

Mapa da Contratualização

Destaques em parcerias público-privadas
de impacto social



Mapa da Contratualização

Destaques em parcerias público-privadas
de impacto social



Expediente

Regina Esteves

Diretora-presidente da Comunitas

Coordenação da publicação

Dayane Reis

Diretora de Comunicação, Conhecimento e Inovação

Patricia Loyola

Diretora de Gestão e Investimento Social

Fernando Schüler

Coordenador Acadêmico

Leandro Marques

Coordenador de Projetos

Pesquisa, conteúdo e redação

Dayane Reis

Fernando Schüler

Leandro Marques

Caio Momesso

Clara Marques

Brauner Cruz Junior

Gabriella Beira

Marília Migliorini

Rafael Mendonça

Revisão

Dayane Reis

Patricia Loyola

Fernando Schüler

Leandro Marques

Imagens

Banco de imagens Freepik

Projeto Gráfico e Diagramação

Silvia Marchetti

Sumário

1.	Expediente	02
2.	Carta de apresentação Regina Esteves	04
3.	Metodologia da pesquisa	06
	Etapas Iniciais de Análise e Seleção de Casos	07
	Busca e Análise Documental	07
	Construção da Matriz de Avaliação de Experiências de Contratualização de Serviços	07
	Seleção e Pesquisa Aprofundada	09
4.	Entrevistados	10
5.	Introdução: Evolução dos modelos de contratualização municipal, cenário atual e inovações	12
6.	Práticas em destaque	18
	Academia Recife	20
	BioParque Rio de Janeiro	30
	Complexo Penal Minas Gerais	38
	Curitiba Arte	49
	Mercado de Santo Amaro	58
	Miniusinas Piauí	67
	Paço do Frevo	77
	Porto Digital	86
	Programa Maior Cuidado	99
	Projeto Lumiar	106
	Projeto Petim	116
	PPP de Resíduos Sólidos Belo Horizonte (MG)	125
	UPA Santo Antônio	135
7.	Práticas inspiradoras	144
	Critério: Replicabilidade	145
	Critério: Inovação	154
	Critério: Economicidade	162
	Critério: Resultados	167
	Critério: Transparência	170



Carta de apresentação

Regina Esteves

#2

Ao longo dos anos, temos nos dedicado a fortalecer o debate sobre as parcerias público-privadas de impacto social no Brasil, reconhecendo o potencial das contratualizações como ferramenta para superar os desafios da gestão pública. Para isso, iniciamos este processo por meio de um mapeamento de iniciativas nas três esferas de governo, um tema inédito e desafiador.

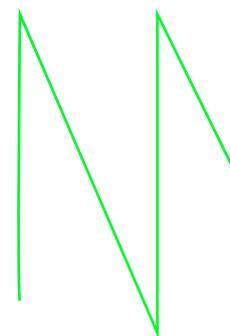
Posteriormente, lançamos um guia prático destinado a orientar gestores públicos nos processos de contratualização e concebemos um portal dedicado exclusivamente ao tema. Este inclui uma base de dados dinâmica com mais de 7 mil contratos e conteúdos de formação. Essas ferramentas foram desenvolvidas com o objetivo de auxiliar gestores na identificação das melhores ferramentas de contratualização, as principais etapas do processo e os insumos necessários para concluí-las dentro do contexto em que a gestão está inserida.

Com o lançamento desses materiais, observamos um aumento na demanda por aprofundamento no tema. Em resposta a isso, dedicamo-nos a um estudo detalhado dos contratos já levantados, com o objetivo de identificar as melhores práticas em parcerias público-privadas de impacto social. Essa análise resultou na criação desta nova publicação, o “Destaques em Parcerias Públicos-Privadas Brasileiras e de Impacto Social”.

A seleção dos casos que compõem este material foi realizada com base em critérios rígidos, como replicabilidade, resultados e impacto, economicidade, inovação e transparência. Essa metodologia garantiu a qualidade e relevância dos exemplos apresentados, proporcionando uma diversidade de temáticas e territórios, para inspirar gestores municipais de todo o país.

Dessa forma, reafirmamos a importância das contratualizações como uma ferramenta estratégica para a modernização da gestão pública no Brasil, alinhando-se plenamente com nossa missão. Este guia não apenas apresenta exemplos práticos, mas também promove uma cultura de inovação e eficiência na administração pública.

