



Termômetro do Radar de Projetos (TRP)



OFERECIDO POR:

Azevedo Sette
ADVOGADOS

Análise em foco

Infraestrutura Social



04 de abril de 2022

O Guia de Parcerias Público-Privada-PPP, principal instrumento da certificação profissional em Concessões e PPPs da APMG International (CP³P), apoiado pelos principais bancos de fomento do mundo, incluindo BID e Banco Mundial, conceitua Infraestrutura Social como “*Infraestrutura que acomoda serviços sociais: hospitais, escolas e universidades, presídios, habitação, tribunais, e assim por diante*”. Veja aqui: <https://radarppp.com/treinamentos/cp3p/>.

Dentro da organização de segmentos promovida pelo Radar de Projetos, a Infraestrutura Social abriga 10 segmentos, dos quais 5 serão considerados para a construção da análise do TRP. São eles: 1) Educação, 2) Habitação e Urbanização, 3) Saúde, 4) Sistema Funerário e 5) Sistema Prisional. Para saber mais sobre a organização de segmentos no Radar de Projetos, acesse: <https://radarppp.com/informacao/radar-de-projetos/duvidas/>.

O Radar de Projetos

- Os segmentos em foco deste TRP são Educação, Habitação e Urbanização, Saúde, Sistema Funerário e Sistema Prisional, e juntos somam 342 iniciativas.
- O Radar de Projetos, banco de dados da Radar PPP possui, atualmente, informações sobre mais de 3.700 projetos, distribuídos em 19 segmentos, tendo mapeado, analisado e sistematizado todos os dados disponíveis, o que permite análises globais sobre tendências neste modelo de contratação e análise comparativa da experiência nacional.
- São 58 os contratos de PPP nos segmentos que compõem o TRP de Infraestrutura Social monitorados em nosso banco de dados.



Existem outros 84 projetos ativos, nos diversos estágios de desenvolvimento, sendo monitorados neste momento no Radar de Projetos.

Além desses, há outros 200 projetos, não computados no gráfico acima, com o status de paralisado, mas que podem ser reativados ao longo de 2022.

Infraestrutura Social



Nos últimos 30 dias...



6
novos projetos inseridos

foram detectados 6 novos projetos, sendo 4 deles de municípios localizados em São Paulo.



2
consultas públicas abertas

2 projetos alcançaram a fase de Consulta Pública e estão localizados em municípios dos estados do Rio Grande do Sul e Piauí.



2
licitações publicadas

2 Licitações iniciadas, localizadas em São Paulo-SP



54
novidades capturadas

54 novidades capturadas, por meio de publicações governamentais nos últimos 30 dias, impactaram 52 projetos, atualizando seus históricos.



7
eventos mapeados

a agenda dos projetos revela 7 eventos associados a 9 projetos para os próximos 30 dias.

Novos Projetos

Serviços Veterinários Saúde

Intenção Pública Anunciada

 São Paulo | Pindamonhangaba

Redes de Atenção à Saúde Saúde

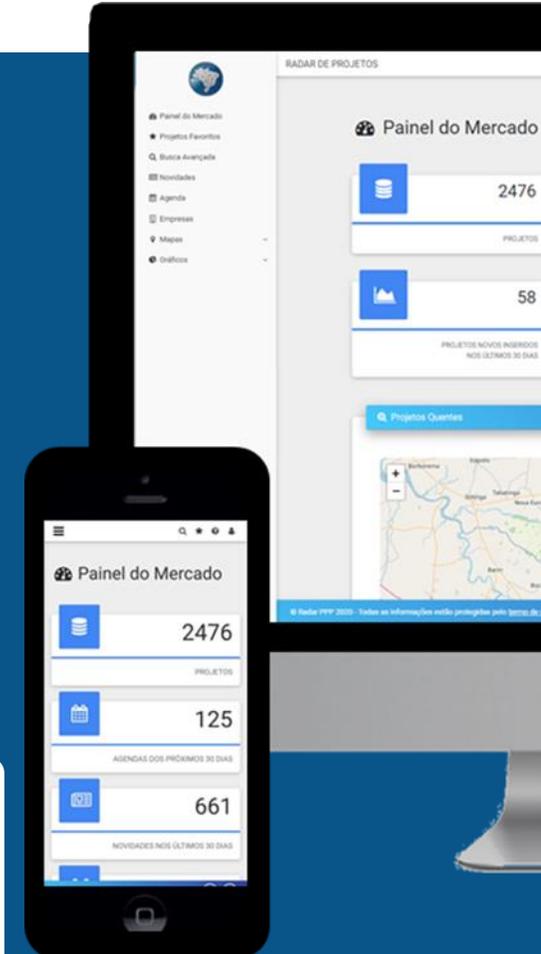
Modelagem – Estudos Liderados pelo Setor Público Iniciados

