. Projetada mensal (data-base Maio/2009)	7.229.967	7.229.967	7.229.967	7.229.967	7.229.967	7.229.968
Índice de Reajuste*	1,265804	1,265804	1,265804	1,259517	1,259517	1,339812
Receita Projetada Mensal	9.151.721,15	9.151.721,15	9.151.721,15	9.106.268,06	9.106.268,06	9.686.797,89
Receita Realizada	1.169.339	1.094.826	1.527.070	1.220.241	1.517.854	1.126.560
Receita Realizada/ Projetada (%)	12,78	11,96	16,69	13,40	16,67	11,63
Compartilhamento 50%	3.406.522	3.481.035	3.048.791	3.332.893	3.035.280	3.716.839
Compartilhamento 20%	1.830.344	1.830.344	1.830.344	1.821.254	1.821.254	1.937.360
Compartilhamento de Perdas	5.236.866,29	5.311.378,86	4.879.134,80	5.154.146,64	4.856.533,64	5.654.198,52
				318.176,830	Valor compens.*	15.124,68
				4.835.969,81		5.639.073,84
				4.851.094,49	Valor pago	
				15.124,68	Diferença a compensar no mês de junho	

** valor compensado IPCA E/IPCA**

Memória de Cálculo da COA Adicional
(continuação)

valores em R\$

Compartilhamento de Perdas	jul/2014	ago/2014	set/2014	out/2014	nov/2014	dez/2014
Rec. Projetada mensal (data-base Maio/2009)	7.229.967	6.104.514	6.104.514	6.104.514	6.104.514	6.104.514
Índice de Reajuste*	1,339812	1,339812	1,339812	1,339812	1,339812	1,339812
Receita Projetada Mensal	9.686.797,89	8.178.901	8.178.901,11	8.178.901,11	8.178.901,11	8.178.901,11
Receita Realizada	1.475.619	1.363.727	1.985.191	1.951.867	2.833.956	1.787.480
Receita Realizada/ Projetada (%)	15,23	16,67	24,27	23,86	34,65	21,85



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Compartilhamento de Perdas	jul/2014	ago/2014	set/2014	out/2014	nov/2014	dez/2014
Compartilhamento 50%	3.367.780	2.725.724	2.104.260	2.137.584	1.255.495	2.301.971
Compartilhamento 20%	1.937.360	1.635.780	1.635.780	1.635.780	1.635.780	1.635.780
Compartilhamento de Perdas	5.305.139,52	4.361.503,78	3.740.039,78	3.773.363,78	2.891.274,78	3.973.750,78
		568.009,29	31.180,00	202.921,45	-202.921,15	-202.921,15
		3.793.494,49	202.921,15	64,01	2.688.353,63	3.734.829,63
			3.505.938,63	21,20		
			3.505.959,27	3.570.485,44		
			20,64			

Fonte: Anexo do Ofício nº 085/2015 – UPPPVG (Memória de Cálculo da COA Adicional).

- **Garantia de pagamento das contraprestações públicas**

Como as Contraprestações devidas à Concessionária foram divididas em duas parcelas, as garantias foram determinadas, separadamente, conforme estabelecido na cláusula 34 desse contrato, a saber:

34.1 A *garantia do cumprimento das obrigações pecuniárias* assumidas pela Concedente neste Contrato *será prestada* por meio da utilização de:

i) *FINANCIAMENTO PÚBLICO* que a Concedente tomará junto ao BNDES, com operação casada para este fim, para a parcela do *Ressarcimento dos Investimentos na Obra*. Neste caso, a Concedente dará autorização ao BNDES, no contrato de *FINANCIAMENTO PÚBLICO* para que ele faça diretamente o pagamento das obrigações estabelecidas na Cláusula 32.5 ou 32.6, qual seja a opção⁴³ deste Contrato, no caso de inadimplemento da Concedente no cumprimento destas obrigações.

ii) *CONTA-GARANTIA* para pagamento da *Contraprestação da Concedente para Operação da Arena – COA*. (grifos nossos)

Por meio da Lei Estadual 14.121, de 23 de agosto de 2010, foi criado o Fundo Arena Multiuso da Copa 2014, um fundo especial⁴⁴ destinado a abrigar a conta-garantia vinculada ao referido contrato de concessão administrativa, com a finalidade de garantir as obrigações pecuniárias contraídas pela Administração Pública em contrato de parceria público-privada.