Queremos agradecer a todos os parceiros e colaboradores que tornaram este projeto possível, na esperança de que o “Mapa da Contratualização” se estabeleça como uma ferramenta indispensável para o desenvolvimento de políticas públicas eficazes e transparentes no Brasil.





Metodologia da pesquisa

O processo de elaboração desta publicação seguiu uma metodologia qualitativa, com algumas etapas de análise e seleção de casos, garantindo a inclusão de projetos relevantes com diversidade temática, territorial, além de contemplar os diversos modelos aplicáveis para a contratualização de serviços públicos.

Etapas Iniciais de Análise e Seleção de Casos

A pesquisa iniciou com a seleção de casos de contratualização no serviço público, utilizando a base de dados construída na primeira publicação realizada em parceria com a ENAP - Escola Nacional de Administração Pública, com mais de 7 mil contratos. A seleção priorizou experiências municipais, mas também incluiu casos realizados por governos estaduais com impacto em municípios, considerando inicialmente o potencial caráter inovador de cada experiência, sua capacidade de ser aplicada em outros contextos bem como os primeiros resultados obtidos.

Foram priorizados contratos com duração superior a dois anos, visando assegurar a análise de experiências mais maduras e consolidadas.

Busca e Análise Documental

O processo continuou com a busca e análise minuciosa de todos os Termos de Referência, Editais e/ou Contratos, além de pesquisas complementares em portais das gestões municipais ou estaduais e em portais de notícias. Essas pesquisas ajudaram a descobrir informações adicionais, como a existência de audiências públicas e a continuidade das iniciativas. A análise documental detalhada permitiu alcançar maior precisão e compreensão das especificidades de cada caso.

Construção da Matriz de Avaliação de Experiências de Contratualização de Serviços

Para categorizar e avaliar os casos selecionados, foi construída uma matriz para avaliação. Este instrumento categorizou as experiências em dois grupos de informações: descritivas e qualificadoras.

Informações Descritivas:

Região do país:

Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul.

Área de atuação:

Agricultura, Assistência Social, Cultura, Desenvolvimento e Tecnologia, Direitos Difusos, Educação, Esporte, Lazer e Turismo, Gestão Ambiental e Parques, Iluminação Pública, Mobilidade, Saúde, Segurança Pública, Serviços Urbanos.

Modalidade do contrato:

Concessão Comum, Contrato de Gestão, Contrato de Prestação de Serviços, PPP, Termo de Colaboração ou Fomento.

Essas informações descritivas não serviram como critérios de exclusão ou hierarquização, mas foram fundamentais para entender a diversidade dos casos em termos de modalidade de contrato, área de atuação e região.

Critérios Qualificadores:

Nesta fase buscou-se avaliar de que maneira a experiência estava performando em determinado viés de análise. A ideia não foi quantificar os casos, mas, sim compreendê-los a partir de níveis de desenvolvimento em cada atributo. São um total de 5 critérios, baseados nos componentes descritos e analisados nas publicações anteriores do Mapa de Contratualização e nos elementos já levados em conta na construção dessa base inicial.

- Replicabilidade
- Inovação
- Resultados e Impacto
- Accountability
- Economicidade

Seleção e Pesquisa Aprofundada

Após a análise das experiências, 13 casos foram selecionados para pesquisa aprofundada, incluindo entrevistas com gestores e parceiros privados. As entrevistas semi-estruturadas permitiram uma análise de conteúdo e a triangulação entre a análise documental e os relatos das entrevistas, resultando nas descrições detalhadas dos casos apresentados.

Outros casos foram destacados e incluídos na publicação de forma resumida, garantindo uma gama variada de modalidades de contrato, áreas de atuação e regiões representadas.

