

Regras para a obtenção do
Selo de Credibilidade Municipal
em concessões e PPPs

06/07/2021

1ª edição

(Atualizado em 09/08/21)

SUMÁRIO

CREDIBILIDADE MUNICIPAL EM CONCESSÕES E PPPS	3
1 DESAFIO.....	3
2 SOLUÇÃO: SELO DE CREDIBILIDADE	6
2.1 Capacitação e engajamento de gestores públicos	7
2.2 Aprimoramento das normas municipais	8
2.3 Comunicação social sobre concessões e PPPs.....	10
2.4 Estudo de pré-viabilidade.....	10
2.5 Métrica para concessão do Selo de Credibilidade.....	11
3 CONSIDERAÇÕES FINAIS, INSCRIÇÃO E PONTO DE CONTATO.....	15

CREDIBILIDADE MUNICIPAL EM CONCESSÕES E PPPS

1 DESAFIO

O desenvolvimento de uma experiência positiva com concessões e parcerias público-privadas (PPPs) depende de uma miríade de fatores no âmbito dos Municípios brasileiros.

Sabemos que a jornada é longa (12 a 24 meses para os primeiros contratos iniciados), desafiadora (muitos projetos não chegam à fase de consulta pública), altamente consumidora de recursos (políticos, humanos e financeiros) e cujos impactos positivos demoram para se materializar.

Por outro lado, estamos a falar de modalidades de contratação pública inovadoras¹ e que, se bem-feitas, valorizam os recursos públicos, ressignificam a percepção do cidadão e do usuário sobre os serviços municipais, adensam investimentos no território e geram impactos positivos por muitos anos.

A Radar PPP decidiu contribuir intensamente com as cidades entre 2021 e 2024, nesse sentido, somos parceiros da Frente Nacional de Prefeitos (FNP) no tema desde março de 2020. Não queremos apenas assistir as frustrações detectadas entre 2017 e 2020, quando as concessões e PPPs se espalharam pelos mais variados Municípios, mas com baixa qualidade no seu manejo. O maior símbolo do fenômeno é que apenas 20% (vinte por cento) das iniciativas em cidades alcançaram a situação de contrato iniciado no último quadriênio.

Logo, o desafio do presente mandato de Prefeitos e Prefeitas é a qualidade no uso das concessões e PPPs. Só há um remédio disponível: foco e trabalho.

Os Municípios que priorizarem essa agenda o quanto antes colherão bons frutos, via políticas públicas de qualidade, em 2022 e 2023. Prefeitos e Prefeitas desenvolvedores de concessões

¹ Não obstante, é importante lembrarmos que a lei de concessões vigente data de 1995 e a de PPPs em sentido *stricto sensu* é de 2004. Ou seja, existem milhares de iniciativas desenvolvidas desde então que merecem ser conhecidas e exploradas pelos desenvolvedores de políticas públicas.

e PPPs de qualidade serão vistos como responsáveis por **deixar legados em suas cidades** impactando positivamente até mesmo futuras gerações.

É por tal motivo que lançamos, em janeiro, a 1ª edição do “Selo de Compromisso Municipal com concessões e PPPs”². Em duas edições, pudemos contribuir decisivamente com dezenas de cidades que queriam levar as concessões e PPPs à sério já no primeiro semestre do primeiro ano de mandato.

O **Selo de Compromisso** seguirá sendo oferecido a cada trimestre, com aberturas para inscrições de cidades em 4 oportunidades por ano (janeiro, abril, julho e outubro). Entretanto, estamos incentivados a seguir acompanhando a estendendo nosso apoio aos Municípios que se destacarem no âmbito do **Selo de Compromisso**.

Insta salientar que o Selo de Compromisso foi concebido exatamente para incentivar e qualificar o início de uma trilha de desenvolvimento de projetos de concessões e PPPs. Os Municípios que já o alcançaram comunicam para o mundo que possuem o **compromisso** de estudar, com um nível de preparação e cuidado bastante superior à média nacional, iniciativas de concessões e PPPs. No entanto, sabemos que é o início de um processo que requer muita dedicação e acompanhamento contínuo, sob risco do resultado ser o mesmo dos 80% (oitenta por cento) de projetos que ainda não atingiram a etapa de Contrato Iniciado, conforme mencionado anteriormente, no que fiz respeito aos projetos iniciados e não efetivados no mandato municipal de 2017 e 2020.