O art. 2º da lei 14.121/2010 estatui que o fundo será constituído por recursos do Tesouro e o seu fluxo repositório será implementado com recursos da Lei Complementar Federal 87/96 (repasses financeiros da União para os Estados a título de compensação pelas perdas decorrentes da isenção de ICMS previstas nessa lei), e por

⁴³ Com o valor do RIO, a concedente pode: quitar o empréstimo tomado pela concessionária ou ressarcir à concessionária pelo valor dos investimentos na construção da Arena, opções dispostas nas cláusulas 32.5 e 32.6, respectivamente.

⁴⁴ O fundo especial é umas das formas de garantias, prevista na Lei Federal 11.079/2004, em seu artigo 8º, inciso II e Lei Estadual 12.765/2005, artigo 17, inciso III.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

recursos do FPE (repartição do produto arrecadado dos impostos sobre renda e proventos e produtos industrializados entregue pela União aos Estados, art. 159, I, alínea “a” da CF/88).

Consta no Relatório de Desempenho dos Contratos de Parceria Público-Privada – Ano 2013 que, em cumprimento ao disposto na cláusula 34.2 do contrato, foram realizados depósitos correspondentes a 6 (seis) meses de Contraprestação Básica da Concedente para Operação da Arena–CBOA, na conta-garantia nº 1294.60000.1147-0, aberta na agência 1294 – Teatro Marrocos da Caixa Econômica Federal, apresentando saldo de R\$ 2.906.5050,47 em 31.12.2014.

• Outras Fontes de Receitas e Obrigações Acessórias da Concessionária

Além da Contraprestação devida pelo Poder Concedente (Estado) à Concessionária (parceiro privado), a cláusula 35 do contrato prevê outras fontes de receitas, que poderão ser auferidas pela Concessionária, respeitado o prazo de vigência de 33 anos da presente concessão, quais sejam:

35. OUTRAS FONTES DE RECEITA

35.1. A CONCESSIONÁRIA poderá *explorar fontes de receitas alternativas, complementares, acessórias, ou de projetos* associados à CONCESSÃO, desde que a exploração não comprometa os padrões de qualidade do serviço concedido, conforme previsto nas normas e procedimentos integrantes do EDITAL e deste CONTRATO.

35.1.1 As receitas alternativas, complementares, acessórias, ou de projetos associados previstas neste CONTRATO são:

- i) Receita *Acessória*: Comercialização das unidades habitacionais e comerciais do PROJETO IMOBILIÁRIO⁴⁵; (grifo nosso)
- ii) Receitas *Operacionais*: Comercialização de: a) Camarotes; b) Assentos Corporativos; c) Assentos Premium; d) Pacote de Jogos e e) Bilheteria geral;
- iii) Receitas *Adicionais*: Comercialização de: a) Patrocínio e Propaganda; (grifos nossos)
b) Alimentação; c) Visita Guiada; d) Estacionamento; e) Aluguel para Shows e Convenções, e; outros conforme previsto na PROPOSTA ECONÔMICA;

⁴⁵ Cabe à concessionária, como obrigação acessória, implantar o Projeto Imobiliário, previsto no projeto Cidade da Copa, para poder obter a receita acessória dele proveniente (cláusula 4.1.2 do contrato CGPE 001/2010). As unidades habitacionais e comerciais resultantes do Projeto Imobiliário poderão ser negociadas livremente entre a concessionária e seus clientes, mas a propriedade plena só será transferida quando do início da operação da Arena, ocasião em que a concedente dará posse definitiva do referido terreno (cláusula 18.1.2.2 do contrato CGPE 001/2010). Caso o Governo do Estado não utilize as áreas destinadas aos aparelhos públicos no entorno da Arena, esta área poderá ser concedida à concessionária para ampliação do Projeto Imobiliário. Nesse caso, a nova receita acessória deverá ser contabilizada para a redução da Contraprestação da Concedente para Operação da Arena – COA (cláusula 4.1.3 do contrato CGPE 001/2010).