Entrevistados

Case	Entrevistado	Órgão/setor
Academias Recife	Gabriel Perrusi	Secretário Executivo de Esportes de Recife
	Marianne Andrade	Coordenadora Esportiva do Instituto de Gestão do Esporte e da Cultura - IGEC
	Eduardo Couceiro	Diretor do Instituto de Gestão do Esporte e da Cultura - IGEC
BioParque Rio de Janeiro	Gustavo Guerrante	Presidente da Companhia Carioca de Parcerias e Investimentos (CCPar)
	Talita Uzeda	Gerente de Sustentabilidade no Grupo Cataratas
	Ana Cristina Neves	Gerente Contratos de Concessão e Relações Institucionais e Governamentais
Complexo Penal	Leonardo Grillo	Presidente da Concessionária GPA
	Coronel Edgard Estevo da Silva	Secretário Adjunto de Justiça e Segurança Pública de Minas Gerais
Curitiba Arte	José Roberto Lanza	Diretor de Planejamento da Fundação Cultural de Curitiba
	Angélica Carvalho	Assessoria da Presidência da Fundação Cultural de Curitiba
	Marino Galvão Jr.	Diretor Executivo do Instituto Curitiba de Arte e Cultura
Mercado De Santo Amaro	Ana Aguiar	Coordenadora de Assessoria Técnica na Secretaria Executiva de Desestatização e Parcerias de São Paulo.
	Jorge Gustavo Rodrigues	Coordenação de Monitoramento e Avaliação de Parcerias na Secretaria Executiva de Desestatização e Parcerias de São Paulo.
Miniusinas Piauí	Monique Menezes	Superintendente de Parcerias e Concessões do Piauí
	Guilherme Rabelo Gondim	Diretor Comercial na GM Gestão em Engenharia
Paço do Frevo	Nicole Pettersen	Gerente de Planejamento, Performance e Processos no Instituto de Desenvolvimento e Gestão
	Lule Veras	Gerente de Desenvolvimento Institucional-Comunicação no Instituto de Desenvolvimento e Gestão
	Cleiton Barbosa	Analista Administrativo Financeiro no Instituto de Desenvolvimento e Gestão
	Rafael Vieira	Analista de Planejamento e Performance
	Aline Cordeiro	Gerente de Orçamento e Finanças na Fundação de Cultura da Cidade do Recife

Case	Entrevistado	Órgão/setor
Porto Digital	Pamela Dias	Líder de Inovação no Armazém da Criatividade
	César Andrade	Diretor de Inovação na Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação do Estado de Pernambuco
PPP de Resíduos Sólidos - Belo Horizonte (MG)	Riordan Alvim	Gerenciamento do contrato de concessão administrativa da Vital Ambiental
	Diogo Sie Carreiro Lima	Diretor Administrativo Financeiro e da Superintendência de Limpeza Urbana de Belo Horizonte
	Edson Fonseca Junior	Ex-superintendente de Limpeza Urbana de Belo Horizonte
	Pedro Heller	Chefe de departamento na Superintendência de Limpeza Urbana de Belo Horizonte
Programa Maior Cuidado	Rosemary Maria	Presidente do Grupo de Desenvolvimento Comunitário (GDECOM)
	José Crus	Subsecretário de Assistência Social de Belo Horizonte
Projeto Lumiar	Débora Acioly	Diretora do Instituto Lumiar
	Maria Claudia Bombassaro	Assessora na Assessoria Jurídica da Secretaria de Educação de Porto Alegre
Projeto Petim	Patrícia Ferreira Zavarize Tenório	Supervisora da Rede de Ensino de Aguai
	Rodolfo Herrera	Diretor do Projeto Petim
	Elisa Juviniانو	Vice-presidente de Nação de Governos
	Lenilza Azevedo	Diretora de Projetos
UPA Santo Antônio	Maria Eliana Ferreira	Gestão Administrativa da UPA Santo Antônio
	Elmar Dourado	Diretor Médico da UPA Santo Antônio



Introdução: Evolução dos modelos de contratualização municipal, cenário atual e inovações