Nesse sentido, anunciamos com o presente documento o próximo passo para aquelas cidades que tenham conquistado o selo de “Município Prioritário para concessões e PPPs”.

Dos 29 Municípios participantes da 1ª e 2ª edições do Selo de Compromisso gostaríamos de convidar aqueles que se destacaram pela obtenção do Selo de Município Prioritário a manifestarem interesse de participar do **Selo de Credibilidade**: Canoas (RS), Caxias do Sul (RS), Divinópolis (MG), Joinville (SC), Palhoça (SC), Recife (PE) e Vitória da Conquista (BA).

² <https://www.radarppp.com/selo>

O Selo de Credibilidade³ é um esforço complementar ao Selo de Compromisso e tem a função de sinalizar publicamente que o Município continua dando passos sérios no campo das concessões e PPPs, com coerência e resolutividade.

³ A existência do Selo de Credibilidade será anunciada publicamente apenas no começo de agosto, quando soubermos quais e quantos são os Municípios Prioritários que participarão desta segunda trilha.

2 SOLUÇÃO: SELO DE CREDIBILIDADE

Com a finalidade de induzir boas práticas e destacá-las entre os Municípios que de fato queiram priorizar seus programas de concessões e PPPs no atual mandato, desenvolvemos um método que, se cumprido voluntariamente por Municípios, gerará outro patamar de visibilidade e amadurecimento interno para as cidades participantes.

Os Municípios que já foram declarados como Prioritários no âmbito do Selo de Compromisso serão convidados a realizar uma nova imersão com a equipe da Radar PPP e seus parceiros, em trilha denominada “Selo de Credibilidade em concessões e PPPs”.

Qualquer cidade pode anunciar seus compromissos com a agenda de concessões e PPPs e, passados alguns meses, fazer muito pouco tendo em vista a meta de qualificar políticas públicas por intermédio da participação da iniciativa privada via contratos de longo prazo com relevante transferência de riscos para o parceiro privado.

Logo, as cidades interessadas no tema devem se colocar em situação de permanente inquietude e atenção para seguir evoluindo. É com esse propósito que apresentamos o Selo de Credibilidade.

O objetivo da referida trilha é apresentar publicamente quem são os Municípios que já realizaram os primeiros passos mínimos no campo das concessões e PPPs (Selo de Compromisso) e que, adicionalmente, seguiram mobilizados e atuantes, dando atenção para as seguintes atividades: (i) a permanente capacitação e engajamento de um núcleo de gestores públicos integrantes da administração direta sensíveis ao tema; (ii) o aprimorando das normas municipais relevantes; (iii) a importância da comunicação social para os cidadãos e sociedade civil; e (iv) a conclusão de 1 (um) estudo de pré-viabilidade de concessão ou PPP previamente definida como prioritária.

Os Municípios que realizarem as atividades apresentadas a seguir serão também declarados como Municípios Prioritários no âmbito do **Selo de Credibilidade**, reforçando a seriedade que já foi revelada no âmbito do **Selo de Compromisso**.

O Município que almeje o Selo de Credibilidade deverá realizar nos meses de agosto e setembro as 4 (quatro) atividades abaixo indicadas. Para tanto, terá todo o apoio da Radar PPP.

Logicamente que um Município poderá já ter realizado algumas das atividades propostas entre janeiro e julho de 2021. Tais ações deverão ser comunicadas para fins de que sejam contabilizadas e avaliadas no âmbito do Selo de Credibilidade.

2.1 Capacitação e engajamento de gestores públicos

É fundamental para qualquer cidade manter um grupo de gestores públicos, idealmente de carreira, vinculados à administração direta, em permanente estado de aprendizado sobre concessões e PPPs.

Sendo assim, a possibilidade de conquistar o Selo de Credibilidade depende da manutenção do esforço de permanente capacitação de gestores públicos da administração direta afeitos a agenda de concessões e PPPs

Para fins de pontuação, os Municípios deverão ter até o final de setembro:

- 1 (um) gestor público de carreira, lotado em Secretaria meio⁴, como CP3P-F⁵;
- 1 (um) gestor público de carreira, lotado em Secretaria finalística⁶ que tenha sido contemplada com um projeto prioritário no Selo de Compromisso, como CP3P-F; e
- 6 (seis) gestores públicos de carreira, sendo que 3 de Secretarias finalísticas e 3 de Secretarias meio, com navegação de 12 horas totais, em agosto e setembro, no Radar

⁴ Finanças, Planejamento, Procuradoria, Comunicação Social, Controladoria, entre outras.