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

11.3 Demonstrativo das Parcerias Público – Privadas

O Demonstrativo das Parcerias Público-Privadas integra o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e deve ser publicado bimestralmente. Esse Demonstrativo tem por função dar *transparência* ao cumprimento do *limite* das despesas derivadas das parcerias público-privadas em relação à receita corrente líquida.⁴⁶

Tal limite é definido na Lei Federal 11.079/2004, artigo 28 (alterada pela Lei 12.766/2012), que estabelece que a União *não* poderá conceder garantia e realizar transferência voluntária ao ente federativo quando *a soma das despesas de caráter continuado derivadas das parcerias já contratadas pelo ente federativo tiver excedido, no ano anterior, a 5% da Receita Corrente Líquida (RCL) ou se as despesas anuais dos contratos vigentes nos 10 anos subsequentes excederem a 5% da RCL projetada.*⁴⁷

Nos itens a seguir será procedida a análise do Demonstrativo das Parcerias Público-Privadas do Estado de Pernambuco constante no RREO – 6º bim./2014 (Quadro 64 do Balanço Geral do Estado – Exercício 2014).

11.3.1 Despesas com Contratos de PPP

O Demonstrativo das Parcerias Público - Privadas, na coluna de despesa, deverá identificar as despesas derivadas de PPP contratadas pelo ente da Federação (excluídas as empresas estatais não dependentes), abrangendo as despesas com a parcela fixa da contraprestação pecuniária, com a parcela variável vinculada ao desempenho do parceiro privado e com os diferentes riscos provisionados, conforme se depreende da orientação expressa no Manual de Demonstrativo Fiscais⁴⁸ (Portaria STN 637/2012, vigente no exercício de 2014).

Ressalta-se que devem compor o total de despesas contratadas, no encerramento do exercício, tanto as despesas efetivamente liquidadas como as despesas inscritas em restos a pagar não processados, conforme orientação contida no Manual de Demonstrativo Fiscais do STN (Portaria STN 637/2012) vigente no exercício de 2014.

Feitas essas considerações iniciais, passa-se a analisar os valores das despesas dos contratos de Parcerias Público-Privadas, em vigor no exercício de 2014,

⁴⁶ Manual de Demonstrativo Fiscais (Portaria STN 637, de 18.10.2012, vigente no exercício de 2014), aplicado à União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

⁴⁷ Lei Federal 11.079/2004(alterada pela Lei 12.766/2012), Art. 28. A União não poderá conceder garantia e realizar transferência voluntária aos Estados, Distrito Federal e Municípios se *a soma das despesas de caráter continuado* derivadas do conjunto *das parcerias já contratadas* por esses entes *tiver excedido, no ano anterior, a 5%* (cinco por cento) *da receita corrente líquida do exercício ou se as despesas anuais dos contratos vigentes nos 10 (dez) anos subsequentes excederem a 5%* (cinco por cento) *da receita corrente líquida projetada* para os respectivos exercícios. (grifo nosso)

⁴⁸ O Manual de Demonstrativo Fiscais (Portaria STN 637, de 18.10.2012, vigente no exercício de 2014), aplica-se à União, Estados, Distrito Federal e Municípios.