por **Fernando Schüler,**
Coordenador Acadêmico

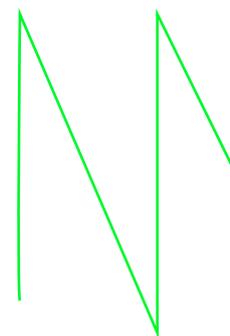
#5

Um mercado tradicional, em uma edificação histórica, na zona sul de São Paulo; uma escola de ensino fundamental, em um bairro periférico de Porto Alegre; um presídio na região metropolitana de Belo Horizonte e uma rede de academias esportivas abertas, na cidade do Recife. O que estes projetos e serviços tão diversos têm em comum? Todos poderiam ser prestados diretamente pelo poder público, mas hoje são executados por parceiros privados, com ou sem fins lucrativos, a partir de diferentes modelos de contratualização com os governos. São projetos dotados de originalidade e que podem ser replicados em todo o País, a depender do diagnóstico feito pelos gestores públicos. Em sua terceira versão, o **Mapa da Contratualização** se propõe a apresentar um **Guia com as Práticas Destaque de Parceria Público-Privada de Impacto Social em Municípios**, em áreas de serviços públicos e alcance predominantemente municipal, selecionando casos inspiradores. 2024 é um ano de renovação em nossas prefeituras. Um período rico para o debate público de soluções objetivas para nossas cidades. Sobre como melhorar a escola pública, como melhorar a gestão de parques e espaços urbanos, como incrementar o turismo e a atividade econômica, como melhorar a segurança dos cidadãos. Para cada uma dessas áreas,

podem ser encontradas soluções envolvendo ativamente as comunidades e o setor privado. Demonstrar isto de maneira simples e didática é o foco do Mapa da Contratualização, em sua edição de 2024.

O Brasil desenvolveu uma base jurídica sofisticada para o desenvolvimento de parcerias entre os setores público e privado. Gradativamente, e por obra de muitos governos, foi amadurecendo, no País, a ideia de que os governos devem se especializar nas funções de inteligência, que incluem planejamento e bons modelos de regulação, e que deve caber ao setor privado, com ou sem fins lucrativos, a gestão dos serviços, na ponta. Em meados de 2022, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), em conjunto com a Economist Intelligence Unit (EIU), publicou um relatório mostrando que o Brasil apresenta o melhor ambiente regulatório para parcerias público-privadas na América Latina e Caribe. No âmbito federal, um forte impulso aos processos de parceria foi dado pela criação, já em 2016, do PPI, o Programa de Parcerias e Investimentos, ligado ao Governo. O programa foi um dos fatores que permitiu um forte crescimento das PPPs, nos últimos oito anos, no País. De um padrão próximo a 30 editais de concessões ao ano, na primeira metade da década passada, o País passou para uma média superior a 250 novos projetos, a partir de 2019, chegando a 409 editais, em 2023.

Há um claro processo de consolidação dos mecanismos de parceria na agenda pública brasileira. E não se trata apenas do modelo das PPPs. O País conta hoje com uma base legal robusta e diversificada de modelos jurídicos que facultam os projetos de parceria. Sua origem remonta aos anos 90, sob o impacto das teses da chamada Nova Gestão Pública e a percepção bastante prática de que as amarras burocráticas consagradas na Constituição de 1988, e os limites à capacidade de investimento do Estado funcionavam como uma trava para projetos de infraestrutura e serviços. A partir daí, já em 1995, criamos a Lei das concessões públicas (Lei 9.987/95); em 1998, criamos a Lei das Organizações Sociais



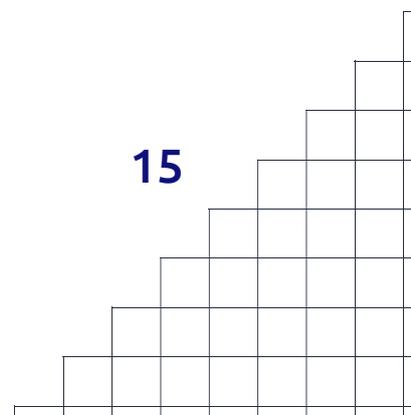
(Lei 9.637/95); em 2004, criamos a Lei das PPPs (Lei 11.079/04); e, finalmente, em 2014, criamos o Marco Regulatório da Sociedade Civil (Lei 13.019/14), que padronizou, no plano nacional, os processos de contratualização da gestão pública com o terceiro setor. Somam-se a estas legislações os regramentos estaduais e municipais, no terreno das Organizações Sociais, bem outros instrumentos como o dos Serviços Sociais Autônomos, exemplificados pelo sistema “S”, e os consórcios intermunicipais, instituídos pela Lei 11.107/05.

