



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

5. TERCEIRO SETOR E PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

5.1 Considerações Iniciais

Neste capítulo serão abordados temas concernentes à relação do Estado com o Terceiro Setor - Organizações Sociais - OS's e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP's, além de informações acerca das Parcerias Público-Privadas do Estado.

5.2 Relações do Estado com o Terceiro Setor: OS's e OSCIP's

Nem todo recurso público é aplicado diretamente pela administração pública. O Estado conta com a colaboração de entidades privadas na prestação de atividades públicas não-exclusivas. Nesses casos, o Estado *repassa* os recursos para entidade privada que *executa* a despesa.

No caso das OS e OSCIPS, a Lei Estadual 11.743/2000 alterada pela Lei 12.973/2005, instituiu o Sistema Integrado de Prestação de Atividades Públicas Não-exclusivas¹ com a finalidade de disciplinar a atuação conjunta dos órgãos e entidades públicas do Estado com essas entidades do Terceiro Setor, conforme disposto no artigo 1º dessa lei, transcrito a seguir:

Art. 1º Fica instituído o Sistema Integrado de Prestação de Atividades Públicas Não-exclusivas, com a *finalidade de disciplinar a atuação conjunta dos órgãos e entidades públicas, das entidades qualificadas como Organização Social ou como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público*, e das entidades privadas, na realização de atividades públicas não exclusivas, mediante o estabelecimento de critérios para sua atuação,

¹ Lei 12.973, Art. 2º, inciso I. *atividades públicas não exclusivas*: aquelas desempenhadas pelos órgãos e entidades da administração e que, por força de previsão constitucional, já venham sendo exercidas, também, pela iniciativa privada e, em especial, as seguintes: promoção de *assistência social*, da *assistência hospitalar e ambulatorial*; promoção da *cultura*, defesa e conservação do *patrimônio histórico, artístico e arqueológico*; promoção gratuita da *educação*, observando a forma complementar de participação das organizações de que trata esta Lei; *promoção gratuita da saúde*, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata esta Lei; promoção da *segurança alimentar e nutricional*; defesa, preservação e conservação do *meio ambiente* e promoção do *desenvolvimento sustentável*; promoção do voluntariado; promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza; experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócio-produtivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego, crédito e micro-crédito; promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais; estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos que digam respeito às atividades mencionadas neste artigo; desenvolvimento e difusão científica e tecnológica; difusão cultural; ensino profissional; moradia; custódia e reintegração social. (grifos nossos)



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

qualificação ou credenciamento e de mecanismos de coordenação, fiscalização e controle das atividades delegadas. (grifos nossos)

À Agência Reguladora de Pernambuco foi atribuída “as atividades de regulação e fiscalização das atividades públicas não exclusivas à cargo do Estado, por este prestadas através de terceiros, mediante *contrato de gestão, termos de parceria* ou convênio”, nos termos do artigo 10 do Decreto Estadual 23.046/2001² que regulamentou a Lei 11.743/2000.

Há que se observar que os *contratos de gestão*³ são celebrados entre as entidades qualificadas como Organizações Sociais e os órgãos e entidades do Poder Público. Já os *termos de parceria*⁴ são celebrados entre as entidades qualificadas como OSCIP’s e o Poder Público.

Esses instrumentos deverão discriminar os direitos ou atribuições das partes, as responsabilidades e obrigações das partes signatárias, bem como definir as metas e os resultados a serem atingidos, além da avaliação de desempenho por meio de indicadores de resultado⁵.

O acompanhamento e a execução desses instrumentos de ajustes deverão ser realizados pelo órgão do Poder Público da área de atuação correspondente à atividade fomentada (órgão repassador do recurso financeiro), pela Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados, com o auxílio do órgão estadual de controle interno, conforme disposto no artigo 22, *caput*, da Lei 11.743/2000.

Por fim, os resultados atingidos com a execução desses instrumentos “devem ser analisados, quadrimestralmente, pelo Comitê de Monitoramento e Avaliação da Secretaria de Administração e Reforma do Estado, com o apoio da Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados e do órgão de controle interno”, nos termos do § 1º do artigo 22, da Lei 11.743/2000, com a redação dada pela Lei 12.973/2005.

² Este Decreto regulamentou a Lei Estadual 11.743/2000 que instituiu o Sistema Integrado de Prestação de Serviços Públicos Não-Exclusivos.

³ Lei 12.973/2005, art. 14. A execução das atividades públicas não exclusivas através de organizações sociais, dar-se-á mediante *contrato de gestão*, firmado entre o Poder Público e a entidade assim qualificada, por acordo de vontades, que discriminará as *atribuições, responsabilidades e obrigações das partes*. (grifo nosso)

⁴ Idem, Art. 17. O Termo de Parceria, assim considerado o instrumento passível de ser firmado entre Poder Público e as entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de interesse público, (...). Art. 18 O Termo de Parceria (...) discriminará *direitos, responsabilidades e obrigações* das partes signatárias. (grifo nosso)

⁵ De acordo com a Lei 11.743/2000 com as alterações da Lei 12.973/2005, são cláusulas essenciais tanto do contrato de gestão como dos termos de parcerias, a estipulação das metas e dos resultados a serem atingidos, bem como avaliação de desempenho por meio de indicadores de resultado, conforme disposto em seu artigo 14, incisos I e II e seu artigo 18 incisos I e II.



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

5.2.1 Qualificação das OS's e OSCIP's

A qualificação de entidades privadas sem fins lucrativos como OS ou OSCIP é obtida por meio de requerimento da entidade privada, que cumpriu os requisitos⁶ do artigo 11 da Lei Estadual 11.743/2000, dirigido ao Secretário de Administração para decidir sobre o deferimento do pedido. No caso de deferimento, o Secretário de Administração encaminha o expediente ao Governador do Estado para expedir o Decreto de qualificação do requerente, conforme artigo 12 da Lei 11.743/00.

Por meio do Ofício 592/2011 – GSAD, a Secretaria de Administração informou a relação das entidades qualificadas como OS e OSCIP, além das entidades que obtiveram a renovação da titulação até dezembro de 2010, indicando os respectivos decretos de qualificação e de renovação da titulação expedidos pelo Governador do Estado.

Em 2010, compuseram o Sistema Integrado de Prestação de Serviços Públicos Não-Exclusivas do Estado o total de 9 (nove) entidades qualificadas como Organizações Sociais - OS's e 4 (quatro) entidades qualificadas como OSCIP's, relacionadas a seguir.

Dentre as entidades qualificadas como Organizações Sociais, 4 (quatro) entidades obtiveram essa titulação em 2010, todas da área de saúde, e uma 1 (uma) obteve a renovação da titulação⁷. Quanto às OSCIPS, 2 (duas) foram qualificadas em 2010 e outras duas (2) entidades obtiveram renovação⁸ da titulação, conforme relacionadas no quadro a seguir.

OS's e OSCIP's qualificadas até dezembro de 2010

ORGANIZAÇÃO SOCIAL – OS	DECRETO	DATA
<i>Qualificadas no exercício de 2010:</i>		
1. Fundação Manoel da Silva Almeida	34.661	10.03.2010
2. Irmandade da Santa Casa de Misericórdia do Recife	34.662	10.03.2010
3. Instituto Pernambucano de Assistência à Saúde	34.663	10.03.2010
4. Hospital do Tricentenário	35.130	10.06.2010

⁶ Lei Estadual 11.743/2000, Art. 11. Cumpridos os requisitos estabelecidos a pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativo, interessada em obter a qualificação instituída por esta Lei, deverá formular requerimento escrito ao Secretário de Administração reforma do Estado, instituído com cópias autenticadas dos seguintes documentos: I - estatuto registrado em cartório; II - ata de eleição de sua atual diretoria; III - balanço patrimonial e demonstração do resultado do exercício; IV - declaração de isenção do imposto de renda; e V - inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas - CNPJ.

⁷ A cada dois anos as entidades qualificadas como Organização Social deverão fazer a renovação da titulação, até 30 de abril, nos termos do artigo 27 da Lei 12.973/05.

⁸ Assim como as OS, as entidades qualificadas como OSCIPS deverão fazer a renovação da titulação a cada 2 anos, conforme artigo 27 da Lei 12.973/05.



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

ORGANIZAÇÃO SOCIAL – OS	DECRETO	DATA
<i>Qualificadas em exercício anterior:</i>		
5. Casa do Estudante de Pernambuco - CEP	33.560	11.06.2009
6. Associação Núcleo de Gestão do Porto Digital	23.212	25.08.2009
7. Centro de Abastecimento Alimentar de PE – CEASA	33.561	11.06.2009
8. Fundação Prof. Martiniano Fernandes – IMIP Hospitalar	34.041	20.10.2009
<i>Titulação renovada no exercício de 2010:</i>		
9. Associação Instituto de Tecnologia de PE - ITEP	34.917	29.04.2010
ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO - OSCIP	DECRETO	DATA
<i>Qualificação no exercício de 2010:</i>		
1. Instituto de Apoio Técnico Especializado à Cidadania - IATEC	35.682	13.10.2010
2. Centro Brasileiro de Reciclagem e Capacitação Profissional - CERCAP	35.686	15.10.2010
<i>Titulação renovada no exercício de 2010:</i>		
3. Movimento Pernambuco contra o Crime – MPCC	35.777	14.09.2010
4. Movimento Agreste Contra o Crime – MACC	35.704	21.10.2010

Fonte: Ofício 592/2011 – GSAD da Secretaria de Administração do Estado

5.2.2 Contratos de gestão pactuados com OS's na área de saúde

Para a operacionalização dos 3 (três) novos hospitais e das 11(onze) Unidades de Pronto Atendimento(UPAs), o Governo do Estado optou por contratar entidades privadas de Pernambuco, qualificadas como Organizações Sociais, celebrando contrato de gestão com 5 (cinco) OS's.

De acordo com os contratos de gestão celebrados com essas Organizações Sociais, até 65% dos recursos financeiros repassados poderão ser gastos na remuneração de pessoal e encargos sociais. Nesse ponto, surge uma questão que diz respeito à inclusão ou não desses gastos com pessoal das OS's, na base de cálculo da despesa com pessoal do órgão repassador, para fins de verificação dos limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Quanto a essa questão, esta Corte de Contas não firmou posicionamento até a conclusão desse relatório, ora tramitam os processos TC nº 0906269-5 e TC nº 1002807-9, em cujas decisões esta Corte se pronunciará sobre o tratamento desses gastos com remuneração de pessoal das Organizações Sociais para fins de verificação dos limites com despesa de pessoal definidos na LRF.

Há que se observar ainda, que os valores a serem repassados para essas organizações sociais, conforme estabelecido nos contratos de gestão e seus anexos, compõem-se de duas partes: uma fixa e outra variável.



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

A parte fixa corresponde ao percentual de 60% do valor dos repasses. A parte variável é composta por duas parcelas, a saber: 30% calculada com base na produção (avaliação do volume de produção a partir de indicadores de produtividade), e 10% calculada com base na adesão aos indicadores de qualidade.

Registra-se que o somatório dos valores pactuados para o exercício de 2010, nos instrumentos de ajustes celebrados com as Organizações Sociais contratadas para gerir os 3 (três) novos hospitais do Estado e as 11 UPA's (Unidades de Pronto Atendimento) perfaz o montante de R\$ 176,66 milhões.

No quadro a seguir, é apresentada a relação das novas unidades de saúde do Estado e as organizações sociais contratadas para geri-las, além dos valores pactuados para gestão de cada uma das UPAs e dos novos hospitais para o exercício de 2010.