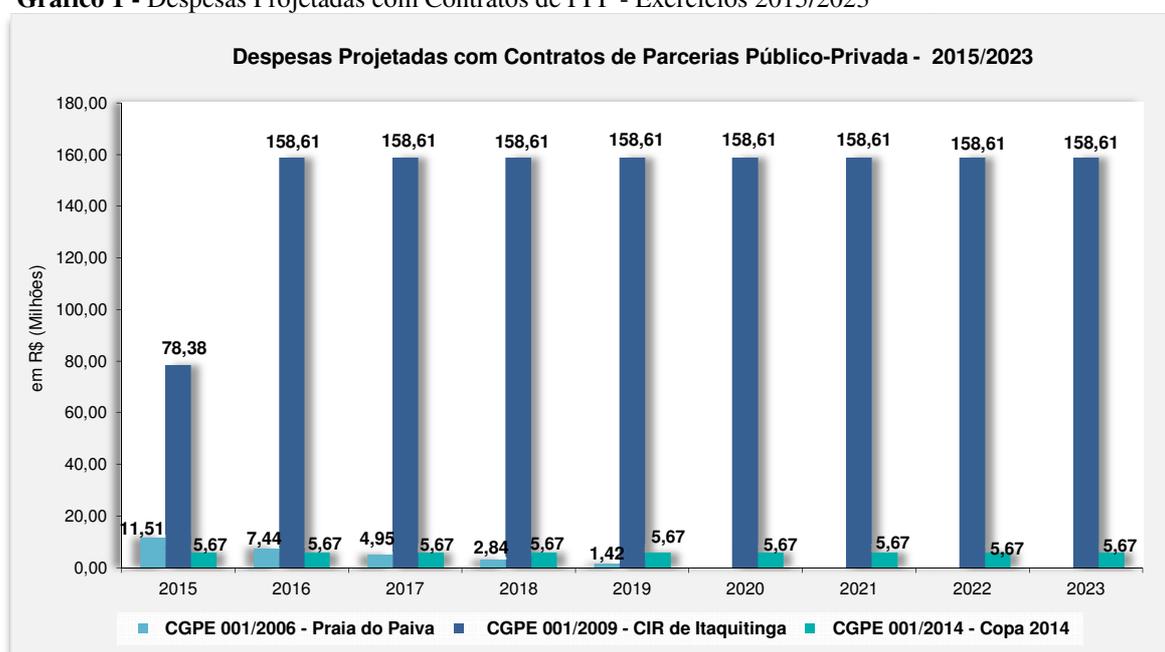
ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

registrados no Demonstrativo das Parcerias Público-Privadas do Estado de Pernambuco, constante no RREO – 6º bim./2014 (quadro 64 do Balanço Geral – Exercício 2014).

Inicialmente, faz-se necessário esclarecer que a despesa dos contratos de PPP, referentes aos exercícios de 2013 e 2014, trata-se da despesa executada (liquidada), enquanto os valores da despesa, referentes aos exercícios de 2015 a 2023, são projetados.

O gráfico a seguir ilustra a despesa anual projetada de cada contrato de PPP para o período de 2015 a 2023.

Gráfico 1 - Despesas Projetadas com Contratos de PPP - Exercícios 2015/2023



Fonte: Demonstrativo das Parcerias Público-Privadas - 6º bimestre de 2014 (Balanço Geral do Estado – Exercício 2014 - Quadro 64)

a) CGPE 001/2006 – Praia do Paiva

O valor da despesa executada (liquidada) do contrato da PPP do Paiva no exercício de 2014 (R\$ 11.093.451,73⁴⁹) mostrou-se inferior à despesa no exercício de 2013 (13.238.327,22), conforme se verifica no Demonstrativo das Parcerias Público-Privadas do Estado de Pernambuco constante no RREO – 6º bim./2014 (Quadro 64 do Balanço Geral do Estado – exercício 2014).

As projeções das despesas com o contrato da PPP do Paiva revela uma tendência decrescente para os próximos cinco anos, até extinguir-se em 2019. Para

⁴⁹ O valor total da despesa liquidada do contrato da PPP do Paiva em 2014 (R\$ 11.093.451,73), inclui Despesa do Exercício Anterior, referente à parcela do mês de dezembro de 2013 (R\$ 1.194.825,57), conforme se verificou no sistema sistema e-Fisco/2014.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

2015, a despesa está projetada em R\$ 11,51 milhões. Em 2017, a despesa apresenta redução considerável, baixando para R\$ 4,95 milhões. Em 2019, extingue-se em R\$ 1,42 milhão. A partir de 2020, não haverá mais despesa da PPP do Paiva.

b) CGPE 001/2009 – CIR Itaquitinga

O Demonstrativo em análise ainda evidencia as despesas projetadas do contrato da PPP do Complexo Prisional de Itaquitinga para o período 2015 a 2023.