O Mapa da Contratualização busca sistematizar informações sobre o uso desses diferentes modelos. No conjunto, eles funcionam como uma “caixa de ferramentas” à disposição dos gestores públicos, para a execução de serviços, na ponta, para os cidadãos. O primeiro desafio dos gestores é fazer uma boa escolha sobre qual o instrumento que melhor se adapta a cada contexto. De maneira resumida, pode-se dizer que o modelo das concessões é o mais adequado quando se trata de projetos com um forte potencial de receita própria. Parques, áreas de interesse turístico, Loterias, espaços públicos com interesse de exploração comercial, jardins zoológicos ou botânicos, dentre muitas outras atividades. A modelagem das PPPs se ajusta a projetos em que há demanda por investimento de longo prazo e/ou gestão profissional nas áreas de infraestrutura ou serviços, em setores nos quais alguma contrapartida pública é requerida para tornar viável o projeto. A gestão administrativa de escolas, por exemplo, é uma área que vem crescendo nos últimos anos. O mesmo ocorre com a gestão hospitalar, a implantação de redes digitais, serviços urbanos e na área ambiental. O modelo das OSs, assim como os termos de colaboração e de fomento, previstos na Lei 13.019/14, são mais apropriados quando o gestor busca a gestão da prestação de serviços e um maior envolvimento das comunidades, nesta atividade. Organizações da sociedade civil, por definição, carecem de instrumentos apropriados para a busca de investimento. Em compensação, representam um forte ativo na criação de laços sociais, atração de trabalho voluntário e busca por doações. Um dos objetivos do Mapa é facilitar este processo de escolha, a partir do estudo de projetos realizados nas diferentes regiões brasileiras.

De um modo geral, as vantagens associadas ao uso dos modelos de contratualização atendem ao trinômio especialização, accountability e transparência. Podemos imaginar um prefeito diante da necessidade definir como um hospital será gerenciado. Na visão do governo tradicional, a

gestão deveria caber à administração direta. Isto significa a contratação de funcionários “estatutários”, atendendo às regras do RJU, o regime jurídico dos servidores, e a operacionalização da gestão com o uso da Lei das Licitações (Lei 14.133/21). A outra alternativa é firmar um contrato com alguma organização de excelência, sem fins lucrativos, na área de gestão hospitalar. Algo como fez o governo, quando firmou parceria com o Hospital Albert Einstein para a gestão conjunta do Hospital Municipal Dr. Moysés Deutsch – M’Boi Mirim, no município de São Paulo. Ao fazer isso, ele busca para a gestão da unidade hospitalar uma organização dispondo de um tipo de especialização que dificilmente será obtida diretamente pelo governo. O prefeito teria ainda uma terceira alternativa, que é realizar uma PPP. Neste caso, traria para a gestão da unidade uma empresa com fins lucrativos, presumivelmente com maior capacidade de investimento e dispondo de um contrato mais robusto com o governo. É difícil não perceber como as duas últimas alternativas representam um forte ganho de especialização, na ponta, na gestão da unidade hospitalar. A presente edição do Mata trás alguns exemplos, nesta direção. Um deles é o contrato de gestão da Prefeitura de Curitiba com o ICAC, o Instituto Curitiba de Arte e Cultura. Outro é a parceria da Prefeitura de Porto Alegre, via lei 13.019/14, com a Aldeia da Fraternidade/Lumiar. As duas áreas – cultura e educação – exigem processos de tomada de decisão ágeis e flexíveis. Exigem avaliação constante de mérito, bem como a aquisição de bens e serviços onde o critério qualitativo é frequentemente dominante. Livros, equipamentos didáticos, contratação de atores e diretores são bons exemplos disso. Dado a seus condicionantes burocráticos, é muito difícil imaginar que a administração direta do governo possa apresentar um padrão de agilidade e rapidez comparável à do setor privado com ou sem fins lucrativos (como nestes últimos dois casos).

Accountability é um predicado essencial em mecanismos de prestação de serviços. De um modo geral, o conceito se refere à responsabilização dos agentes pelos processos de gestão e resultados a serem alcançados. De um modo geral, é possível dizer que a administração pública tradicional forma um ecossistema de baixa accountability. Se uma escola estatal, pertencente a uma rede tradicional, seja estadual ou municipal, não apresenta bons resultados ou não cumpre alguma meta que tenha sido estipulada, de que maneira ela poderia ser “responsabilizada”? O Estado responsabilizará a si mesmo pelo desempenho? Os processos de responsabilização demandam



contratos. Contratos com metas e indicadores bem definidos, assim como a separação do ente jurídico que contrata, que é o governo, e o ente jurídico que é contratado, que é a organização privada. Sem que esta distinção seja claramente estabelecida, é bastante difícil se falar em accountability. O modelo das PPPs avança mais, nesta direção, uma vez que preveja remuneração variável condicionada ao cumprimento de metas pré-estabelecidas. E o principal desafio dos contratos de gestão de termos de colaboração e fomento é estabelecer, mesmo sem a remuneração variável, os resultados esperados pelos quais a organização parceira será cobrada.