Em R\$ 1,00

ORGANIZAÇÃO SOCIAL	CONTRATO DE GESTÃO		HOSPITAL/UPA	¹ VALOR PACTUADO PARA 2010
	nº	Data		
Fund.Martiniano Fernandes – IMIP Hospitalar	1º T.A CT 01/2009	13.05.2010	Hosp. Metropolitano Norte Miguel Arraes	36.497.039,76
	2º T.A	01.07.2010		
	3º T.A	14.09.2010		
	4º T.A	06.12.2010		
	CT 06/2010	24.05.2010	Hosp. Metropolitano Sul Dom Hélder Câmara	28.316.630,33
	1º T.A	15.09.2010		
	CT 07/2010	03.05.2010	Hospital Dom Malan	32.150.802,74
	1º T.A	23.11.2010		
	2º T.A	25.11.2010		
	3º T.A	25.11.2010		
	4º T.A	22.12.2010	UPA Caruaru	3.605.004,27
	CT 01/2010	14.09.2010		
	CT 09/2010	18.06.2010		
	CT 08/2010	22.06.2010	UPA – Jaboatão dos Guararapes - Barra de Jangada	4.735.715,80
	1º T.A CT 01/2009	13.05.2010	UPA Igarassu	9.040.912,04
	2º T.A CT 01/2009	01.07.2010		
1º T.A CT 03/2009	13.05.2010	UPA Olinda	9.040.912,02	
2º T.A CT 03/2009	14.09.2010			
1º T.A CT 02/2009	01.01.2010	UPA Paulista	5.166.234,96	
CT 01/2010	01.04.2010	UPA São Lourenço da Mata	9.040.912,13	



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

Em R\$ 1,00

ORGANIZAÇÃO SOCIAL	CONTRATO DE GESTÃO		HOSPITAL/UPA	¹ VALOR PACTUADO PARA 2010
	nº	Data		
Hospital Infantil Maria Lucinda – Fund. Manoel da Silva Almeida	CT 03/2010	01.04.2010	UPA Recife/Caxangá	9.045.677,55
Instituto Pernambucano de Assistência e Saúde - IPAS	CT 04/2010	01.03.2010	UPA Recife/Imbiribeira	8.945.515,54
Irmandade Santa Casa da Misericórdia	CT 02/2010	01.03.2010	UPA Recife - Torrões	8.175.069,86
Hospital do Tricentenário/OS	CT 05/2010	18.05.2010	UPA Recife - Curado	6.444.415,50
TOTAL:				176.662.636,80

Fonte: Contratos de Gestão e termos aditivos fornecidos pela Controladoria Geral do Estado através dos Escritórios SECGE/DCG-nº 022/2010, de 16.08.2010, complementado pela documentação fornecida pela Secretaria de Saúde em resposta ao Ofício de Auditoria DIAF/FES/ACOMP nº 01 de 19.05.2011.

Nota: ¹ Conforme valores obtidos nas Notas de Empenho indicadas em cada instrumento contratual vigente em 2010, registradas no sistema e-Fisco/2010.

5.2.3 Acompanhamento e fiscalização do Terceiro Setor pela ARPE: contratos de gestão e termos de parcerias

O Decreto Estadual 23.046/2001 atribuiu à Agência Reguladora de Pernambuco “as atividades de regulação e fiscalização das atividades públicas não exclusivas à cargo do Estado, por este prestadas através de terceiros, mediante contrato de gestão, termos de parceria ou convênio”, conforme disposto em seu artigo 10.

Compete à ARPE, as atribuições conferidas, no artigo 11 do Decreto Estadual 23.046/2001, a saber:

Art. 11. Compete à ARPE, para os fins do presente Decreto:

I - *fazer cumprir* a legislação específica relativa aos serviços públicos não-exclusivos à cargo do Estado e por este prestados através de terceiros, bem como o *cumprimento das cláusulas e condições dos respectivos termos de ajuste e regulamentos*;

II - *opinar quanto aos editais, contratos de gestão, termos de parceria, contratos e convênios* de transferência da execução dos serviços públicos não-exclusivos de responsabilidade do Estado;

III - possibilitar amplo acesso dos interessados às informações sobre a prestação dos serviços públicos não-exclusivos prestados indiretamente pelo Estado;



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

IV - *estabelecer valor de referência* para prestação dos serviços e atividades a serem transferidas;

V - aplicar as penalidades administrativas e pecuniárias pelo desatendimento às normas legais e regulamentares incidentes ou *desatendimento às cláusulas e condições constantes de termos de ajuste celebrados com o Estado* para execução de atividades públicas não-exclusivas;

VI - *estabelecer padrões de qualidade* para execução dos serviços públicos não-exclusivos e procedimentos para sua aferição; e

VII - desempenhar outras atividades correlatas. (grifos nossos)

Até o ano de 2009, a ARPE vinha exercendo a fiscalização das parcerias do Estado com entidades do Terceiro Setor para a prestação de serviços públicos não-exclusivos, contando com a estrutura existente na Agência, uma vez que o número de Instrumentos de Pactuação era reduzido e a demanda de trabalho pouco expressivo.⁹

Com o crescimento da política pública de delegação dos serviços não exclusivos no Estado de Pernambuco, impulsionado pela implantação do novo modelo de gestão da assistência à saúde, que preconiza o funcionamento de 3 (três) hospitais pólos e 14 Unidades de Pronto Atendimento – UPA, a ARPE iniciou no segundo semestre de 2009, um Plano de Ação visando reestruturá-la para desempenhar seu papel institucional nesse novo contexto.¹⁰

O Projeto de reestruturação da atividade foi embasado nas seguintes medidas¹¹, descritas resumidamente a seguir:

1. *Criação da Taxa de Fiscalização do Sistema Integrado de Atividades Públicas Não-Exclusivas – TFSI*, com o objetivo de garantir o fundo orçamentário para o funcionamento da estrutura de fiscalização das OS e OSCIP – Implementada através da Lei 13.995/2009, regulamentada pelo Decreto 34.834/2010 e operacionalizada através da Resolução ARPE 02/2010 de 14 de dezembro de 2010.

2. *Regulamentação dos procedimentos de monitoramento e fiscalização das OS e OSCIP* – Implementada com a publicação da Resolução ARPE 05/2010, que define as atividades a serem desenvolvidas pela Agência;

3. *Criação da Coordenadoria de Organizações Sociais – OS e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP*, cuja estrutura será responsável pela realização de todas as atividades de regulação e fiscalização das entidades do terceiro setor. (A criação desta Coordenadoria está pendente de implementação pois precisa de alteração legislativa).

⁹ Conforme consta no Relatório sobre as atividades de Regulação das OS e OSCIP - Exercício 2010, enviado pela ARPE através do Ofício ARPE – DP 150/2011 em resposta ao Ofício TC GC 07/2011.

¹⁰ Idem.

¹¹ Idem.



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

As atividades de acompanhamento e fiscalização realizadas pela ARPE em relação ao Terceiro Setor, conforme informações constantes em seu *Relatório sobre as atividades de Regulação das OS e OSCIP- exercício 2010*, são relatadas resumidamente a seguir.

a) Análise dos instrumentos de pactuação do Terceiro Setor

No tocante à análise dos instrumentos de pactuação do Terceiro Setor¹², a ARPE informou que realizou 3 (três) reuniões para discutir sobre contrato de gestão e termos aditivos pactuado entre a SECTMA e o Núcleo de Gestão do Porto Digital - NGPD/OS, bem como elaborou 1 (um) relatório sobre o Plano de Empregos e Salários da Casa do Estudante de Pernambuco – CEP/OS e 5 (cinco) pareceres durante o exercício de 2010.

Dentre os pareceres emitidos, apenas 1(um) versou sobre análise de instrumento de ajuste pactuado entre órgão do Governo do Estado e OS, qual seja, a análise do 15º e 16º Termo Aditivo ao Contrato de Gestão firmado entre a SECTMA e o NGDP/OS.

Com referência aos contratos de gestão e termos aditivos celebrados com Organizações Sociais contratadas para gerir os 3 (três) novos hospitais do Estado e as 11 (onze) UPAS, a ARPE informou que emitiu ofícios solicitando esses instrumentos à Secretaria de Saúde (Ofícios ARPE – DP 130/2010 e Ofício ARPE – DP 202/2010).

Em síntese, eis as informações apresentadas pela ARPE:

RELATÓRIO/PARECER/REUNIÃO/OFIÍCIOS	SECRETARIA CONTRATANTE	ORGANIZAÇÃO SOCIAL
I. Relatório CJ/CT 02/2010: Análise Preliminar do Plano de Empregos e Salários da Casa do Estudante de Pernambuco – CEP/OS	Secretaria Estadual de Educação - SEE	Casa do Estudante de PE – CEP/OS
II. Parecer 004/2010 - Coordenadoria Jurídica: Consulta referente à interpretação do Valor das Receitas – VR, constante na fórmula de cálculo da Taxa de Fiscalização do Sistema Integrado de Atividades não Exclusivas –TFSI.	Secretaria da Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente - SECTMA	Instituto de Tecnologia de PE – ITEP/OS
III. Parecer 007/2010 - Coordenadoria Jurídica: Análise do programa de trabalho (Plano de Ação 2010 – 2011) da Casa do Estudante de Pernambuco – CEP/OS	Secretaria Estadual de Educação - SEE	Casa do Estudante de Pernambuco – CEP/OS
IV. Parecer 008/2010 - Coordenadoria Jurídica: Consulta quanto à procedência do registro encontrado no ativo circulante, do Balanço patrimonial do Centro de Abastecimento Alimentar de Pernambuco – CEASA/OS, sobre um débito desta Agência Reguladora no valor de R\$ 200.000,00 referente a oito parcelas de R\$ 25.000,00 oriunda do Convênio 001/2007.	Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária – SARA	Centro de Abastecimento Alimentar de Pernambuco – CEASA/OS

¹² A relação dos instrumentos de pactuação, analisados em 2010, foi solicitado a ARPE através do Ofício GC 07/DCE nº 18/2011, item “a”, que enviou em resposta, por meio do Ofício ARPE – DP 150/2011, o Relatório sobre as atividades de Regulação das OS e OSCIP- exercício 2010.