Isto porque a decisão do Governo do Estado de extinguir o contrato, por caducidade, ocorreu no início de 2015, em face de inexecução contratual da Concessionária, visto que as obras desse complexo prisional estavam paralisadas desde 2012.

c) CGPE 001/2010 – Copa 2014

A despesa liquidada do contrato de PPP da Arena da Copa, no exercício de 2014, encontra-se registrada no valor de R\$ 87,04 milhões no Demonstrativo em análise.

Convém informar que R\$ 35,54 milhões correspondem às despesas advindas do exercício de 2013, registradas como Despesas de Exercícios Anteriores (DEA) no sistema e-fisco/2014.

A maior parte (R\$ 34,21 milhões) é referente às parcelas da COA Adicional dos meses de junho a dezembro de 2013. O restante da despesa (R\$ 1,33 milhão) é relativo às parcelas da COA Ordinária dos meses de outubro a dezembro de 2013, conforme demonstrado na tabela a seguir.

Tabela 6 – Despesas de Exercícios Anteriores liquidadas em 2014: COA Ordinária e COA Adicional

Documento	Data	Descrição	Valor (R\$)
2014LE000003	02.01.2014	[...] (COA ADICIONAL) ref. ao mês de agosto/2013, cf. fatura 007/2013.	4.579.770,00
2014LE000005	02.01.2014	[...] COA ADICIONAL ref. ao mês de setembro/2013, cf. fatura 008/2013.	5.071.131,00
2014LE000007	02.01.2014	[...] COA ADICIONAL ref. ao mês de dezembro/2013, cf. fatura 013/2013.	4.646.767,00
2014LE000001	29.01.2014	[...] COA ADICIONAL ref. ao mês de junho/2013, cf. fatura 005/2013	5.469.762,00
2014LE000002	29.01.2014	[...] COA ADICIONAL ref. ao mês de julho/2013, cf. fatura 006/2013.	4.895.466,00
2014LE000004	29.01.2014	[...] COA ADICIONAL ref. ao mês de outubro/2013, cf. fatura 010/2013	4.416.405,00
2014LE000006	29.01.2014	[...] COA ADICIONAL ref. ao mês de novembro/2013, cf. fatura 011/2013	5.135.043,00
TOTAL COA ADICIONAL			34.214.344,00



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Documento	Data	Descrição	Valor (R\$)
2014LE000008	02.01.2014	[...] COA ORDINÁRIA ref. ao mês de novembro/2013, cf. fatura 012/2013.	443.123,36
2014LE000009	29.01.2014	[...] COA ORDINÁRIA ref. ao mês de outubro/2013, cf. fatura 009/2013	443.123,36
2014LE000061	06.03.2014	Liquidação da fatura 14/2013 ref. a COA ORDINÁRIA correspondente ao mês de dezembro/2013.	443.123,36
TOTAL COA ORDINÁRIA			1.329.370,08
TOTAL (COA ADICIONAL + COA ORDINÁRIA)			35.543.714,08

Fonte: Sistema e- Fisco/2014 (conta 33.90.92.93)

No que tange à despesa projetada do contrato da PPP da Arena da Copa, esta apresenta valor constante de R\$ 5,67 milhões ao ano durante todo o período projetado (2015 a 2023). Ressalta-se que o valor anual da despesa projetada desse contrato não incluiu a COA Adicional⁵⁰, que totalizou R\$ 53,37 milhões em 2014⁵¹, como visto no item 11.2.3.

11.3.2 Despesas com PPP/RCL (%)

O Demonstrativo das Parcerias Público-Privadas do Estado⁵², ora em análise, indica que o percentual de comprometimento da despesa com contratos de PPP vigentes em relação à RCL foi de 0,09% em 2013 e 0,53 em 2014. Para 2016, está projetado em 0,87%. A partir de 2017, começa a cair lentamente, baixando para 0,66 % em 2023, conforme ilustra o gráfico a seguir.