Quanto à transparência, não é mais aceitável que a sociedade não disponha de informações sobre o custo total e unitário dos serviços ofertados pelos governos. Na gestão pública tradicional, a estrutura de custos tende a ser opaca nem cabendo ao gestor de cada unidade fazer a gestão ativa de mão de obra. Não podendo demitir ou contratar, ou gerenciar o padrão salarial oferecido, não há maior incentivo para que o gestor tenha o conhecimento adequado dos custos envolvidos na unidade prestadora de serviços que administra. A transparência deriva do contrato. Da especificação dos itens de custo e responsabilidade de cada parte. Nas experiências de contratualização na área de educação, no Brasil, tem-se uma ideia bastante objetiva do custo por aluno que está sendo pago pelo poder público. Diferentemente do que ocorre no modelo tradicional de gestão.

Em termos de tendências, observamos que, além do crescimento quantitativo, os modelos de parceria vêm ganhando uma crescente amplitude em termos de áreas de abrangência. Em especial no terreno das concessões e PPPs, o foco tem sido cada dia mais amplo, passando a abranger uma grande diversidade de áreas, como os serviços urbanos, prestação de serviços de saúde, gestão e escolas, resíduos sólidos, conexão digital, iluminação pública, segurança, mobilidade, saneamento, parques e áreas de proteção ambiental. Na presente edição do Mapa, é isto que nos demonstram projetos como a unidade prisional de Ribeirão das Neves, em Minas Gerais; ou ainda o Bioparque, no Rio de Janeiro. E, finalmente, projeto como o das Mini Usinas de energia fotovoltaica, no Piauí e o Maior Cuidado, em Minas Gerais, cujo foco é a atenção a idosos em seus domicílios, dessa forma providenciando mais conforto a esta população, além de ocupar menos espaços em instituições de acolhimento ou de saúde.

Ainda outra tendência mostra uma crescente preponderância dos municípios no desenvolvimento de processos de contratualização. O Brasil dispõe de pouco mais de cinco mil parcerias em andamento, na forma de concessões e PPPs. Dentre estas, 67% são contratadas no âmbito municipal. A presente edição do Mapa mostra alguns projetos que podem servir de modelo, nesta direção. Um deles é o programa Academias Recife. São 27 unidades de ginástica e exercícios, com uma série de serviços associados, atingindo um amplo universo populacional, na capital de Pernambuco. O governo poderia fazer diretamente a gestão dessa rede? Em tese, sim. Na prática, muito dificilmente. Gerenciamento deste tipo de atividade demanda foco e especialização. Demanda agilidade, na execução, a um forte alinhamento de incentivos entre os profissionais que atuam no programa, bem como entre a organização executora e o poder público. Outro exemplo é o do Porto Digital, igualmente no Recife. Um programa já tradicional que consiste em um ecossistema de tecnologia formado por empresas inovadoras, universidades e investidores. É difícil imaginar o poder público, ao longo de muitas gestões, frequentemente com visões muito distintas sobre um mesmo serviço ou área de atuação, coordenando um projeto de longa duração como este. Um projeto que exige forte interação com startups e empresas de tecnologia, exige agilidade nos processos de gestão e uma clara definição de metas a serem alcançadas, em prazos que vão muito além do tempo de uma gestão municipal.

É importante ressaltar que, nos temas de gestão pública, a adoção deste ou daquele modelo não tem, por si só, a capacidade de resolver problemas. Uma escola pública tradicional pode apresentar resultados bastante frágeis, mas nada garante que a simples conversão para um modelo de termo de fomento, via Lei 13.019/14, irá melhorar o seu desempenho. É preciso prestar atenção ao modelo regulatório. Escolher parceiros de qualidade, desenhar contratos adequados, definir metas claras e exequíveis, e um bom sistema de supervisão. Nos modelos de contratualização, o Estado passa a cumprir uma função preponderante de inteligência nos processos. Cabe aos governos, fundamentalmente, o planejamento estratégico, o modelo regulatório e a clara definição do impacto social desejado. Sem isso, os modelos de parceria perdem muito de seu sentido. Esperamos que o Mapa da Contratualização 2024 possa dar uma contribuição neste grande desafio brasileiro.