⁵ <https://radarppp.com/treinamentos/cp3p/>

⁶ Saúde, Educação, Ambiente, Mobilidade, Saneamento, entre outras.

de Projetos⁷, sem possibilidade de somatório de horas de uso dos usuários que não alcançaram o volume de navegação definido para pontuação.

É fundamental que gestores públicos concursados da administração direta tenham mais contato com o assunto. Sem que a burocracia estável do Município esteja preparada, não haverá experiência de sucesso no campo das concessões e PPPs.

2.2 Aprimoramento das normas municipais

A lei federal sobre concessões é de 1995 e a lei federal de PPPs é de 2004. Em regra, qualquer cidade pode avaliar suas concessões e PPPs socorrendo-se de tais normas gerais sobre licitações e contratos públicos.

Entretanto, é dever dos Municípios avaliarem, em função de suas circunstâncias e leis orgânicas específicas, quais normas especiais poderiam criar para que tenham um ambiente normativo de maior qualidade para as concessões e PPPs em seus respectivos territórios.

Pode ser necessário ou desejável, em um Município, que sejam aprovadas novas leis sobre concessões e PPPs, assim como que sejam publicadas regulamentações sobre tais modalidades e sobre o processo decisório inerente a elas.

O quanto antes o Município encarar esse tema, melhor, pois o edifício normativo-institucional que sustenta boas experiências com concessões e PPPs precisa ser criado e, sempre que necessário juridicamente ou adequado politicamente, deve haver o envolvimento da Câmara dos Vereadores.

Para pontuar neste quesito no âmbito do Selo de Credibilidade, o Município deverá apresentar um diagnóstico sobre a sua circunstância normativo-institucional no que tange às concessões e PPPs, assim como apresentar as soluções que julgar necessárias, quer sejam elas a

⁷ <https://www.radarppp.com/informacao/radar-de-projetos/>. O objetivo é que seja possível estudar os casos de PPPs e concessões municipais dentro da plataforma online “Radar de Projetos”. Trata-se do melhor repositório de conhecimentos práticos sobre o tema.

publicação de decretos pelo chefe do poder executivo, quer sejam elas as apresentações de projetos de lei para a Câmara dos Vereadores.

Enviaremos aos Municípios participantes um “check list” indutor de reflexões sobre suas circunstâncias normativo-institucionais, que deverá ser respondido até 30/08/21.

Até 27/09/21, por sua vez, o Município deverá, se julgar ser o caso, ter publicado decreto(s) ou enviado projeto(s) de lei para a Câmara de Vereadores que dialoguem com suas próprias percepções de aprimoramentos necessários, contidas na resposta ao “check list”. Caso, a partir da resposta ao “check list” e análise do quadro normativo municipal, seja constatada a desnecessidade de formulações de novos decretos e/ou leis, o Município deverá, no mesmo prazo, apresentar relatório técnico-jurídico com as motivações e considerações que fundamentaram a referida decisão.

A pontuação será maior entre os Municípios que (i) responderem o “check list” com maior qualidade⁸ e (ii) desincumbirem-se das medidas que afirmarem serem necessárias (publicação de decretos e/ou envio de projetos de lei para a Câmara de Vereadores) ou motivarem a desnecessidade de novas normas locais, via relatório técnico-jurídico sobre tema⁹.

Se o Município já tiver realizado tais atividades, poderá apenas comunicar que já as realizou, de modo que o Selo de Credibilidade recepcionará as cidades que já estejam em estado de prontidão no campo das concessões e PPPs e avaliará suas ações realizadas no campo normativo-institucional.

⁸ Qualidade que será aferida por consultores da Radar PPP em conjunto com especialista externo, com a supervisão da Radar PPP.

⁹ Qualidade que será aferida por consultores da Radar PPP em conjunto com especialista externo, com a supervisão da Radar PPP.

2.3 Comunicação social sobre concessões e PPPs

Não há programa de concessões e PPPs que seja seguro do ponto de vista do investidor e do ponto de vista do pagador de tarifas e tributos se o poder executivo não fizer esforços de comunicação sobre o tema.