⁵⁰ A COA Adicional se origina das regras contratuais de compartilhamento de risco de demanda, quando a variação da Receita Operacional ocorrer abaixo da receita prevista, no ANEXO XI do edital da licitação, no valor de R\$ 73.254.000,00 (data-base maio/2009). Quando a *Receita Operacional Realizada situa-se entre a faixa de 50% (inclusive) e 90% (exclusive) da prevista*, nesse caso, as perdas de receita serão compartilhadas na proporção de 50% para cada parte (27.2.4 do contrato original). *Quando a Receita Operacional realizada situa-se abaixo da faixa de 50% da Receita Prevista*, o Estado arca com a totalidade das perdas advindas dessa receita, em face da regra prevista na cláusula 27.2.6.1 acrescentada pelo 1º Termo Aditivo ao Contrato da Arena Multiuso da Copa.

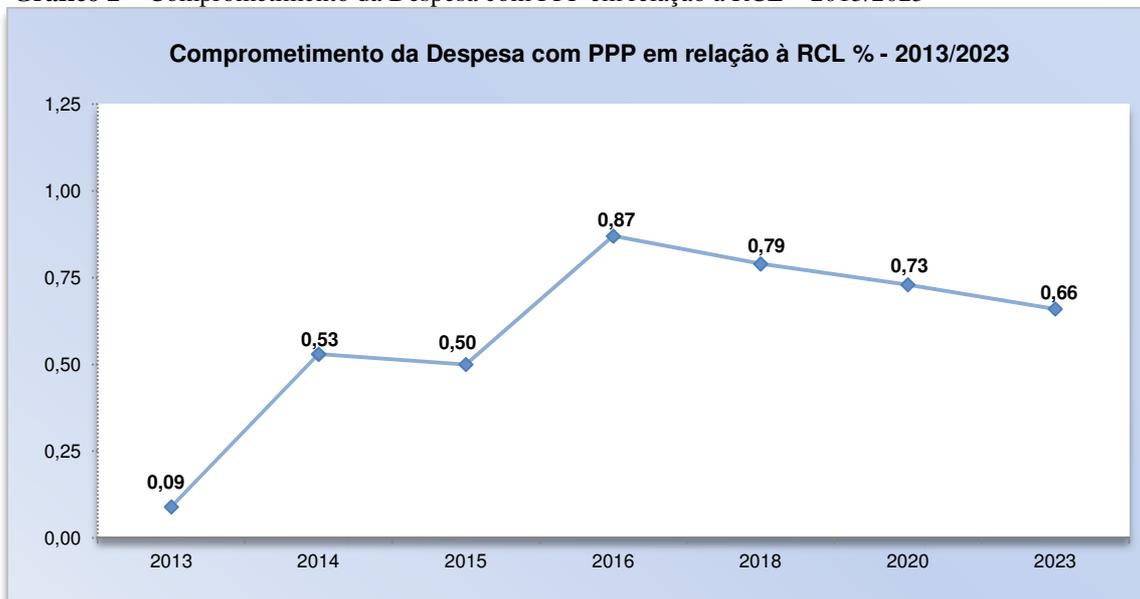
⁵¹ Em 2014, a Receita Operacional Realizada situou-se mensalmente abaixo da faixa de 50% da Receita Operacional Prevista, arcando o Estado com a totalidade das perdas advindas dessa receita (cláusula 27.2.6.1 do contrato acrescentada pelo 1º Termo Aditivo).

⁵² Esse Demonstrativo integra o RREO - 6º bimestre de 2014 e consta no Balanço Geral do Estado - Exercício 2014 (Quadro 64).



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Gráfico 2 – Comprometimento da Despesa com PPP em relação à RCL – 2013/2023



Fonte: Demonstrativo das Parcerias Público-Privadas do Estado, constante no RREO - 6º bim./2014.

Nota: A partir de 2015, o percentual de comprometimento da despesa com PPP em relação à RCL é projetado.

11.4 Considerações Finais

A celebração de um contrato de PPP não pode se fundar apenas em razões orçamentárias e financeiras⁵³. Mas deve proporcionar ao setor público alguma economia mensurável ou ganho identificado de eficiência, diante da alternativa de realização direta do investimento público, embora utilizando recursos orçamentários escassos. Caso contrário, corre o risco de se tornar apenas uma forma de deslocar gastos presentes para uma necessidade de fluxo de desembolsos futuros.⁵⁴

Uma das cláusulas essenciais do contrato de PPP é a que trata da repartição de riscos entre os parceiros público e privado, prevista no art. 5º, inciso III, da Lei federal 11.079/2004, sendo necessária uma avaliação rigorosa dos riscos assumidos pelo parceiro público a fim de evitar o comprometimento das finanças públicas no futuro.