 Sergipe | Aracaju

Creatório Sistema Funerário

Modelagem – Estudos Liderados pelo Setor Público Iniciados

 Paraná | Pato Branco



* São 5 segmentos considerados para a construção da análise deste TRP. São eles: 1) Educação, 2) Habitação e Urbanização, 3) Saúde, 4) Sistema Funerário e 5) Sistema Prisional.

Dados extraídos do Radar de Projetos, disponível em radarppp.com, 04 de abril de 2022. A Radar PPP atualiza seus dados diariamente.

Termômetro do Radar de Projetos

O **Termômetro do Radar de Projetos** foi concebido para funcionar de maneira similar aos termômetros utilizados para medir a temperatura do corpo humano. Nesse sentido, assim como temperaturas elevadas no corpo humano indicam “doenças”, no Termômetro do Radar de Projetos isso não é diferente.

O Termômetro não irá mensurar hipotermia, sendo focado apenas na indicação da situação febril. Dessa forma, temperaturas elevadas indicam excesso de adiamentos de sessões de abertura de envelopes de licitação, suspensões de licitações e cancelamentos de licitações (“**patógenos**”) e, considerando que há ao mesmo tempo novos elementos positivos do mercado, tais fatos serão comparados como surgimento de novos projetos monitorados no Radar de Projetos (“**anticorpos**”)¹.



¹ Sem dúvida que tais expressões são meramente ilustrativas. Para esclarecimentos sobre a metodologia do Termômetro do Radar de Projetos, consulte <https://www.radarppp.com/biblioteca/>

Interpretação dos Resultados

Os resultados mensurados pelo **TRP** serão sempre superiores a 37° e **quanto mais elevados, pior** – ou seja, é maior a ocorrência de adiamentos, suspensões e cancelamentos de licitações de projetos vis a vis a publicação de novos projetos.

Acima de 41°

HIPERTERMIA

Os dados do mês em análise apresentam um comportamento muito próximos da média do comportamento do ano base (2019).

39,6° - 41,0°

FEBRE ALTA

Os dados do mês apresentam um comportamento, em um primeiro nível mais elevado do que o comportamento médio do ano base (2019).

37,6° - 39,5°

FEBRE

Os dados do mês apresentam um comportamento, em um segundo nível mais elevado do que o comportamento médio do ano base (2019).

37,0° - 37,5°

NORMAL

Patamar mais elevado. Os dados do mês apresentam um comportamento, bem mais elevado do que o comportamento médio do ano base (2019).

A experiência brasileira nas PPPs de Saúde

Os serviços públicos de saúde sempre figuraram entre as maiores preocupações da sociedade brasileira, e costumam ser uma das principais pautas colocadas em debate nas eleições. Com a pandemia da Covid-19, este tema tornou-se ainda mais importante, frente à necessidade de fortalecimento do Sistema Único de Saúde para o enfrentamento da crise causada pelo Sars-Cov-2.

Dentre os principais temas que dominam essa preocupação, muitos se relacionam à infraestrutura relacionada aos serviços: falta de leitos, falta de equipamentos para realização de exames, filas para cirurgias eletivas, ausência de capilaridade da rede de atenção básica, etc. Estes desafios para a universalização dos serviços de saúde demandam, portanto, aplicação de meios alternativos para prover investimentos na infraestrutura básica e na sua operação. E um dos principais caminhos para se alcançar este objetivo passa pela contratação de parcerias público-privadas.

Primeiramente, ressalta-se que as parcerias público-privadas, disciplinadas pela Lei Federal nº 11.079/2004, subdividem-se em duas espécies: a concessão patrocinada e a concessão administrativa. A diferença essencial entre as duas espécies está no fato de que, na concessão patrocinada, a remuneração do parceiro privado é feita mediante tarifa, além da contraprestação paga pelo Poder Concedente, que é o único meio de remuneração do parceiro privado no caso das concessões administrativas. Desta forma, considerando que os serviços de saúde são prestados gratuitamente aos usuários, a única espécie aplicável de PPP aos serviços de saúde é a concessão administrativa.