Nesse item, as cidades serão convidadas a realizar e comprovar que realizaram ações de comunicação social amplas com a finalidade de explicar para os cidadãos e a sociedade civil o que são concessões e PPPs e os porquês associados à tomada de decisão da atual gestão de buscar tais modalidades de contratação pública para aprimorar certas políticas e serviços públicos.

Apresentaremos um termo de referência sobre os elementos mínimos da campanha de comunicação social que será objeto de pontuação, a ser executada em setembro, e o Município deverá informar aos gestores do Selo de Credibilidade o que foi realizado, para aferição da satisfação do termo de referência.

A campanha de comunicação deverá ser dedicada aos aspectos gerais das concessões e PPPs e não a aspectos de um projeto específico, como iluminação pública ou esgotamento sanitário. O cidadão e a sociedade civil precisam, de início, conhecerem os conceitos e motivações associadas às concessões e PPPs, cuja priorização já foi decidida pelo Prefeito ou Prefeita do Município declarado como Prioritário no âmbito do Selo de Compromisso.

2.4 Estudo de pré-viabilidade

Por fim, o Município também deverá realizar e publicar um estudo de pré-viabilidade *sobre uma das prioridades tornadas públicas* para concessões e PPPs no âmbito do Selo de Compromisso.

O conceito de estudo de pré-viabilidade é o seguinte: cotejar uma necessidade pública bem delimitada em seus contornos e realizar um primeiro enquadramento conceitual diante da cogitação de que a satisfação de tal necessidade pública será buscada via concessão ou PPP pelo poder executivo.

Trata-se de um documento discursivo, que apresenta razões de ordem qualitativa e quantitativa, se for o caso, sobre a adequação e pertinência, dada certas circunstâncias locais, de se perseguir a satisfação da necessidade pública delimitada via PPP ou concessão.

Apresentaremos também um termo de referência para funcionar como guia para a concepção do referido estudo de pré-viabilidade que tenha pretensão de pontuar no âmbito do Selo de Credibilidade.

O estudo de pré-viabilidade deverá ser tornado público na página eletrônica do Município até o dia 27 de setembro, com a possibilidade de que seja feito o *download* de seu inteiro teor e com instruções para que qualquer interessado possa enviar críticas e dúvidas sobre o estudo, e tal fato deverá ser informado aos gestores do Selo de Credibilidade.

2.5 Métrica para concessão do Selo de Credibilidade

Cada uma das 4 (quatro) atividades propostas anteriormente, se realizadas em sua plenitude e de livre e espontânea vontade, conferirão até 25 (vinte e cinco) pontos para o Município, de modo que o Selo de Credibilidade envolve uma pontuação máxima de 100 (cem) pontos totais.

Abaixo, apresentaremos elementos mínimos para a compreensão sobre os comportamentos e variáveis que serão decisivas para que os 100 (pontos) pontos sejam conquistados. O Município participante alcançará o Selo de Credibilidade com concessões e PPPs caso alcance 65 (sessenta e cinco) pontos dos 100 (cem) pontos totais em disputa.

Concebemos métricas que não são binárias. Ou seja, o Município poderá ter performance mediana em 2 (duas) das 4 (quatro) atividades e performance boa ou ótima nas 2 (duas) outras atividades remanescentes para alcançar o Selo de Credibilidade. O Município poderá também simplesmente não pontuar em uma das atividades e, mesmo assim, alcançar os 65 (sessenta e cinco) pontos.

Essa medida nos parece adequada, mesmo porque o importante é também a reflexão gerada no âmbito das atividades que são propostas no âmbito do Selo de Credibilidade. Ademais,

uma das atividades demanda a contratação de inscrições no CP3P¹⁰ e, no caso de um Município não ter condições fiscais de contratar as inscrições, poderá tal situação ser compensada com uma ótima performance em outras das atividades propostas.

$$PF = CEGP + ANM + CSPC + EVP$$

Sendo:

CEGP: Capacitação e Engajamento de Gestores Públicos, variando de 0 a 25 pontos.

ANM: Aprimoramento das Normas Municipais, variando de 0 a 25 pontos.

CSPC: Comunicação Social sobre PPPs e Concessões, variando de 0 a 25 pontos.