A partilha dos riscos relacionados às parcerias deve observar quatro diretrizes básicas. Dentre essas, “o estabelecimento de uma PPP deve acarretar uma significativa e efetiva transferência de risco para o setor privado, não sendo admissível

⁵³ NAKAMURA, André Luiz dos Santos. **Os riscos das Parcerias Público-Privadas (PPP) para as finanças públicas**. Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP. Belo Horizonte, ano 13, n. 150, p. 9, jun. 2014.

⁵⁴ BORGES *apud* NAKAMURA. **Os riscos das Parcerias Público-Privadas (PPP) para as finanças públicas**. Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP. Belo Horizonte, ano 13, n. 150, p. 10, jun. 2014.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

que o parceiro privado tenha lucros garantidos e todos os riscos do empreendimento sejam garantidos pelo Poder Público”.⁵⁵

No contrato da PPP da Arena da Copa, em face das regras contratuais de repartição de risco, o Estado vem arcando com a totalidade das perdas advindas da Receita Operacional da Arena, através de contraprestações adicionais, visto que a variação % da receita (realizada/prevista) situa-se mensalmente numa faixa inferior a 50% da receita prevista, desde que a Arena da Copa entrou em operação.

Registra-se que, em 2013, nos 7 (sete) primeiros meses de operação da Arena da Copa de Pernambuco, as contraprestações adicionais atingiram R\$ 34,21 milhões⁵⁶. Em 2014, as contraprestações adicionais, referente ao período de janeiro a dezembro, totalizaram R\$ 53,37 milhões⁵⁷.

Todavia, foram constadas *fragilidades* na metodologia aplicada para projeção da Receita Operacional da Arena da Copa⁵⁸, constante no Anexo XI - Projeção de Demanda, do edital da licitação da PPP, a saber:

1. A projeção da Receita Operacional, no valor de R\$ 73,26 milhões/ano (data-base maio/2009), foi *embasada* exclusivamente numa pesquisa de mercado, sem confrontar com dados obtidos em série histórica de jogos dos times (Sport, Náutico e Santa Cruz). O universo da pesquisa de mercado compreendeu 88 entrevistas corporativas e 288 entrevistas com consumidores;
2. Não há indicação do preço projetado para cada produto que compõem a Receita Operacional, bem como *quantidade estimada de venda por produto*;
3. Não consta o valor projetado de cada produto que compõem a Receita Operacional por time (Sport, Náutico e Santa Cruz), considerando o *perfil econômico dos torcedores* de cada time;
4. Não indica a taxa de ocupação da Arena por jogo, considerando a *série histórica dos jogos* do Sport, Náutico e Santa Cruz;

⁵⁵ ZIMLER, Benjamim. ALMEIDA, Guilherme Henrique de La Roque. **O controle externo das concessões de serviços públicos e das Parcerias Público-Privadas**. Belo Horizonte. Fórum, 2008.

⁵⁶ As contraprestações adicionais (COA Adicional), referentes aos meses de junho a dezembro de 2013, foram empenhadas, liquidas e pagas em 2014, conforme se verificou no sistema e-fisco/2014.

⁵⁷ As contraprestações adicionais, referente aos meses de janeiro a outubro de 2014, no valor total de R\$ 46.949.456,78, foram empenhadas, liquidas e pagas, no exercício de 2014, conforme se verificou no sistema e-Fisco/2014. Já as parcelas dos meses de novembro (R\$ 2.688.354,24) e dezembro (R\$ 3.734.830,66) não foram sequer empenhadas, conforme se observou no sistema e-Fisco/2014.