Posto isso, importante analisar, rapidamente, a experiência de PPPs na área de saúde no direito brasileiro. Basicamente, encontramos duas formas distintas de modelagens de PPPs nessa área, as quais passaram a se denominar “bata cinza” e “bata branca”.

O modelo “bata cinza” é o mais comum em nosso País. Nesta modalidade, o parceiro privado responsabiliza-se por serviços de apoio, traduzidos na construção, equipagem, manutenção, gestão administrativa, operação, fornecimento de materiais, realização de exames, serviços de hotelaria da unidade de saúde, entre outros, enquanto que o Poder Concedente responsabiliza-se pelos serviços médicos diretamente ou, muitas vezes, com a participação de organizações sociais.

Por outro lado, também encontramos, em alguns contratos, a inclusão do chamado serviço “bata branca” em contratos de PPPs na área de saúde, a exemplo do hospital do subúrbio. Em resumo, além dos serviços de apoio, relacionados à construção, equipagem, manutenção e operação da unidade de saúde, possibilita-se a prestação de serviços médicos, incluída a contratação de pessoal da área de saúde para a prestação de serviços à população.

Por fim, em ambos os casos, como já alertado, a remuneração do parceiro privado se dá por meio do pagamento de contraprestações pelo Poder Concedente. Em regra, a contraprestação é dividida em uma parcela destinada à remuneração dos investimentos na infraestrutura, e outra parcela atreladas à indicadores de desempenho da concessionária na prestação dos serviços.

Vê-se, portanto, que o direito brasileiro coloca nas mãos dos gestores públicos, ferramentas eficientes para o planejamento e execução dos serviços de saúde demandados pela população. A experiência brasileira já é rica na utilização dos modelos de PPPs na área de saúde, devendo-se ainda aperfeiçoar os modelos em prol da eficiência, buscando-se a universalização dos serviços. Trata-se de um tema de suma importância que deve ser acompanhado de perto por toda a população.

**Contribuição de Ernesto M. Teixeira de Araújo, advogado da área de Infraestrutura do Azevedo Sette Advogados*



*Leonardo Moreira C. de Souza,
sócio da área de Infraestrutura
do Azevedo Sette Advogados*

*“O direito brasileiro
coloca nas mãos dos
gestores públicos,
ferramentas eficientes
para o planejamento e
execução dos serviços
de saúde demandados
pela população.”*





Infraestrutura Social

Evolução do Termômetro do Radar de Projetos

O Guia de Parcerias Público-Privada-PPP, principal instrumento da certificação profissional em Concessões e PPPs da APMG International (CP³P), apoiado pelos principais bancos de fomento do mundo, incluindo BID e Banco Mundial, conceitua Infraestrutura Social como “*Infraestrutura que acomoda serviços sociais: hospitais, escolas e universidades, presídios, habitação, tribunais, e assim por diante*”. Veja aqui: <https://radarppp.com/treinamentos/cp3p/>.