EVP: Estudo de Pré-Viabilidade, variando de 0 a 25 pontos.

$$CEGP = 6,25 \times \left(GPSFC + GPSMC + \frac{QGPSF}{3} + \frac{QGPSM}{3} \right)$$

Sendo:

GPSFC: Gestor Público de Secretaria Finalística certificado como CP³P-F, variando entre 0 e 1.

GPSMC: Gestor Público de Secretaria Meio certificado como CP³P-F, variando entre 0 e 1.

QGPSF: Quantidade de Gestores Públicos de Secretarias Finalísticas que atingiram 12 horas de uso da plataforma “Radar de Projetos” entre agosto e setembro de 2021, variando entre 0 e 3.

QGPSM: Quantidade de Gestores Públicos de Secretarias Meio que atingiram 12 horas de uso da plataforma “Radar de Projetos” entre agosto e setembro de 2021, variando entre 0 e 3.

¹⁰ <https://radarppp.com/treinamentos/cp3p/>

$$ANM = 2,5 \times (0,3 \times EPVN \times QPVD + 0,7 \times EVFN \times CQRF)$$

Sendo:

EPVN: Entrega da Primeira Versão da reflexão sobre as Normas (diagnóstico), sendo 0 para entrega fora do prazo e 1 para entrega no prazo.

QPVD: Qualidade da Primeira Versão do Diagnóstico, variando entre 0 e 10.

EVFN: Entrega da Versão Final das Normas, sendo 0 para entrega fora do prazo e 1 para entrega no prazo.

CQRF: Coerência e Qualidade da Reflexão Final, variando entre 0 e 10.

$$CSPC = 2,5 \times [0,3 \times EPCP \times QPC + 0,35 \times ERRP \times (CPE + AMDPM)]$$

Sendo:

EPCP: Entrega do Plano de Comunicação no Prazo, sendo 0 para entrega fora do prazo e 1 para entrega no prazo.

QPC: Qualidade do Plano de Comunicação, variando entre 0 e 10.

ERRP: Entrega do Relatório dos Resultados no Prazo, sendo 0 para entrega fora do prazo e 1 para entrega no prazo.

CPE: Coerência entre Planejado e Executado, variando entre 0 e 10.

AMDPM: Alcance das Metas Definidas pelo Próprio Município, variando entre 0 e 10.

$$EPV = 2,5 \times (EEPVP \times CQRF \times PEPV)$$

Sendo:

EEPVP: Entrega do Estudo de Pré-Viabilidade no Prazo, sendo 0 para entrega fora do prazo e 1 para entrega no prazo.

CQRF: Coerência e Qualidade do Estudo de Pré-Viabilidade, variando entre 0 e 10.

PEPV: Publicação do Estudo de Pré-Viabilidade, sendo:

0: para não publicação de qualquer informação sobre o estudo;

0,25: para divulgação dos resultados do estudo apenas em vídeo;

0,50: para publicação da síntese do estudo na página do poder executivo;

0,75: para publicação do inteiro teor do estudo na página do poder executivo;

1: para publicação do inteiro teor dos estudos na página do poder executivo somada à publicação dos resultados em vídeo.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS, INSCRIÇÃO E PONTO DE CONTATO

Dúvidas sobre as regras apresentadas podem ser enviadas por e-mail e serão prontamente respondidas (para andre.sampaio@radarppp.com, com cópia para bruno.pereira@radarppp.com).

Os Municípios interessados em participar e obter o **Selo de Credibilidade** devem entrar em contato por e-mail até 28 de julho de 2021 e formalizar seu interesse líquido e certo de participar da trilha proposta. Todos os Municípios que sinalizarem seu interesse compreendem que a Radar PPP divulgará seus nomes como participantes do Selo de Credibilidade no começo de agosto.

Feita a inscrição, por intermédio do e-mail, entraremos em contato com o representante do Município para resolver dúvidas e apresentar os próximos passos.

As atividades afeitas à 1ª edição do **Selo de Credibilidade** serão realizadas em agosto e setembro, de modo que os Municípios que obtenham renovem sua qualificação de Prioritário terão seus nomes amplamente divulgados até o dia 8 de outubro.

A Radar PPP agradece aos vários interlocutores que contribuíram com críticas e comentários na fase de concepção do programa de imersão, **Selos de Compromisso e de Credibilidade**, e, nas próximas semanas, divulgará as entidades parceiras dessa iniciativa, assim como outras que se interessem em participar e apoiar o programa.