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

RELATÓRIO/PARECER/REUNIÃO/OFÍCIOS	SECRETARIA CONTRATANTE	ORGANIZAÇÃO SOCIAL
<p>V. Parecer 009/2010 - Coordenadoria Jurídica: Consulta referente à interpretação do Valor das Receitas – VR, constante na fórmula de Cálculo da Taxa de Fiscalização do Sistema Integrado de Atividades Públicas não Exclusivas – TFSI, (...). Em razão do Contrato de Gestão 001/2008, celebrado entre a Secretaria de Agricultura – SARA, e a CEASA/OS, com a interveniência da Agência de Regulação – ARPE, além do Primeiro Termo Aditivo, que teve a ampliação dos intervenientes, constando a Secretaria de Educação – SEE, o Segundo Termo Aditivo, também teve ampliação do rol de intervenientes, constando a Pernambuco Participação e Investimentos - PERPART e o Terceiro Termo Aditivo, constando novos intervenientes, a Secretaria de Planejamento e Gestão – SEPLAG e a Secretaria Especial da Casa Militar – CAMIL, todos esses aditivos estenderam o objeto do contrato de gestão preliminar.</p>	Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária - SARA	Centro de Abastecimento Alimentar de Pernambuco – CEASA/OS
<p>VI. Reunião sobre o 16º Termo Aditivo ao Contrato de Gestão NGPD/OS - 20.07.2010: tratou da análise prévia da minuta do 16º Termo Aditivo ao Contrato de Gestão celebrado entre a SECTMA e o NGPD/OS.</p> <p>Decidiu-se sobre os seguintes encaminhamentos: 1. NGPD/OS se responsabilizou quanto a necessidade de levantar as metas em andamento, referente ao Contrato de Gestão original, e reformular o 16º T.A. repactuando todo o contrato, ou minutar um novo Contrato de Gestão, independentemente do instrumento a ser celebrado, também houve o compromisso de observar os melhoramentos apontados na reunião. 2. Posteriormente, será encaminhado aos órgãos competentes para pronunciamento/aprovação.</p>		
<p>VII. Parecer Conjunto CT/CAC/CJ 06/2010: Análise do 15º e 16º Termos Aditivos ao Contrato de Gestão Firmado entre a SECTMA e o NGPD/OS.</p>	Secretaria da Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente - SECTMA	Núcleo de Gestão Porto Digital – NGPD/OS
<p>VIII - Reunião sobre o Contrato de Gestão - 24.08.2010: tratou dos esclarecimentos acerca do <i>Contrato de Gestão</i> celebrado entre a SECTMA e NGPD/OS e os termos aditivos celebrados. Decidiu-se sobre os seguintes encaminhamentos:</p> <p>1. A NGPD/OS se responsabilizou por:</p> <p>a) complementar a planilha encaminhada informando as metas em andamento (que serão repactuadas) ou descontinuadas os recursos recebidos e gastos em cada uma delas, quando for o caso, acompanhado de parecer da SECTMA aprovando esses encaminhamentos;</p> <p>b) encaminhar à ARPE os pareceres e/ou notas técnicas produzidos pela SECTMA e Controladoria, bem como cópia da Ata do Conselho de Administração.</p> <p>2. Ficou claro para a OS que a ARPE somente poderá se posicionar posteriormente ao envio de tais documentos, que permitirão uma análise todo o processo.</p>		



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

RELATÓRIO/PARECER/REUNIÃO/OFÍCIOS	SECRETARIA CONTRATANTE	ORGANIZAÇÃO SOCIAL
<p>IX – Reunião sobre o Contrato de Gestão NGPD/OS - 30.09.2010: tratou do atendimento de pendências relativas aos 15º e 16º Termos Aditivos ao Contrato de Gestão com a SECTMA.</p> <p>Dentre outros encaminhamentos, decidiu-se:</p> <p>1. Para NGPD/OS:</p> <p>a) explicitar no Quadro Resumo Anexo ao 15º Termo Aditivo, o valor da TFSI a ser recolhida para a ARPE;</p> <p>b) adaptar o cronograma das metas em andamento, conforme padrão utilizados para as demais ações, que irão compor um Anexo específico do 16º Termo Aditivo, considerando que os prazos informados ultrapassavam o prazo proposto para o 15º Termo Aditivo;</p> <p>c) encaminhar este cronogramas, em versão preliminar, por e-mail, para a ARPE, com cópia para SECGE, para ser analisado antes de sua formalização. (...)</p>	<p>Secretaria da Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente - SECTMA</p>	<p>Núcleo de Gestão Porto Digital – NGPD/OS</p>
OFÍCIOS EXPEDIDOS PELA ARPE:		
<p>X – Ofício ARPE – DP 130/2010 de 14.05.2010: solicita cópias dos seguintes documentos a Secretaria Estadual de Saúde - SES:</p> <ul style="list-style-type: none">• <i>Contrato de Gestão 001/2009 – Hospital Miguel Arraes, a partir da pg. 13 e dos seus 4 Anexos e da Proposta de Trabalho;</i>• <i>Contrato de Gestão 002/2009 – UPA Paulista, da pg.5 e dos seus 4 Anexos e da Proposta de Trabalho;</i>• <i>Contrato de Gestão 003/2009 – UPA Olinda, dos seus 4 Anexos e da Proposta de Trabalho;</i>• <i>Contrato de Gestão 004/2009 – UPA Igarassu, a partir da pg. 12 e dos seus 4 (quatro) Anexos e da Proposta de Trabalho;</i>• <i>Contrato de Gestão 001/2010 – UPA São Lourenço da Mata, dos seus 4 (quatro) Anexos e da Proposta de Trabalho;</i>• <i>Contrato de Gestão 002/2010 – UPA Torrões, dos seus 4 (quatro) Anexos e da Proposta de Trabalho.</i>		
<p>XI – Ofício ARPE – DP 202/2010 – Solicita cópias dos seguintes documentos:</p> <ul style="list-style-type: none">• <i>Contrato de Gestão – Hospital Metropolitano D. Hélder Câmara e seus Anexos e a Proposta de trabalho;</i>• <i>Contrato de Gestão UPA do Curado e seus anexos e a Proposta de Trabalho;</i>• <i>Contrato de Gestão – UPA Senador Wilson Campos e seus anexos e a Proposta de Trabalho.</i>		
<p>XII - Ofícios ARPE - DP 262/2010; 263/2010; 264/2010; 265/2010; 266/2010; 267/2010; 268/2010; 269/2010 e 270/2010 – 23/08/2010 – Solicita cópia da Proposta de Trabalho; da Ata de Constituição da Diretoria; do Regulamento para a contratação, obras e serviços, bem como para compras com empregos de recursos provenientes do Poder Público. Enviado para as OS's: CEP/OS; ITEP/OS; CEASA/OS; NGPD/OS; IMIP Hospitalar; Santa Casa/OS; Fundação Manoel da Silva Almeida/OS, IPAS/OS e Hospital Tricentenário/OS.</p>		
<p>XIII – Ofícios ARPE-DP 300/2010, 301/2010, 302/2010, 303/2010, 304/2010, 305/2010, 306/2010, 307/2010, 308/2010, 309/2010, 315/2010 e 316/2010 – 22.09.2010 – Solicita informar a existência de parcerias firmadas entre esta Secretaria (ou órgãos vinculados) e entidades qualificadas como Organização Social – OS ou Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP. Enviadas para as Secretarias: Educação; Turismo; Especial de Desenvolvimento e Articulação Regional; Cidades; Cultura; Defesa Social; Desenvolvimento Social e Direitos Humanos; Especial de Juventude e Emprego; Especial da Mulher; Especial de Articulação Social; Esportes e Fundação do patrimônio Histórico e Artístico de Pernambuco.</p>		

Fonte: Relatório sobre as atividades de Regulação das OS e OSCIP - exercício 2010, enviado pela ARPE através do Ofício ARPE DP 150/2011



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

b) acompanhamento da execução do objeto e das metas pactuadas nos instrumentos de ajustes do terceiro setor vigentes em 2010

Quanto às ações realizadas para o acompanhamento da execução do objeto e das metas pactuadas nos contratos de gestão e termos de parcerias, vigentes em 2010¹³, a ARPE informou que realizou 15 (quinze) reuniões e expediu 1 (um) ofício para Secretaria de Saúde cujos assuntos tratados são apresentados resumidamente na tabela a seguir.

REUNIÃO/OFFÍCIO	ASSUNTOS
I. Reunião GT OS/OSCIP 08.07.2010	<ol style="list-style-type: none">1. Programação das reuniões de esclarecimentos sobre a cobrança da TFSI.2. Nivelamento sobre a reunião com Secretaria de Saúde de 08.07.2010 (inclusão da TFSI no Edital de Licitação).3. Redação de texto de esclarecimento sobre os recursos que se enquadram na descrição “como decorrentes de receitas obtidas pela exploração de bens públicos”.4. Posição atual do pagamento da TFSI.5. Definir rotina das reuniões de avaliação com o DEF.
II. Reunião com a SES 14.07.2010	<p>Alinhar as providências da ARPE e da Secretaria de Saúde para a fiscalização dos serviços prestados por Organizações Sociais – OS.</p> <ol style="list-style-type: none">1. Discussão da minuta de Resolução que definirá os procedimentos de fiscalização da ARPE. (final de agosto).2. Apresentar de forma explícita no Edital, a existência da TFSI na composição dos custos da prestação do serviço.3. Formalizar a alteração através de ofício ARPE.4. Esclarecer os atuais detentores de contratos de prestação de serviços, sobre a atuação da ARPE na fiscalização da atividade e sobre a obrigatoriedade da cobrança da TFSI.5. Designar representantes da ARPE e da Secretaria de Saúde para atuar como interlocutores no tratamento das questões relacionadas.
III. Reunião com a Associação do Instituto de Tecnologia de PE - ITEP/OS 20.07.2010	<ol style="list-style-type: none">1. Explanação sobre as responsabilidades da ARPE na prestação de serviços públicos através de Organizações Sociais – OS.2. Nivelamento sobre a obrigatoriedade da cobrança da TFSI, a base de cálculo, e as informações periódicas a serem disponibilizadas pela OS.

¹³ As informações acerca das ações realizadas para o acompanhamento da execução do objeto e das metas pactuadas nos instrumentos de ajustes, vigentes em 2010, das entidades do Terceiro Setor contratadas pelo Estado, foram solicitadas à ARPE através do Ofício GC 07/DCE nº 18/2011, item “b”. Em resposta, a ARPE enviou o Relatório sobre as atividades de Regulação das OS e OSCIP-exercício 2010, por meio do Ofício ARPE – DP 150/2011.



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

REUNIÃO/OFÍCIO	ASSUNTOS
IV. Reunião com a OS Santa Casa de Misericórdia 21.07.2010	3. Esclarecimentos sobre a obrigatoriedade da cobrança da TFSI, a base de cálculo, e as informações periódicas a serem disponibilizadas pela OS.
V. Reunião com a Casa do Estudante de PE – CEP/OS 22.07.2010	4. Benefícios proporcionados pela atividade de monitoramento exercido pela ARPE:
VI. Reunião com a Fundação Manoel Almeida - OS 28.07.2010	<ul style="list-style-type: none">• Consulta/orientação;• Mediação de conflitos;• Auditoria Externa (Contábil);• Capacitação/desenvolvimento pessoal;• Nas fiscalizações, a ARPE geralmente identifica aspectos de melhoria da gestão que se reverte em ganhos de eficiência para a Organização.
VII. Reunião com a OS Hospital do Tricentenário 29.07.2010	
VIII. Reunião com a Secretaria Especial de Controladoria Geral do Estado – SECCGE 13.10.2010	Entendimento relativo à abertura de CNPJ das UPAS como filiais das OS's de Saúde.
IX. Reunião com a Associação Instituto de Tecnologia de PE - ITEP/OS	<i>5ª Reunião de Monitoramento do Contrato de Gestão SECTMA – ITEP/OS. (grifo nosso)</i>
X. Reunião com a Secretaria da Receita Federal – 19.10.2010	Alinhar entendimento relativo à abertura de CNPJ das UPAs como filiais das OS de Saúde.
XI. Reunião com a Associação Instituto de Tecnologia de PE - ITEP/OS 28.10.2010	Introdução sobre a Nova Regulação de OS/OSCIP pela ARPE; Pendências quanto a TFSI; <i>Repactuação das Metas de 2010 ao Contrato de Gestão SECTMA – ITEP/OS. (grifo nosso)</i>
XII. Reunião com a Secretaria da Receita Federal -20.10.2010	Alinhar entendimento relativo à abertura de CNPJ das UPAs como filiais das OS's de Saúde.
XIII. Reunião com a Associação Instituto de Tecnologia de Pernambuco – ITEP/OS – 17.11.2010	<i>6ª Reunião de Monitoramento do Contrato de Gestão SECTMA – ITEP/OS. (grifo nosso)</i>
XIV – Reunião com Casa do Estudante de Pernambuco – CEP/OS	Considerando a renúncia do Diretor Presidente da OS e a decisão do Conselho de Administração em estabelecer uma gestão provisória, (...), foram solicitadas as seguintes orientações da ARPE: <ul style="list-style-type: none">• Informações sobre o Plano de Metas visando à assinatura do Contrato de Gestão com a Secretaria de Educação;• Dúvidas sobre procedimentos a serem adotados para prestação de contas de 2009.
XV. Reunião com a Secretaria de Saúde – 29.10.2010	Reunião de <i>Monitoramento do Contrato de Gestão SES – OS de Saúde</i> . Os encaminhamentos dessa reunião foram os que seguintes: Pela ARPE: <ol style="list-style-type: none">1. Enviar ofício solicitando cópias dos relatórios de monitoramento;