⁵⁸ Em relação à projeção de receitas da Arena da Copa de Pernambuco, a Secretaria Executiva de Acompanhamento de Projetos Especiais do Governo do Estado, informou no corpo do Ofício 048/2014 – SEAPE, que: “... Há referência nos estudos de viabilidade de autoria da Norberto Odebrecht S.A, de que a pesquisa de demanda de público, que indica a projeção de receitas do empreendimento foi realizada pela Comperio Research”. (grifo nosso)



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

5. A projeção da Receita Operacional do Mercado Consumidor (*assento premium e pacotes de jogo*), no valor de R\$ 40,82 milhões, não foi confrontada com dados oriundos de série histórica dos jogos do Sport, Náutico e Santa Cruz, tais como: média de público por jogo, taxa de ocupação do estádio e receita auferida;
6. *A projeção da receita de camarotes (R\$ 13,4 milhões), business seats (R\$ 16,5 milhões) e assentos premium (R\$ 17,6), no valor total R\$ 47,5 milhões/ano (data-base maio/2009), não foi confrontada com a receita auferida por outro estádio brasileiro que negociasse produtos semelhantes. No ano de 2014, a receita auferida com cadeiras cativas e camarotes, no Estádio do Morumbi, maior estádio particular do Brasil⁵⁹, atingiu R\$ 12,04 milhões⁶⁰, correspondente a 25% da receita projetada para os produtos semelhantes ofertados na Arena de Pernambuco.*

Diante do exposto, é possível inferir que a Receita Operacional Prevista da Arena da Copa encontra-se superestimada. E ainda que Náutico, Sport e Santa Cruz jogassem anualmente as 60 melhores partidas na Arena, como previsto no ANEXO XI do edital da PPP, essa receita não seria atingida, gerando contraprestações adicionais (despesas) para o Estado em face das regras contratuais de repartição risco.

Nesse sentido, um estudo realizado sobre a Arena da Copa de Pernambuco⁶¹, por uma equipe da USP, apresentado na 13ª Conferência Internacional da Latin American Real State Society (LARES), em São Paulo, no período de 11 a 13.09.2013, assim concluiu:

[...], caso os três times não assinem contrato para jogar na Arena, as contraprestações podem variar de R\$ 39 a R\$ 52 milhões. [...], mesmo se os três jogarem suas melhores partidas na Arena Pernambuco,

⁵⁹ O Estádio Cícero Pompeu de Toledo é o maior estádio particular do Brasil com capacidade de público atual de 67.052 (desde novembro de 2013). Disponível em: <http://www.saopaulofc.net/estrutura/morumbi/sobre-o-morumbi/> Acesso em 04.09.2015

⁶⁰ Conforme evidenciado no “Demonstrativo do Resultado nos Exercícios Findos em 31 de dezembro de 2014 e 2013”, disponível no site <http://www.saopaulofc.net/o-club/balanco/>. Acesso em 27.08.2015.

⁶¹ Esse estudo foi elaborado, por uma equipe da USP, integrada por Paulo Henrique Vedana da Costa, Leandro Kenji Kawahira, Cláudio Tavares de Alencar e Sérgio Alfredo Rosa da Silva, em que se buscou analisar “a qualidade dos investimentos de uma das sedes da COPA de 2014, a Arena de Pernambuco, através da construção de premissas próprias embasadas em resultados operacionais do estádio Cícero Pompeu de Toledo (Morumbi) e estudos do histórico de jogos dos principais times do Recife e ainda em potenciais provedores de shows e concertos em sua região metropolitana”. **Parceria Público Privada para Investimento em Arenas Multiuso – Estudo de Caso da Arena Pernambuco.** Disponível em: <http://lares.org.br/Anais2013/artigos/765-986-1-RV.pdf>. Acesso em 01.09.2015



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

*haverá R\$ 30,8 milhões em contraprestação adicionais.*⁶² (grifo nosso)

⁶² COSTA, Paulo Henrique Vedana da. KAWAHIRA, Leandro Kenji. ALENCAR, Cláudio Tavares de. SILVA. Sérgio Alfredo Rosa da. **Parceria Público Privada para Investimento em Arenas Multiuso-Estudo de Caso da Arena Pernambuco.** Disponível em <http://lares.org.br/Anais2013/artigos/765-986-1-RV.pdf>. Acesso em 01.09.2015