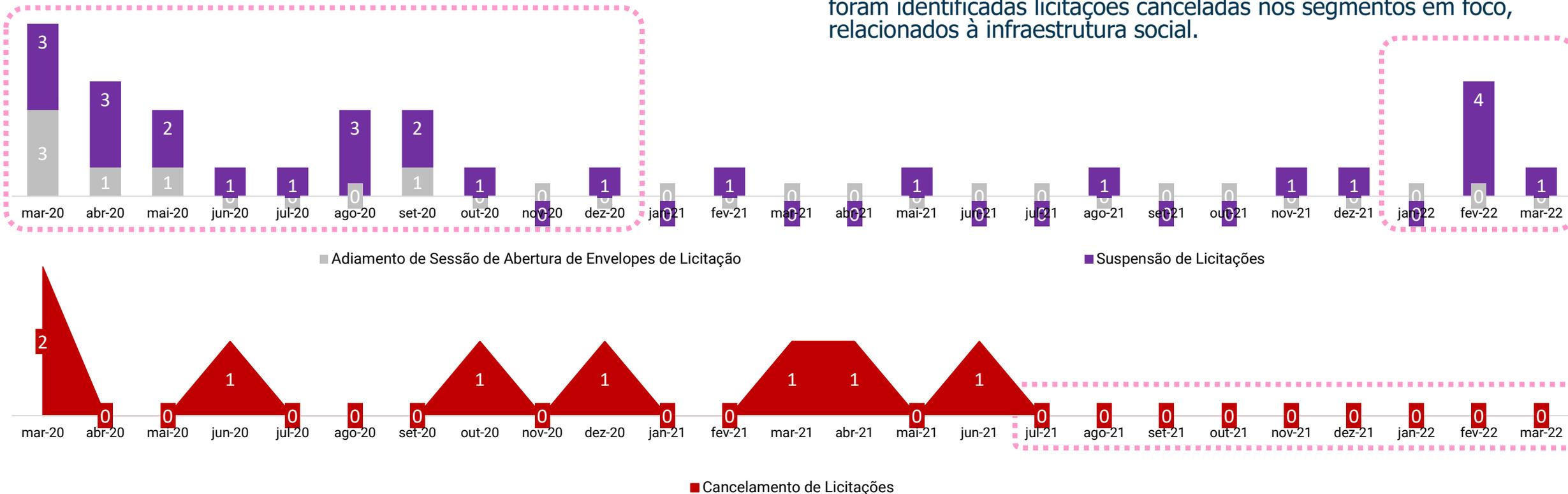
Dentro da organização de segmentos promovida pelo Radar de Projetos, a Infraestrutura Social abriga 10 segmentos, dos quais 5 serão considerados para a construção da análise do TRP. São eles: 1) Educação, 2) Habitação e Urbanização, 3) Saúde, 4) Sistema Funerário e 5) Sistema Prisional. Para saber mais sobre a organização de segmentos no Radar de Projetos, acesse: <https://radarppp.com/informacao/radar-de-projetos/duvidas/>.

Infraestrutura Social



Variáveis do TRP:

adiamento, suspensão e cancelamento de licitações



- 1 Os segmentos em foco* passaram por período de turbulência que coincidiu com o início da pandemia da COVID-19 (ano de 2020), com elevado quantitativo de suspensões e adiamentos de licitações. Em 2020 foram 23 adiamentos e suspensões de licitações. Em 2021, o quantitativo caiu para 12. O ano de 2022 iniciou com 5 licitações suspensas e nenhum adiamento.

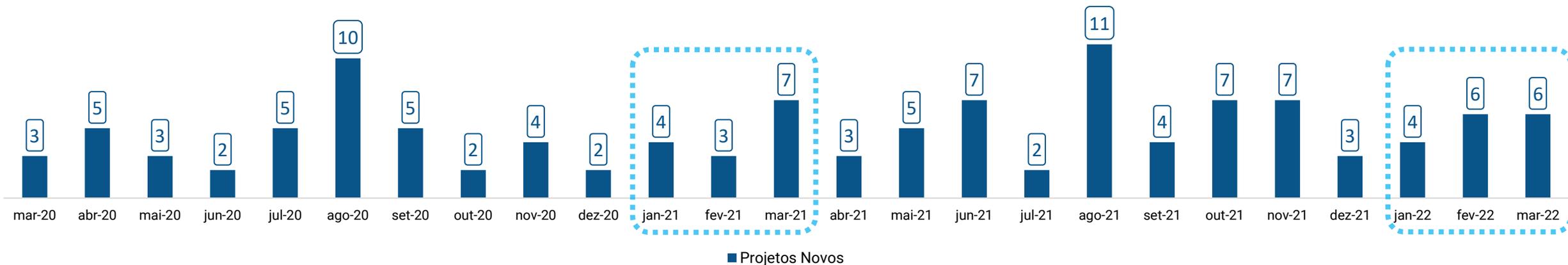
- 2 Quanto aos cancelamentos de licitações, nos últimos 9 meses não foram identificadas licitações canceladas nos segmentos em foco, relacionados à infraestrutura social.

* São 5 segmentos considerados para a construção da análise deste TRP. São eles: 1) Educação, 2) Habitação e Urbanização, 3) Saúde, 4) Sistema Funerário e 5) Sistema Prisional.

Infraestrutura Social

Variáveis do TRP:
projetos novos

- 3 Os segmentos destacados aqui e que se relacionam à infraestrutura social sinalizam expansão no quantitativo de iniciativas. Foram 54 novos projetos em 2020 e 63 novos projetos em 2021. Já o primeiro trimestre de 2022 (16) superou o que foi observado em 2021 (14).
- 4 A expectativa é que 2022 seja o ano com o maior número de novas iniciativas lançadas nos segmentos relacionados à infraestrutura social*, superando os 64 novos projetos registrados em 2019 (maior quantitativo anual da série do TRP).