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

REUNIÃO/OFÍCIO	ASSUNTOS
	2. Enviar e-mail solicitando cópia dos Contratos de Gestão; Pela SES: 1. Enviar cópias dos relatórios de monitoramento; 2. Enviar cópia dos Contratos de Gestão.
XVI. Ofício ARPE – DP 363/2010 - 04.11.2010 enviado para Secretaria Estadual de Saúde	<i>Solicita cópia dos Relatórios de Monitoramento, referente a cada unidade gerida por OS e do Modelo de avaliação da qualidade da prestação dos serviços. (grifo nosso)</i>

Fonte: Relatório sobre as atividades de Regulação das OS e OSCIP - exercício 2010, enviado pela ARPE através do Ofício ARPE DP 150/2011

Do teor dos assuntos tratados nas reuniões informadas pela ARPE, observa-se que apenas 3 (três) reuniões versaram sobre monitoramento de contratos de gestão, sendo 2 (duas) sobre o contrato de gestão SECTMA – ITEP/OS¹⁴ e 1 (uma) acerca dos Contratos de Gestão SES – OS de Saúde.

Da reunião de monitoramento dos contratos de gestão da Secretaria de Saúde com as Organizações Sociais dessa área, resultou na solicitação pela ARPE dos relatórios de monitoramento das OS's e os respectivos contratos de gestão à Secretaria de Saúde do Estado através do Ofício ARPE – DP 363/2010 de 04.11.2010.

Diante do teor dos assuntos tratados nas reuniões realizadas pela ARPE e das competências atribuídas a essa agência no Decreto Estadual 23.046/2001, em seus artigos 10 e 11, verifica-se que o acompanhamento dos contratos de gestão e termos de parcerias apresentou-se ainda precário em 2010, notadamente em relação ao acompanhamento das metas e dos indicadores de desempenho pactuados naqueles instrumentos.

c) atividades de fiscalização realizadas em relação ao terceiro setor

No tocante às atividades de fiscalização realizadas pela ARPE em relação às entidades do terceiro setor¹⁵, durante o exercício de 2010, a ARPE informou que elaborou um Relatório Extraordinário sobre as denúncias recebidas referentes à Casa do Estudante-CEP/OS, bem como emitiu um parecer acerca do procedimento a ser tomado

¹⁴ Em relação ao contrato de gestão da SECTMA – ITEP/OS foi realizada ainda uma reunião de repactuação das metas prevista nesse contrato em 28.10.2010.

¹⁵ As informações acerca das atividades de fiscalização realizadas pela ARPE em relação às entidades do Terceiro Setor, no exercício de 2010, foram solicitadas à ARPE através do Ofício GC 07/DCE nº 18/2011, item “c”. Em resposta, a ARPE enviou o Relatório sobre as atividades de Regulação das OS e OSCIP- exercício 2010, por meio do Ofício ARPE – DP 150/2011.



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

em relação ao citado Relatório da CEP/PS, além de expedir ofícios para diversos órgãos, como segue:

I. Relatório de Fiscalização Extraordinária – 18.05.2010: denúncias recebidas pela Ouvidoria da ARPE sobre a Casa do Estudante – CEP/OS.

II. Reunião com o Conselho de Administração da Casa do Estudante – CEP/OS – 14.05.2010: nessa reunião, discutiu-se sobre os problemas identificados entre o Diretor Presidente da OS e a chefe de Departamento Administrativo, motivando uma reunião extraordinária do Conselho, em 12/05/2010.

III. Parecer 002/2010 – Coordenadoria Jurídica – 21. 07.2010- Consulta quanto ao procedimento a ser tomado por esta Agência de Regulação, frente ao Relatório de Fiscalização Extraordinária, originado pelas denúncias trazidas a Ouvidoria desta Agência, conforme está disposto nos autos do Processo OUV 01/2010, de 23.03.2010. O Relatório foi elaborado pela Coordenadoria de Análises Contábeis, que apontou irregularidades quanto ao pagamento do auxílio alimentação aos sócios da Casa do Estudante de Pernambuco – CEP/OS, que foi encaminhado ao Presidente da CEP/OS, com cópia ao Presidente do Conselho de Administração da CEP/OS, por meio do Ofício ARPE DP 148/2010, de 19.05.2010, além disso, solicitou resposta e providências a serem tomadas em relação às irregularidades apontadas.

IV. Ofícios ARPE-DP n°s 206/2010, 207/2010, 208/2010, 209/2010 e 205/2010 – 07.07.2010: envio de Dossiê sobre o Processo de Fiscalização Extraordinária Realizada na CEP/OS, ao Conselho de Administração da CEP/OS, ao Secretário de Educação, ao Ministério Público de Pernambuco, ao Tribunal de Contas do Estado, ao Diretor Presidente da CEP/OS e ao Conselho de Administração da CEP/OS.

V. Ofícios ARPE-DP n°s 340/2010, 341/2010, 342/2010; e 343/2010 – 18.10.2010: envio de documentos complementares ao Dossiê sobre o Processo de Fiscalização Extraordinária Realizada na CEP/OS, ao Secretário de Educação, ao Ministério Público de Pernambuco, ao Tribunal de Contas do Estado, ao Diretor Presidente da CEP/OS e ao Conselho de Administração da CEP/OS.

d) Resultado da análise das prestações de contas das OS's e OSCIP's realizadas pela ARPE

Quanto ao resultado da análise de prestação de contas das entidades do terceiro setor que receberam recursos em 2010¹⁶, a ARPE informou que foi elaborado o Relatório CT 02/2010, de 21.06.2010, referente à análise financeiro-contábil das prestações de contas da Associação Instituto de Tecnologia de Pernambuco, porém relativos aos exercícios de 2007 e 2008.

No que se refere às prestações de contas dos recursos repassados para OS's e OSCIP's em 2010, a ARPE informou que a entrega dessas prestações de contas se

¹⁶ As informações acerca do resultado da análise das prestações de contas das entidades do terceiro setor que receberam recursos em 2010, foram solicitadas à ARPE, através do Ofício GC 07/DCE n° 18/2011, item “d”. Em resposta, a ARPE enviou o Relatório sobre as atividades de Regulação das OS e OSCIP- exercício 2010, por meio do Ofício ARPE – DP 150/2011.



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

estende até 31.05.2011, e que, na medida em que forem sendo recebidas entram na programação de análise, cuja emissão dos parecer tem conclusão prevista para o mês de dezembro de 2011.

Por fim, salienta que “a Resolução ARPE nº 005/2010, em seu art. 25, prevê o envio de cópia dos Relatórios de Análise de Prestação de Contas Anual e Final a esta Corte de Contas”.

5.2.4 Análise dos resultados atingidos com os instrumentos de ajustes pactuados

Os resultados atingidos com a execução dos instrumentos de ajustes devem ser analisados, quadrimestralmente pelo Comitê de Monitoramento e Avaliação da Secretaria de Administração, com o apoio da ARPE, conforme estatuído no parágrafo 1º da Lei 11.743/00 alterado pela Lei 12.973/05, transcrito a seguir.

Art. 22 - A execução do objeto dos instrumentos de ajuste de que cuida esta Lei será acompanhada e fiscalizada por órgão do Poder Público de área de atuação correspondente à atividade fomentada, e pela Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados, com o auxílio do órgão estadual de controle interno.

§ 1º - *Os resultados atingidos com a execução dos instrumentos de ajuste devem ser analisados, quadrimestralmente, pelo Comitê de Monitoramento e Avaliação da Secretaria de Administração e Reforma do Estado, com o apoio da Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados e do órgão de controle interno. (grifos nossos)*

Por meio do ofício GC 07/DCE 15/2010, de 07.04.2011, reiterado depois por meio do Ofício GC 07/DCE 33 de 19.05.2011, foi solicitado à Secretaria de Administração do Estado os relatórios de análise dos resultados atingidos com a execução dos instrumentos de ajustes vigentes em 2010.

Em resposta, a *Secretaria de Administração enviou*, através do Ofício SAD 592/2011 - GSAD, a cópia do *Relatório sobre as atividades de Regulação das OS e OSCIP - Exercício 2010*, elaborado pela ARPE, alegando que “as demais informações solicitadas já foram encaminhadas a essa Corte de Contas pela Agência Reguladora de Pernambuco – ARPE, através do Ofício ARPE DP 150/2011, de cópia anexa, tendo em vista o contido no art. 10 do Dec. 23.046/2001”.

Contudo, *não se observou no Relatório sobre as atividades de Regulação das OS e OSCIP - Exercício 2010*, esposado no item anterior, informações concernentes à análise dos resultados atingidos com os instrumentos de ajustes vigentes em 2010, sobretudo no que se refere ao cumprimento de metas e à avaliação dos indicadores pactuados nos contratos de gestão das OS's contratadas para gerir os três novos hospitais do Estado e as 11 UPA's.

Ressalte-se que, no caso das Organizações Sociais de Saúde, os contratos de gestão estabelecem em suas cláusulas contratuais que o órgão competente responsável pelo acompanhamento, fiscalização e avaliação dos contratos de gestão emitirá relatório



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

técnico sobre os resultados alcançados pela Organização Social quanto às metas pactuadas, à economicidade das ações realizadas e à otimização do padrão de qualidade na execução dos serviços e no atendimento ao usuário.

Os relatórios técnicos devem ser encaminhados ao Secretário da Saúde e ao órgão deliberativo da Organização Social até o último dia do mês subsequente ao encerramento de cada trimestre do exercício financeiro. Os contratos de gestão estabelecem, também, que os resultados alcançados deverão ser objeto de análise criteriosa pelo Secretário da Saúde, e que nortearão as correções que eventualmente se façam necessárias, para garantir a plena eficácia do instrumento, e, em persistindo as falhas, para subsidiar a decisão do Governador do Estado acerca da manutenção da qualificação da entidade como Organização Social.

Ao final de cada exercício financeiro deverá ser elaborada consolidação dos relatórios técnicos emitidos pelo órgão de acompanhamento e avaliação, para análise e parecer conclusivo do Secretário da Saúde, cabendo à Organização Social, obrigatoriamente, a publicação anual, no Diário Oficial do Estado, dos relatórios financeiros e do relatório de execução do Contrato de Gestão.

A avaliação sistemática, além de um imperativo do modelo de gestão por resultados que se quer implantar, são imprescindíveis para a necessária contrapartida financeira variável, conforme o desempenho alcançado. Os contratos de gestão estabelecem que as metas contratuais devem ser avaliadas trimestralmente, e, em caso de não cumprimento será efetuado desconto de até 40 % do valor que é composto de uma parte fixa, correspondente a 60% do orçamento mensal, e uma parte variável correspondente a 30% do orçamento, calculada com base na produção, e 10% calculada com base na adesão a indicadores de qualidade.

5.2.5 Gastos com entidades privadas qualificadas como Organizações Sociais

As entidades privadas qualificadas como Organização Social poderão celebrar contratos de gestão com o Poder Público. Por meio desse instrumento, as OS's poderão receber recursos públicos para execução de atividades públicas não exclusivas do Estado, submetendo-se ao atingimento de metas e de resultados, bem como à avaliação de desempenho por meio de indicadores de qualidade e produtividade.

Todavia, essas entidades privadas não recebem recursos públicos apenas nessas condições, podendo ocorrer através de convênios, ou ainda através dos contratos de prestação de serviços.

No exercício de 2010, o total dos gastos do Estado com entidades privadas, qualificadas como Organização Social, atingiu o valor de R\$ 300,98 milhões. Desse total, R\$ 219,96 milhões foram recursos repassados através de contratos de gestão às Organizações Sociais, o que representa 73,08 % dos gastos totais.

Registra-se ainda que, do total de R\$ 219,96 milhões repassados através de contratos de gestão, a maior parte foi destinada às Organizações Sociais da área de



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

saúde (R\$ 144,37 milhões), destacando-se a Fundação Prof. Martiniano Fernandes - IMIP Hospitalar, contratada para gerir 7 (sete) UPA's e 3 (três) hospitais, que recebeu R\$ 116,90 milhões em 2010.

A tabela a seguir, evidencia a distribuição dos gastos totais com OS's no exercício de 2010.

Gastos com entidades privadas qualificadas como OS's – Exercício 2010

Em R\$ 1,00

ENTIDADE PRIVADA QUALIFICADA COMO OS	CNPJ	CONTRATO DE GESTÃO (I)	¹ OUTROS INSTRUMENTOS DE AJUSTE (II)	² TOTAL (I+II)
Fundação Prof. Martiniano Fernandes - IMIP Hospitalar	09.039.744/0001-25	116.900.514,99	1.803.160,93	118.703.675,92
Fundação Manoel da Silva Almeida	09.767.633/0001-02	8.184.184,45	6.970.348,62	15.154.533,07
Irmandade da Stª Casa de Misericórdia do Recife	10.869.782/0001-53	6.454.002,51	5.972.326,11	12.426.328,62
Inst. Pernambucano de Assistência à Saúde - IPAS	10.075.232/0001-62 10.075.232/0002-43	7.241.607,82	1.814.735,09	9.056.342,91
Hospital Tricentenário	10.583.920/0001-33	5.585.160,10	2.487.245,28	8.072.405,38
CEASA	06.035.073/0001-03	56.148.892,53	61.199.604,69	117.348.497,22
Porto Digital	04.203.075/0001-20	2.179.495,66	444.957,96	2.624.453,62
CEP	03.319.897/0001-09	983.228,00	0,00	983.228,00
ITEP	05.774.391/0001-15	16.283.166,00	333.603,13	16.616.769,13
TOTAL:		219.960.252,06	81.025.981,81	300.986.233,87

Fonte: e-Fisco/2010, consulta NE por credor

Obs.: ¹ Inclui convênios, contratos de prestação de serviços e outros ajustes.

² Total da despesa paga no exercício de 2010.

5.2.6 Repasses para OSCIP's através de Termos de Parceria

As entidades privadas qualificadas como OSCIP's poderão celebrar termos de parcerias. Para isso, a escolha da OSCIP para celebrar Termo de Parceria deverá ser feita por meio de concurso público de projetos pelo órgão parceiro, conforme disposto no artigo 17, parágrafo único da Lei Estadual 12.973/2005¹⁷.

No exercício sob análise, os recursos repassados através de termos de parceria totalizaram R\$ 1,71 milhão, conforme registrado na conta 3.3.3.50.41.14 – Organização Social de Interesse Público (OSCIP) do sistema e-Fisco/2010.

¹⁷ Lei Estadual 12.973/2005, Art. 17, Parágrafo único. A escolha da Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, para a celebração do Termo de Parceria, será feita, obrigatoriamente, por meio de publicação de edital de concursos de projetos pelo órgão estatal parceiro para obtenção de bens e serviços e para a realização de atividades, eventos, consultorias, cooperação técnica e assessoria.



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

Ressalva-se que, através do termo de parceria 01/2010-SEE¹⁸, houve o repasse de R\$ 585,58 mil para o Instituto de Desenvolvimento Brasileiro – IDEBRAS (conforme NE's 016909/021533), que não figura no rol das entidades qualificadas como OSCIP's no exercício de 2010, conforme informado pela Secretaria de Administração através do Ofício 592/2011 – GSAD.

Repasses através de termos de parceria – Exercício 2010

Em R\$ 1,00

OSCIP	CNPJ	TERMOS DE PARCERIA (I)
Movimento Pernambuco contra o Crime – MPCC	03.906.126/0001-18	919.907,28
Movimento Agreste Contra o Crime – MACC	05.402.345.0001-95	207.710,10
Instituto de Desenvolvimento Brasileiro - IDEBRAS	06.162.694/0001-40	585.584,26
TOTAL:		1.713.201,64

Fonte: e-Fisco/2010, consulta NE por credor e Razão: conta 3.3.3.50.41.14

5.3 – Parcerias Público-Privadas

A Parceria Público-Privada segundo o doutrinador Hely Lopes Meirelles:

É uma nova forma de participação do setor privado na implantação, melhoria e gestão da infra-estrutura pública, principalmente nos setores de rodovias, ferrovias, hidrovias, portos, energias etc., como alternativa à falta de recursos estatais para investimentos nessas áreas.

Diante da escassez dos recursos públicos e da necessidade de viabilizar com agilidade obras de infra-estrutura de custos elevados, a parceria público-privada surgiu para o Poder Público como uma solução para atrair os empreendedores da iniciativa privada, interessados em realizar os projetos almejados pelo parceiro público, mediante a garantia da remuneração e da repartição objetiva dos riscos entre os parceiros.

No Brasil, o marco legal da parceria público-privada¹⁹ foi a Lei Federal 11.079, de 30 de dezembro de 2004, instituindo normas gerais para licitação e contratação de parcerias público-privadas (PPP) no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Conforme a definição do art. 2º da referida lei:

Art. 2º Parceria Público-Privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa.

¹⁸ Conforme consta no histórico das Notas de Empenhos nºs 016909/021533 registradas no e-Fisco 2010.

¹⁹ A Legislação Federal que regulamenta as PPP's é composta pelas seguintes normas: a Lei 11.079/04; a Lei 8.987/95; a Lei 9.074/95; o Decreto 5.385/05; o Decreto 5.411/05; a Resolução 1/05; a Portaria STN 614/06 e a Lei 12.024/09.



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

§1º *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.

§2º *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.

De acordo com o artigo 2º, § 3º da Lei 11.079/04, uma distinção que merece destaque entre a concessão comum de serviços públicos, disciplinada na Lei Federal 8.987/95, e as concessões: patrocinada e administrativa, regidas pela Lei 11.079/04, reside na contraprestação pecuniária paga pelo parceiro público ao parceiro privado.

Na concessão comum, os serviços públicos assumidos pelo parceiro privado são considerados auto-sustentáveis e a remuneração auferida pelo concessionário advém da cobrança de tarifas aos usuários dos serviços. Não há previsão de pagamentos por parte da concedente, ou seja, pela Administração Pública.

As modalidades de contratos previstas para celebração de parcerias público-privadas, patrocinada ou administrativa, caracterizam-se pela garantia da contraprestação pecuniária devida pelo parceiro público ao parceiro privado, associada ou não à cobrança de tarifas, após a disponibilização do serviço aos usuários.

O instituto da parceria público-privada caracteriza-se como um arranjo contratual complexo entre a Administração Pública e o parceiro privado, delimitado pelas seguintes restrições a sua celebração: 1) os contratos de PPP não podem ter valor inferior a R\$ 20.000.000,00; 2) o prazo de vigência dos contratos deve ser superior a 5 anos e o limite máximo, 35 anos; 3) o contrato não pode ter como objeto único o fornecimento de mão-de-obra, o fornecimento e instalação de equipamentos ou a execução de obra pública; e, por fim, 4) a remuneração do concessionário pela prestação de serviços deve estar vinculada ao atingimento de metas e resultados.

A remuneração do parceiro privado pelo parceiro público e a garantia de pagamento da contraprestação pecuniária pela Administração Pública caracterizam o contrato de parceria público-privada. De acordo com a natureza jurídica do instituto da parceria, se a concessão é patrocinada ou administrativa, a Administração Pública será responsável por remunerar o concessionário de forma parcial ou integral, respectivamente.

Quanto à garantia dos pagamentos da contraprestação pública, uma vez que os contratos de PPP são de longo prazo e que os compromissos deles derivados atravessarão diversos governos, a lei enumerou algumas garantias²⁰ que podem ser

²⁰ Lei Estadual 12.765/05. Art. 17 As obrigações pecuniárias contraídas pela Administração Pública em contrato de parceria público-privada poderão ser garantidas mediante: *I* - vinculação de receitas, observado o disposto no inciso IV do art. 167 da Constituição Federal, garantia real, pessoal, fidejussória e seguro; *II* - contratação de seguro-garantia com companhias seguradoras que não sejam controladas pelo Poder Público; *III* - instituição ou utilização de fundos especiais previstos em Lei; *IV* - atribuição ao



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

oferecidas no contrato de parceria público-privada, conferindo segurança ao concessionário acerca das obrigações pecuniárias assumidas no contrato pelo Poder Público.

Outra particularidade trazida pela legislação a este modelo de contratação refere-se à repartição objetiva dos riscos entre os parceiros. Embora a Lei Federal 11.079/04 tenha sido imprecisa quanto ao alcance do compartilhamento dos riscos entre o parceiro público e o privado, considera-se que a partir de uma avaliação prévia, a alocação dos riscos do projeto deva ser atribuída aos parceiros, individualmente, na medida de sua capacidade para gerenciá-lo.

Em regra, os contratos administrativos tratam de repartição de riscos de forma sumária, solucionando-se as questões que possam afetar a relação contratual, normalmente, mediante aplicação do princípio da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

A Lei 11.079/04 preconiza a necessidade de uma alocação eficiente de riscos entre as partes através de um contrato claro e objetivo. Esta definição dos riscos a serem assumidos pelas partes irá permitir uma melhor estimativa dos custos e irá demonstrar se, de fato, o contrato será vantajoso para ambos os parceiros.

Uma repartição clara de riscos no contrato garante que as propostas financeiras e econômicas do setor privado sejam compatíveis com os riscos assumidos e também que todos os participantes do processo licitatório tenham ciência desses riscos. Na medida em que o contrato de PPP contempla certos riscos e os atribui ao parceiro privado de forma clara, eles deixam de ser externos ao contrato e à equação econômico-financeira inicialmente estabelecida, passando a integrá-los. Ou seja, o equilíbrio inicial do contrato já inclui a repartição de riscos.

O contrato de PPP deve, portanto, prever expressamente a transferência de certos riscos para o parceiro privado, e neste caso, não há o que se falar em reequilíbrio em relação a esses riscos.