* São 5 segmentos considerados para a construção da análise deste TRP. São eles: 1) Educação, 2) Habitação e Urbanização, 3) Saúde, 4) Sistema Funerário e 5) Sistema Prisional.

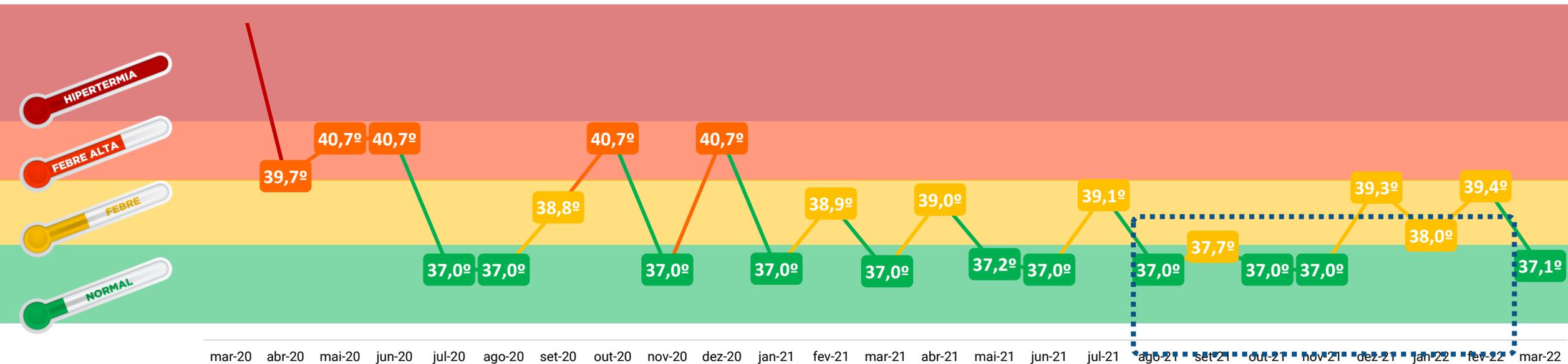
Infraestrutura Social



Evolução do Termômetro do Radar de Projetos

Últimos 25 meses

- Os segmentos em análise para esta edição especial do TRP apresentaram altas temperaturas ao longo de 2020. A partir de 2021, o estágio normal passou a ser mais frequente, observado em 7 meses do ano.
- Em 2022, a temperatura apresentou estágio **febril** em janeiro e fevereiro, **retornando ao estágio normal** em março, em decorrência da queda de licitações frustradas e da manutenção de alto número de novos projetos.



* São 5 segmentos considerados para a construção da análise deste TRP. São eles: 1) Educação, 2) Habitação e Urbanização, 3) Saúde, 4) Sistema Funerário e 5) Sistema Prisional.



Bruna Bouissou, sócia da área de Infraestrutura do Azevedo Sette Advogados

“A fiscalização não pode, sob pena de violação ao princípio da segurança jurídica, pautar-se em estipulações que extrapolam as previsões contratuais.”



PPPs de Saúde: Os necessários ajustes para concretização do modelo no país

O setor de saúde não só exige vultuosos investimentos financeiros, como também uma pronta e eficaz capacidade de gerenciamento de recursos, de insumos, de equipamentos e de pessoal, usualmente não facilmente obtida no âmbito da Administração Pública. Assim, via de regra, acaba-se por disponibilizar à sociedade serviços de saúde deficitários e infraestruturas precárias. Neste cenário, as Parcerias Público-Privadas (“PPPs”) surgem como concreta alternativa para fins de se garantir aos cidadãos o pleno usufruto do direito à saúde, porquanto proporcionam a exponencial melhora da qualidade dos serviços e uma maior eficiência operacional.

No país, o primeiro contrato de PPP de saúde foi firmado no ano de 2010, e, desde então, mais 11 PPPs de saúde foram celebradas – que, em sua maioria, referem-se à delegação da prestação de serviços não assistenciais (bata cinza) –, dentre as quais destacam-se as firmadas pelos Estados de São Paulo e do Ceará e pelos Municípios de Belo Horizonte e Manaus.

Contudo, vê-se que a consolidação do modelo no Brasil depende, dentre uma série de fatores – inclusive sociais e institucionais –, do aprimoramento das modelagens, de modo a se garantir maior segurança jurídica e operacional aos parceiros privados. Isso porque, não são poucos os obstáculos enfrentados pelas concessionárias quando da execução contratual.