5.3.1 Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas do Estado - PEPPP

Em Pernambuco, o Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas - PEPPP foi criado através da Lei Estadual 12.765, de 27 de janeiro de 2005, em

parceiro privado do encargo de faturamento e cobrança de crédito do parceiro público em relação a terceiros, salvo os relativos a tributos, prevista a forma de compensação dos créditos recíprocos; V – garantia prestada por organismos internacionais ou instituições financeiras que não sejam controladas pelo Poder Público; VI – garantia prestada por fundo garantidor ou empresa estatal criada para esta finalidade; VII – repasse de garantias do Governo Federal através de convênios, protocolos ou outros contratos administrativos, advindos de Programa de incentivo ao desenvolvimento de atividades prioritárias, visando o melhoramento no atendimento e universalização dos serviços públicos; VIII – outros mecanismos admitidos em Lei.



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

consonância com a Lei Federal 11.079, de 30 de dezembro de 2004. O artigo 2º da Lei 12.765/2005 define assim a parceria público-privada:

Art. 2º Considera-se contrato de Parceria Público - Privada o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa, celebrado entre a Administração Pública Estadual e agentes do setor privado, para implantação, desenvolvimento, exploração ou gestão, no todo ou em parte, de serviços, empreendimentos e atividades de interesse público dele decorrentes, em que o financiamento e a responsabilidade pelo investimento e pela exploração incumbam ao partícipe privado, sendo este remunerado segundo o seu desempenho na execução das atividades contratadas.

A estrutura organizacional do Programa Estadual das Parcerias Público-Privadas – PEPPP conforme a legislação estadual²¹ pertinente é composta por:

- Comitê Gestor do Programa Estadual das Parcerias Público-Privadas - CGPE (vinculada ao Gabinete do Governador): representa o órgão superior de decisão do PEPPP.
- O Decreto Estadual 35.378, de 30 de julho de 2010, normatiza que o CGPE será presidido pelo Secretário de Planejamento e composto pelos seguintes membros efetivos: Secretários de Planejamento e Gestão; de Administração; da Fazenda; de Transportes; de Recursos Hídricos; de Desenvolvimento Econômico e pelo Procurador Geral do Estado.
- Secretaria Executiva do CGPE: corresponde a Secretaria de Planejamento e Gestão - SEPLAG. O Secretário Executivo é o Gestor de Projeto da Secretaria de Planejamento e Gestão e será o gerente da Unidade PPP. (Decreto Estadual 35.378/10)
- Comissão Permanente de Licitação – CPL/PPP (vinculada ao CGPE): comissão instituída para realizar os procedimentos, análise e julgamento das licitações do PEPPP. (Decreto Estadual 29.348/06)
- Unidade Operacional de Coordenação das Parcerias Público-Privadas – PPP (inserida na SEPLAG): executa e coordena as ações atinentes aos projetos de parceria; assessora e presta apoio técnico ao CGPE e fornece suporte técnico na elaboração de projetos, editais e contratos relacionados às PPP's. (Lei Estadual 12.976/05)
- Unidades Gestoras nas áreas: Assessoria Técnica, Apoio Jurídico, Transportes, Recursos Hídricos e Projetos Especiais: formadas por técnicos das Secretarias ou das Entidades da Administração Indireta interessadas nos projetos de PPP.

²¹ No âmbito do Estado de Pernambuco, a Legislação Estadual que regulamenta as PPP's é formada pelas seguintes normas: a Lei 12.765/05; a Lei 12.976/05; a Lei nº 12.994/06, a Lei nº 13.070/06; a Lei nº 13.282/07, a Lei 13.954/09; o Decreto nº 28.844/06; o Decreto 28.348/06, a Resolução Normativa RN/CGPE-001/2006, a Resolução Normativa RN/CGPE-001/2007; Instrução Normativa IN/CGPE-001/2006 e o Decreto 35.378/10.



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

5.3.1.1 Projetos Prioritários incluídos no PEPPP

Segundo informações constantes no Relatório de Desempenho dos Contratos de Parceria Público-Privada²² elaborado pelo CGPE, referente ao exercício de 2010, os projetos prioritários incluídos no PEPPP encontram-se assim:

1. Ponte e Sistema Viário do Projeto Praia do Paiva: o objeto do contrato foi concluído em 2010 e a rodovia disponibilizada aos usuários em 10 de junho de 2010;
2. Centro Integrado de Ressocialização de Itaquitinga: projeto contratado e em andamento. Construção iniciada em 20 de novembro de 2009 e dentro do cronograma previsto;
3. Projeto Cidade da Copa 2014: projeto contratado e em andamento. Construção iniciada em julho de 2010 e dentro do cronograma previsto;
4. Projeto Expresso Cidadão: aguarda decisão do CGPE para início da Consulta Pública;
5. Projeto de Saneamento (coleta e tratamento de esgoto sanitário), na região abrangida pelas bacias litorâneas dos Municípios de Recife, Jaboatão dos Guararapes, Olinda e Paulista: o prazo previsto para a entrega do resultado dos estudos é 20 de março de 2011;
6. Projeto de Ampliação de Gasodutos em Pernambuco: não houve agente empreendedor interessado e o projeto continua em processo de apresentação para o setor privado;
7. Projeto de Transporte Público de Passageiros utilizando VLT (Veículo Leve sobre Trilhos) ou VLP (veículo leve sobre pneus): houve solicitação de estudos de viabilidade e projeto básico, que foi analisada pela Unidade de PPP Transportes e não foi autorizada pelo CGPE;
8. Projeto Terminal Integrado do Barro: o prazo previsto para a entrega dos estudos de viabilidade e projeto básico era 01 de agosto de 2010. Portanto, de acordo a instrução normativa IN/CGPE-001/2006 fica configurada a situação de abandono do projeto e a autorização AUT-CGPE 001/2009 passa para a condição de inativa;
9. Projeto de Saneamento de Barreiros, Rio Formoso, Serinhaém e Tamandaré: os estudos de viabilidade e projeto básico foram entregues e encaminhados à COMPESA para análise;
10. Projeto Sistema de Transporte de Monotrilhos de Pernambuco: a data limite para entrega de Estudos de Viabilidade Técnica e Projeto básico é 26 de maio de 2011.

²² Relatório encaminhado pela Secretaria do Governo ao Tribunal de Contas em 12/05/2011, através do Ofício GAB N° 139/2011, em resposta ao Ofício GC07/DCE N° 24/2011.



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

5.3.1.2 Contratos de parcerias público-privadas em vigor no exercício de 2010

No exercício de 2010, havia três contratos de parceria público-privada em diferentes estágios de execução no Estado de Pernambuco. A seguir, será realizada uma breve exposição acerca dos referidos contratos:

a) Contrato de Concessão Patrocinada para Exploração da Ponte de Acesso e Sistema Viário do Destino de Turismo e Lazer Praia do Paiva

Este empreendimento representa 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/A²³ (cessionária), uma Sociedade de Propósito Específico – SPE²⁴ constituída pelos adjudicatários da licitação: Consórcio Odebrecht Investimentos em Infra-Estrutura Ltda e Construtora Norberto Odebrecht S/A.

- *Objeto*

O Contrato de Concessão Patrocinada CGPE nº 001/2006 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 prazo de vigência deste contrato é de 33 anos e 5 meses²⁵.

O valor estimado para execução deste contrato foi avaliado em R\$ 143.202.622,48, com data base em dezembro de 2005. Este valor corresponde ao cálculo da projeção realizada, ao longo do período de vigência do contrato, das receitas provenientes da tarifa do pedágio, a ser cobrado dos usuários da rodovia, e da Contraprestação Básica Adicional à Tarifa – CBAT²⁶ devida pela Administração Pública ao parceiro privado.

- *Remuneração do parceiro privado*

Trata-se de um contrato de concessão patrocinada em que o concessionário faz jus à remuneração proveniente da cobrança de tarifas aos usuários da rodovia e da contraprestação pecuniária devida pelo Poder Público.

Com referência à remuneração do concessionário pelo parceiro público, a Lei Estadual 12.765/05, no parágrafo 1º do artigo 16, assim dispõe:

²³ Via Parque S/A - inscrita no CNPJ sob o nº 08.533.336/0001-21.

²⁴ Sociedade de Propósito Específico (SPE): É a sociedade constituída pelos adjudicatários da licitação, como precondição para a celebração do contrato de parceria público-privada.

²⁵ O prazo de vigência no Contrato CGPE nº 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.

²⁶ Contraprestação Básica Adicional à Tarifa (CBAT): é cada contraprestação mensal devida pelo concedente ao concessionário, indicada na Proposta Econômica anexada ao contrato, apresentada pelo adjudicatário da licitação. A CBAT será reajustada, anualmente, de modo a refletir a inflação medida pelo IPCA-IBGE.



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

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.

No dispositivo transcrito acima, observa-se duas características importantes nos contratos de PPP: 1ª) o pagamento da remuneração ao parceiro privado será variável conforme o desempenho na prestação de serviços e 2ª) o pagamento da remuneração só será efetivado a partir do momento em que o serviço, obra ou empreendimento contratado estiver disponível para utilização.

Assim sendo, com o término da execução do objeto do contrato do Paiva e a disponibilização da via pela concessionária, em junho de 2010, a Secretaria de Planejamento e Gestão - SEPLAG procedeu ao início dos pagamentos relativos à Contraprestação Pecuniária Adicional à Tarifa – CAT, devida ao concessionário, totalizando em 2010 o montante pago de R\$ 13.579.254,81.

A Contraprestação Adicional à Tarifa – CAT é o valor a ser pago mensalmente pela concedente à concessionária, resultante do cálculo sobre o valor da Contraprestação Básica Adicional à Tarifa – CBAT, proporcionalmente ao desempenho do concessionário 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, mediante a utilização do sistema do Quadro de Indicadores de Desempenho (QID), em 2010, a SEPLAG procedeu à contratação do *Verificador Independente*²⁷, previsto no contrato desta parceria, sendo escolhida a empresa ATP Engenharia Ltda²⁸.

A seguir é transcrito o demonstrativo dos pagamentos efetuados em 2010 pela SEPLAG à concessionária Via Parque S.A.

²⁷ A SEPLAG promoveu a licitação, na modalidade Concorrência (Proc. Adm. Nº 006/2010/Concorrência nº 001/2010), com objetivo de selecionar Verificador Independente previsto na Cláusula 32 do Contrato CGPE nº 001/2006. O adjudicatário da licitação, a empresa ATP Engenharia Ltda, celebrou o contrato nº 21/2010 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.

²⁸ ATP Engenharia Ltda., inscrita sob o CNPJ nº 35.467.604/0001-27.



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

DEMONSTRATIVO DO PAGAMENTO DAS CONTRAPRESTAÇÕES DA PPP DO PAIVA EM 2010

Em R\$ 1,00

Período	CBAT_R (R\$)	NQID	CAT (R\$)	Fluxo Projetado	Fluxo Realizado	Direito Governos (R\$)	Valor Pago (R\$)
11/06 a 10/07	2.174.052,87	10	2.174.052,87	54.636	75.181	(39.997,85)	2.134.075,02
11/07 a 10/08	2.174.270,36	10	2.174.270,36	54.636	107.854	(93.913,00)	2.080.357,36
11/08 a 10/09	2.175.140,07	10	2.175.140,07	54.636	137.469	(146.406,90)	2.080.733,17
11/09 a 30/09	1.450.093,38	10	1.450.093,38	36.424	91.545	(102.011,25)	1.348.082,13
01/10 a 31/10	2.184.928,11	10	2.184.928,11	54.636	170.153	(213.667,50)	1.971.260,61
01/11 a 30/11	2.201.315,26	10	2.201.315,26	54.636	171.620	(209.940,28)	1.991.374,98
01/12 a 31/12	2.219.586,10	10	2.219.586,10	54.636	191.925	(246.214,56)	1.973.371,54

Fonte: Relatório de Desempenho dos Contratos de Parceria Público-Privada referente ao exercício 2010.

Analisando-se o quadro acima, constata-se que o tráfego de veículos, no período de junho a dezembro/2010 (coluna Fluxo Realizado) superou a estimativa de fluxo de veículos para o respectivo período (coluna fluxo Projetado), permitindo uma redução (coluna Direito do Governo) no valor da contraprestação pecuniária – CAT devida pelo Governo ao concessionário.

- *Garantia de pagamento das contraprestações públicas*

A Lei Estadual 12.976/05 instituiu o Fundo Garantidor das Parcerias Público-Privadas - FGPE no Estado de Pernambuco com o objetivo precípuo de prestar garantia às obrigações pecuniárias contraídas pela Administração Pública perante o parceiro privado nos contratos de PPP. O art. 2º da referida lei dispôs sobre a constituição do patrimônio do FGPE, a ser disciplinada por ato do Poder Executivo²⁹.

Dentre os recursos indicados para a formação do patrimônio do fundo garantidor³⁰, consta a previsão de 20% da parcela das receitas devidas ao Estado, provenientes da arrecadação pela União da Contribuição sobre Intervenção no Domínio

²⁹ De acordo com o Ofício GAB nº 139/2011 da Secretaria do Governo, o Poder Executivo ainda não procedeu a sua regulamentação e, por conseguinte, não existe movimentação patrimonial e financeira relativa ao FGPE.

³⁰ 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 legislativa 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.



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

Econômico – CIDE incidente sobre a importação e comercialização de petróleo e seus derivados.

Tendo em vista a previsão dessas receitas, a garantia do contrato da PPP Praia do Paiva está sendo prestada através da conta garantia instituída no Banco Real ABN AMRO BANK, atual Banco Santander, a qual é mantida com 20% do total da parcela dos recursos da CIDE devida ao Estado de Pernambuco. Conforme informações do e-Fisco, o saldo constante na conta garantia nº 5034359, Agência 1001, ao final do exercício de 2010, era de R\$ 14.825.850,25.

- *Repartição Objetiva dos Riscos*

Os riscos relacionados à demanda de tráfego em relação ao volume de tráfego projetado na rodovia do Paiva serão compartilhados entre as partes e as consequências do compartilhamento do risco da demanda de tráfego serão consideradas para efeito do equilíbrio econômico-financeiro do contrato. Estas disposições estão nas Cláusulas 28.1 e 28.1.1 do contrato CGPE nº 001/2006.

De forma específica, a cláusula 28.2 define a repartição de riscos através de comportamentos do tráfego que, na ocorrência destes, as receitas excedentes ou a constatação de prejuízos serão destinadas da forma estabelecida nesta norma.

Nas variações de tráfego correspondentes a 10%, para mais ou para menos do volume projetado, resta estabelecido que a receita a maior ou a absorção do prejuízo caberá à concessionária. Nas variações maiores de 10%, ou seja, receitas excedentes para a concessionária, as cláusulas contratuais dispõem sobre os seguintes destinos para esses valores: depósito em um Fundo Ambiental, redução da CAT e até ser revertido para a concedente.

A recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato será necessária quando a variação de tráfego for abaixo de 70% do esperado. Neste caso, as perdas de receitas de pedágio serão de responsabilidade do Poder Público.

Como já visto anteriormente, o volume do tráfego do Paiva tem sido superior ao estimado, assim sendo, a Administração Pública deve atentar para as regras de compartilhamento das receitas excedentes de pedágio dispostas nas cláusulas contratuais.

b) Contrato de Concessão Administrativa para Exploração do Centro Integrado de Ressocialização de Itaquianga - CIR

O Centro Integrado de Ressocialização de Itaquianga – CIR-PE é uma Parceria Público-Privada - PPP na modalidade concessão administrativa, ou seja, aquela cuja remuneração do parceiro privado pelos serviços prestados corresponde,



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

exclusivamente, à contraprestação devida pela Administração Pública. É a segunda parceria público-privada implantada no Estado de Pernambuco e a primeira do gênero no país³¹.

Em 09/10/2009, a Sociedade de Propósito Específico - SPE Reintegra Brasil S/A³², composta pelas empresas adjudicatárias³³ da licitação, celebraram com o Estado de Pernambuco o Contrato CGPE nº 001/2009 e iniciaram as obras do complexo prisional em 20/11/2009.³⁴

- *Objeto*

O Contrato de Concessão Administrativa CGPE nº 001/2009 tem por objeto a construção e exploração, mediante a prestação de serviços pela concessionária, do Centro Integrado de Ressocialização de Itaquitinga – CIR. O prazo de vigência deste contrato é de 33 anos.

- *Remuneração do parceiro privado*

De acordo com a cláusula 7 do Contrato CGPE nº 001/2009, o valor estimado do contrato desta parceria é de R\$ 2.899.930.070,00, na data-base de novembro de 2007. Este montante corresponde ao Valor Presente Líquido do Fluxo da Contraprestação Básica da Concedente para Ressocialização - CBCR³⁵ de R\$ 1.953.324.301,44.

O Estado, na condição de concedente desta concessão administrativa, é o responsável pela remuneração integral do concessionário pela prestação dos serviços previstos para a operacionalização do CIR.

³¹ Neste projeto do complexo prisional são previstos módulos com funcionamento independente, cujas unidades irão classificar os internos e a individualização da pena em função do perfil criminológico e do regime de atividades a que serão submetidos, com a finalidade de atender a Lei de Execução Penal. A construção deste sistema prisional permitirá a desativação dos presídios localizados na ilha de Itamaracá: Penitenciária Barreto Campelo, Hospital de Custódia e Presídio Agro-Industrial São João.

De acordo com o projeto dessa PPP, o Centro possuirá capacidade para 3.126 internos e será composto de duas unidades para regime semi-aberto com 600 internos cada e três unidades para regime fechado com 642 internos cada, uma Administração Geral e uma Portaria Principal do CIR. O CIR-PE está sendo construído no município de Itaquitinga, localizado na Zona da Mata Norte do Estado, numa área de 98 hectares localizada a 16,7km do centro urbano de Itaquitinga e a 18,0km do centro urbano de Araçoiaba. (Informações veiculadas na *internet* e no *site* da Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado de Pernambuco: <http://www2.ppp.seplag.pe.gov.br/web/portal-ppp/home>)

³² SPE Reintegra Brasil S/A, inscrita no CNPJ sob o nº 10.380.359/0001-95.

³³ 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.

³⁴ Informações contidas no Relatório de Desempenho das Parcerias Público-Privadas, encaminhado pela Secretaria do Governo ao Tribunal de Contas em 12/05/2011, através do Ofício GAB Nº 139/2011.

³⁵ Contraprestação Básica da Concedente para Ressocialização – CBCR: é o valor da contraprestação mensal indicada na proposta econômica do licitante.



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

A Contraprestação da Concedente para Ressocialização - CCR³⁶ será devida ao parceiro privado quando do início da operação do complexo prisional, e será realizado mensalmente, considerando-se o seu desempenho, a ser aferido por um Verificador Independente, através da utilização de indicadores de desempenho.

Conforme o cronograma de implantação das obras do complexo prisional, a disponibilização dos serviços, objeto deste contrato, pela concessionária está previsto para o mês de novembro de 2011.³⁷

- *Garantia de pagamento das contraprestações públicas*

A garantia dessa Parceria Público-Privada foi dada na forma de fundo especial³⁸, através da Lei Estadual 13.863, de 03 de setembro de 2009, que criou o Fundo Especial do CIR destinado a abrigar a conta garantia vinculada ao referido contrato de concessão administrativa. Esse fundo será constituído pelos rendimentos derivados das aplicações dos recursos não vinculados da conta única do Estado, conforme artigo 2º dessa lei.

Questionada sobre a situação deste fundo especial e sobre a respectiva conta-garantia, a Secretaria do Governo informou, através do Ofício GAB Nº 139/2011, que a conta-garantia ainda não havia sido aberta nem o fundo especial havia sido constituído. Posteriormente, em resposta ao Ofício GC07/DCE Nº 34/2011 expedido por esta Corte, a Secretaria do Governo esclarece que:

O Fundo Especial do Centro Integrado de Ressocialização de Itaquitinga – FCIRI, criado nos termos da Lei nº 13.863/2009, teve a constituição de sua conta-garantia postergada no aguardo da definição da instituição financeira responsável pela conta única do Estado. A partir de 02 de fevereiro último, data em que a Caixa Econômica Federal foi oficialmente declarada como guardiã dos recursos do tesouro estadual, e empossado o titular da Secretaria do Governo, para cuja estrutura migrou a Unidade PPP, foram reiniciadas as tratativas junto à Secretaria da Fazenda para a abertura da aludida conta, prevendo-se a sua conclusão até o final de julho 2011.

Ocorre que, de acordo com o disposto na cláusula 34.2 do Contrato CGPE Nº 001/2009, a conta-garantia deveria ter um saldo de depósitos em dinheiro, equivalentes a três meses de Contraprestação Básica da Concedente para Ressocialização - CBCR, no ano anterior ao início da operacionalização do CIR. De acordo com as informações prestadas pela Secretaria de Governo, a disponibilização dos serviços pela concessionária no complexo prisional está prevista para o mês de

³⁶ Contraprestação da Concedente para Ressocialização – CCR: é o valor da contraprestação mensal a ser efetivamente paga pelo concedente à concessionária durante o prazo da concessão administrativa. O cálculo da CCR é realizado sobre a CBCR, considerando o resultado da aferição do desempenho e a taxa interna de retorno real do projeto (TIRp).

³⁷ Informações prestadas pela Secretaria de Governo, através do Ofício GAB Nº 168/2011.

³⁸ 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

novembro de 2011. Ou seja, a constituição da garantia já deveria ter sido providenciada em cumprimento às disposições contratuais.

- *Repartição Objetiva dos Riscos*

Em relação ao risco da demanda de serviços no CIR, a cláusula 27 do contrato CGPE nº 001/2009 define como nulo este risco em virtude da demanda reprimida e do crescimento de 10% ao ano da demanda prisional.

Considerando-se que a principal consequência da ocorrência de situações não esperadas na vigência do contrato é a possibilidade de alterar a relação do equilíbrio econômico-financeiro deste, salienta-se que embora o risco da demanda de serviços seja nulo, é importante atentar sobre as cláusulas comuns a todos os contratos administrativos que disciplinam sobre o equilíbrio econômico-financeiro. A cláusula 26, do equilíbrio econômico-financeiro, trata sobre as situações hipotéticas, consideradas riscos, passíveis de alterar as condições, inicialmente, estipuladas no contrato da parceria.

c) Contrato de Concessão Administrativa para Exploração da Arena Multiuso da Copa 2014

O Estado de Pernambuco será um dos 12 estados brasileiros que sediarão os jogos da Copa do Mundo a se realizar no ano de 2014. O projeto “Cidade da Copa” prevê a construção de um estádio, um conjunto habitacional, um centro comercial, hotéis e outros investimentos privados que somados chegam a um R\$ 1,6 bilhão. Após a análise de três locais oferecidos para a construção da Cidade da Copa, o Governo optou pela área de 270 hectares – já pertencente ao Estado – localizada a cerca de um quilômetro do Terminal Integrado de Passageiros (TIP), em São Lourenço da Mata.³⁹

Através da Concorrência Pública Internacional nº 001/2009, cujo critério de julgamento das propostas foi a combinação de menor contraprestação pública a ser paga pela concedente com o de melhor técnica para a exploração, a CPL/PPP adjudicou em 14/05/2010 o objeto desta parceria ao Consórcio Cidade da Copa, formado pelas empresas Odebrecht Investimentos em Infra-Estrutura Ltda. e Odebrecht Serviços de Engenharia e Construção S/A⁴⁰.