Dentre os maiores entraves, pode-se mencionar a existência de obrigações contratuais demasiadamente genéricas – ainda que pretensamente especificadas ou detalhadas em anexos –, o que acaba por permitir exigências que vão além do ajustado. Vê-se, com isso, que as atuais modelagens abrem caminho para que sejam aplicadas penalizações ao parceiro privado no caso de cumprimento insatisfatório – aos olhos do Poder Concedente – de obrigações que sequer estão especificadas e devidamente detalhadas nos instrumentos contratuais ou, ainda, que vão muito além dos índices de qualidade determinados.

Para melhor compreensão, o que se vê, por vezes, é que o Poder Concedente, utilizando-se de sua prerrogativa fiscalizatória, acaba por desprezar as métricas de qualidade/disponibilidade efetivamente apuradas pelo verificador independente para impor sanções com fundamento em disposições contratuais genéricas, o que inegavelmente afronta os princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

Não se questiona a necessidade de que os serviços prestados pelo parceiro privado sejam propriamente fiscalizados. Muito pelo contrário: A fiscalização é fundamental para fins de se garantir que os serviços sejam bem e propriamente executados. Contudo, a fiscalização não pode, sob pena de violação ao princípio da segurança jurídica, pautar-se em estipulações que extrapolam as previsões contratuais (desconsiderando que, usualmente, os anexos integram o contrato e delimitam as obrigações contratuais do privado) e, muito menos, desvincular-se dos princípios básicos que norteiam a atuação administrativa.

É necessário que os futuros projetos de Parcerias Público-Privadas de saúde – tão importantes para a efetivação do direito fundamental em tela – se atentem à necessária demarcação e especificação das obrigações atribuídas às partes, o que permitirá não apenas uma execução contratual adequada, como também balizará o adequado papel de fiscalização do Poder Concedente.

**Contribuição de Ana Beatriz Franzero, advogada da área de Infraestrutura do Azevedo Sette Advogados*

O presente documento é um oferecimento de Azevedo Sette Advogados e da Radar PPP

Informação e análise de qualidade são elementos fundamentais para que o mercado de PPPs e concessões possa se desenvolver.

Entre em contato!

Infraestrutura e Projetos

Azevedo Sette Advogados é um dos principais escritórios no setor de infraestrutura e Direito Público. Temos tradição de mais de 40 anos em licitações, privatizações, direito regulatório, concessões, PPP (Parcerias Público-Privadas), contratos de engenharia e contratos administrativos. Também temos participação ativa nas fusões e aquisições de infraestrutura, bem como no financiamento de projetos (*project finance*) no Brasil e no exterior. Particularmente em relação às PPPs, nossa atuação inclui, ainda, a representação dos nossos clientes em demandas de contencioso administrativo e judicial, particularmente em casos de reequilíbrio econômico-financeiro.

Experiência em M&A, Contratos, Direito Regulatório Contencioso e Arbitragem, PPPs, PMI, MIP, BTO, Concessões, Project Finance, Investimentos, entre outros.



Azevedo Sette
ADVOGADOS

Visite nosso site: azevedosette.com.br



O Radar de Projetos é o mais completo banco de dados sobre a experiência brasileira com concessões e PPPs. Agradecemos a todos os nossos clientes por contribuírem para que possamos manter nosso serviço de inteligência de mercado cada dia com mais robustez e qualidade.

O Termômetro do Radar de Projetos é um oferecimento da Radar PPP para os milhares de profissionais que atuam diariamente com projetos governamentais de longo prazo que contam com investimento privado, na modalidade de PPP e concessão. Trata-se de uma pequena amostra do potencial do banco de dados.

É um dever coletivo que possamos, sempre, melhorar a qualidade das concessões e PPPs, contribuindo para que tenhamos iniciativas que valorizem ao máximo o emprego de recursos públicos e tarifários.

Críticas e comentários serão muito bem recebidos. Não hesite em entrar em contato conosco (info@radarppp.com). A Radar PPP sempre estará aberta para interagir com quem respeita e precisa de dados e análises para tomar decisões de qualidade.



Visite nosso site: radarppp.com



Para esclarecimentos sobre a metodologia do Termômetro do Radar de Projetos, consulte <https://www.radarppp.com/biblioteca/>.