- *Objeto*

O Contrato de Concessão Administrativa CGPE nº 001/2010 foi celebrado em 15/06/2010 e tem por objeto a construção e exploração da Arena Multiuso da COPA

³⁹ Informações extraídas da *internet* no *site* do Governo de Pernambuco - <http://www2.pe.gov.br/web/portal-pe/copa-2014>.

⁴⁰ Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S/A (CNPJ: 12.077.949/0001-79): Sociedade de Propósito Específico formada pelas adjudicatárias da licitação.



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

2014⁴¹, mediante a prestação de serviços pela concessionária. O prazo de vigência do contrato é de 33 anos.

À concessionária caberá também, como obrigação acessória, a responsabilidade pela implantação das obras de construção do Projeto Imobiliário⁴², correspondente a execução de um complexo de imóveis habitacionais e comerciais no entorno da Arena, compondo o Projeto Cidade da Copa 2014⁴³.

- *Remuneração do parceiro privado*

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

Quanto à parcela referente ao Ressarcimento dos Investimentos na Obra - RIO⁴⁴, o valor desta contraprestação devida à concessionária foi estimado em R\$ 388.981.146,00 e deve ser pago, em parcela única, 30 dias após disponibilização da Arena⁴⁵.

Por sua vez, a Contraprestação da Concedente para Operação da Arena – COA⁴⁶ corresponde à remuneração do parceiro privado pelos serviços de operação da Arena, que será devida quando o estádio for concluído e disponibilizado pela concessionária, sendo então, efetivada mensalmente pela Administração Pública, durante o prazo da concessão administrativa. O valor presente líquido desta contraprestação foi avaliado em R\$ 379.263.314,00.

A Contraprestação da Concedente para Operação da Arena - COA será calculada sobre o valor da Contraprestação Básica da Concedente para Operação da Arena – CBOA⁴⁷, proporcionalmente ao desempenho do concessionário na prestação

⁴¹ Arena Multiuso da Copa 2014: é o estádio inserido no projeto Cidade da Copa.

⁴² 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.

⁴³ Projeto Cidade da Copa: se constitui no Projeto da Arena Multiuso da Copa 2014 somado ao Projeto Imobiliário.

⁴⁴ Ressarcimento dos Investimentos na Obra (RIO): é a parcela da contraprestação pública a ser reembolsada pela concedente à concessionária, em parcela única, 30 (trinta) dias após o início da operação da Arena, limitado ao valor máximo de 75% do valor dos investimentos na obra de construção da Arena.

⁴⁵ Este pagamento pode 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 foram executadas com recursos próprios da concessionária, o pagamento deve ser efetivado diretamente a esta, no limite máximo de 75% do valor dos investimentos.

⁴⁶ 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.

⁴⁷ Contraprestação Básica da Concedente para Operação da Arena- CBOA: é cada contraprestação mensal indicada na proposta econômica da adjudicatária da licitação.



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

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.

O início dos pagamentos devidos pelo Estado à concessionária, segundo o Demonstrativo das Parcerias Público-Privadas do Estado de Pernambuco (fl. 236 do processo), está previsto para o ano de 2013.

- *Garantia de pagamento das contraprestações públicas*

Considerando-se que os valores devidos à concessionária foram divididos em duas parcelas, as garantias relativas ao pagamento destas foram determinadas, separadamente, na cláusula 34 do Contrato CGPE nº 001/2010, reproduzida abaixo:

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 opção⁴⁸ 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.

Através da Lei Estadual 14.121, de 23 de agosto de 2010, foi criado o Fundo Arena Multiuso da Copa 2014, um fundo especial⁴⁹ 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.

Esse fundo será constituído por recursos provenientes do Tesouro do Estado e o seu fluxo repositório será implementado com recursos provenientes da Lei Complementar Federal 87/1996 (lei Kandir), e parte do Fundo de Participação dos Estados – FPE. A Lei Complementar 87/1996 dispõe sobre o imposto dos Estados e do Distrito Federal sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS).

⁴⁸ 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.

⁴⁹ 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

Quanto aos recursos referidos, há de se observar o disposto no art. 167 da CF/88 que veda a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, a saber:

Art. 167. São vedados:

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo;

Registra-se, portanto, que os valores previstos a compor o fluxo repositório do Fundo Arena Multiuso da Copa 2014, previsto na Lei 14.121, de 23 de agosto de 2010, constituído por impostos [ICMS desoneração (Lei Kandir) e FPE], vai de encontro ao dispositivo constitucional exposto anteriormente. Desta forma, necessário se faz a adequação da referida norma no sentido de sanar o vício de inconstitucionalidade observado.

Em resposta ao Ofício GC07/DCE N° 24/2011, a Secretaria do Governo informou que o Fundo Especial Arena Multiuso da Copa 2014 ainda não foi constituído, nem a conta-garantia desta parceria foi aberta junto ao agente fiduciário.

- *Receitas Acessórias*

A previsão de fontes de receitas alternativas para o concessionário está disposta no inciso IV do art. 9º da Lei 12.765/05, a saber:

Art. 9º O instrumento convocatório conterá minuta de contrato, indicará expressamente a submissão da licitação às normas desta Lei e observará, no que couber, os §§ 3º e 4º do art. 15, os arts. 18, 19 e 21 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, podendo ainda prever:

(...)

IV – em favor do parceiro privado outras fontes de receitas alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados, com ou sem exclusividade, com vistas a favorecer a modicidade das tarifas, conferir maior sustentabilidade financeira ao projeto ou propiciar menor contraprestação governamental.

Neste contrato é importante destacar outras fontes de receita que serão exploradas e negociadas livremente pelo concessionário, respeitado o prazo de vigência de 33 anos da presente concessão.

Além da contraprestação da concedente ao parceiro privado, relativa ao ressarcimento dos investimentos e à operação da Arena, verifica-se na cláusula 35 do Contrato CGPE nº 001/2010, transcrito abaixo, a previsão das seguintes receitas alternativas a serem auferidas pela concessionária:



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

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 IMOBILIÁRIO;
- 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; b) Alimentação; c) Visita Guiada; d) Estacionamento; e) Aluguel para Shows e Convenções, e; outros conforme previsto na PROPOSTA ECONÔMICA;

Segundo a cláusula 4.1.2 deste contrato, cabe à concessionária, como obrigação acessória, implantar o Projeto Imobiliário, previsto no projeto Cidade da Copa, para poder obter a receita acessória dele proveniente. 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. Neste 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).

- *Repartição Objetiva dos Riscos*

A cláusula 27 do contrato CGPE nº 001/2010 dispôs sobre os riscos relacionados à variação da receita operacional da Arena Multiuso da Copa 2014, tomando-se como parâmetro a estimativa de receita projetada, apresentada pela concedente. O contrato estabelece que os riscos decorrentes das variações da demanda pelos serviços operacionais oferecidos pela Arena devem ser compartilhados pelas partes e as conseqüências advindas do compartilhamento dos riscos serão consideradas para efeito da recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, conforme cláusulas 27.1 e 27.1.1.

O parâmetro de demanda foi estimado pela concedente através de um documento anexado ao edital da licitação (Anexo XI – Projeção de Demanda). De acordo com a cláusula 27.1.2, para atingir a demanda esperada devem ser respeitadas as seguintes premissas: a Arena deverá ter a capacidade nominal definida na Proposta Técnica da concessionária, os principais clubes de futebol (Santa Cruz, Náutico e Sport) deverão jogar seus melhores jogos na Arena, totalizando 60 jogos por ano e que a



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

receita auferida pela venda destes bilhetes não será considerada como receita da concessionária, será receita dos respectivos clubes de futebol.

De forma semelhante ao contrato da parceria do Paiva, a cláusula 28.2 define a repartição de riscos através de faixas de variação de receitas a maior ou a menor, e na ocorrência destas, as receitas excedentes ou a constatação de prejuízos serão destinadas da forma estabelecida nesta norma.

A recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato será necessária quando a variação de receita operacional da Arena for abaixo de 50% da estimada, por seis meses consecutivos. Neste caso, a perda de receita operacional será assumida pela concedente, mediante a recomposição das condições financeiras inicialmente pactuadas.

Outras situações que podem vir a determinar a recomposição das condições iniciais estabelecidas no contrato estão descritas na cláusula 26 – Equilíbrio Econômico-Financeiro do contrato nº 001/2010.

5.3.2 Demonstrativo das Parcerias Público – Privadas

O artigo 4º da Lei Estadual 12.765/05 dispôs sobre as diretrizes a serem observadas na contratação de parceria público-privada, dentre essas, consta a responsabilidade fiscal na celebração e execução das parcerias. Neste sentido, a Lei Estadual 13.954/09 prescreve que: “A soma das despesas de caráter continuado, derivadas do conjunto das parcerias a serem contratadas pelo Estado, não pode exceder a 3% (três por cento) da receita corrente líquida projetada para o exercício”.

No caso de descumprimento ao limite referido, a União fica proibida de conceder garantia e realizar transferência voluntária ao ente da federação que incorrer nessa situação.⁵⁰

O Demonstrativo das Parcerias Público-Privadas do Estado de Pernambuco (fl. 236 do processo), inserido no Balanço Geral - exercício 2010, evidencia o valor da despesa total do Estado com os contratos de PPP e o percentual de comprometimento dessa despesa em relação ao valor da Receita Corrente Líquida do exercício de 2010, bem como as projeções para o período de 2011 a 2019.

De acordo com esse Demonstrativo, a despesa total com os contratos de parceria público-privada do Estado representa 0,11% da RCL, com previsão máxima de 0,89% da RCL para os exercícios de 2013 e 2014. O aumento das despesas neste período, compreendido entre 2013 e 2014, justifica-se pela disponibilização

⁵⁰ Nova redação ao artigo 28 da Lei Federal 11.079/04, alterada pela Lei 12.024/09. (...) 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 3% (três por cento) da receita corrente líquida do exercício ou se as despesas anuais dos contratos vigentes nos 10 (dez) anos subsequentes excederem a 3% (três por cento) da receita corrente líquida projetada para os respectivos exercícios.



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

concomitante dos serviços previstos nas três parcerias vigentes no Estado. Esta situação acarreta para a Administração Pública a obrigação de efetivar os pagamentos das contraprestações às concessionárias, assumidos através dos respectivos contratos.

Verifica-se, no retromencionado demonstrativo, que o comportamento das despesas, a partir de 2013, não é crescente, em virtude das características específicas dos contratos celebrados. Tal como o Contrato de Concessão Patrocinada do Paiva, cuja previsão de desembolsos pela concedente é decrescente, uma vez que, o valor básico da contraprestação pública será reduzido ao longo da vigência do contrato e estima-se que o tráfego pela rodovia aumente ao longo dos anos e, assim, a receita crescente do pedágio cobrado dos usuários da via permitirá a diminuição do valor efetivo da contraprestação devida pela Administração Pública ao concessionário.