(Práticas em destaque)

Mapa da Contratualização
Destques em parcerias público-privadas
de impacto social

18



Neste material, serão apresentados exemplos em destaque de diferentes contextos municipais e estaduais, incluindo os desafios enfrentados, as modalidades de contratualização escolhidas e o desenvolvimento de cada parceria. Através de uma análise detalhada dos contratos e entrevistas com gestores responsáveis, destacamos as estratégias que foram bem-sucedidas e os resultados alcançados. Este conhecimento permitirá aos gestores públicos não apenas replicar essas práticas, mas também adaptá-las e inovar, contribuindo para a construção de uma gestão pública mais eficiente e eficaz.

Aqui, o gestor poderá se inspirar ao conhecer 13 casos selecionados de diversas temáticas, com diferentes modelos de contratos, implementados em importantes cidades e estados do país, entendendo como esses territórios desenvolveram as contratualizações de impacto social, os resultados obtidos e os desafios enfrentados a partir da execução dos contratos.

Academia

Recife

Mapa da Contratualização
Destques em parcerias público-privadas
de impacto social

20



Ficha técnica

Informações	Nome do Município	Recife (PE)
	Nome do Projeto	Academia Recife
Observando a diversidade de experiências	De qual região do país é essa experiência?	Nordeste
	Qual é a área de atuação?	Esporte, Lazer e Turismo
	Qual o tipo de modalidade do contrato?	Contrato de Gestão

(*) Pontos fortes: Replicabilidade, Inovação e Economicidade.

“A gente tem um programa muito robusto e que funciona muito bem, e só funciona bem dessa maneira porque a gente tem uma OS tomando conta. Se fosse com pessoal próprio da Prefeitura, dificilmente a gente conseguiria ter a agilidade suficiente para gerir o programa”.

Gabriel Perrusi, Secretário Executivo de Esportes da Prefeitura da Cidade do Recife.



#01

O projeto Academia Recife

O projeto Academia Recife proporciona à população da cidade acesso gratuito a equipamentos de musculação e orientação profissional em **27 academias ao ar livre** espalhadas nos bairros de maior vulnerabilidade socioeconômica, além de um caminhão-baú itinerante adaptado para realizar aulas diversas.

São **mais de 50.000 pessoas ativas** por ano no programa, que desempenham atividades que vão desde o treinamento funcional, até corrida ou aulas de dança. Um dos objetivos centrais do projeto é **enfrentar doenças crônicas, como diabetes e obesidade**, através do **estímulo à prática de exercícios físicos**. Assim, tem-se um meio de **aliar ações de saúde ao incentivo ao esporte e lazer e práticas de socialização** entre os cidadãos. E utiliza-se de uma **abordagem proativa em relação à saúde**, visando não só tratar, mas prevenir doenças.

Um aspecto inovador do projeto é a forma como ele foi estruturado, pois em vez de o objeto do contrato se concentrar na construção das academias, o **foco está na operação desses espaços**, ou seja, na execução do serviço à população. Isso significa que as estruturas físicas já estavam disponíveis quando o edital foi lançado. São academias a céu aberto cujo espaço varia entre 200 e 300 m², com 17 equipamentos cada uma, e capacidade para atender 30 alunos na musculação e 20 na área de alongamento e ginástica.

A operação desses locais conta com **horários amplos e flexíveis** e uma **variedade de serviços** para atender a diferentes públicos. É possível afirmar que essa cobertura no atendimento foi potencializada graças ao instrumento do contrato de gestão. Isso porque a abordagem adotada, que envolve a **contratação de uma Organização Social (OS)** especializada, que pode **montar e gerir uma equipe**

de modo prático, se mostrou ágil e eficiente. A parceria permite a **disponibilidade de profissionais qualificados e mais especializados**, como instrutores de crossfit, por exemplo, algo que seria moroso e muito custoso ao setor público. Essa agilidade proporcionada pelo contrato de gestão acaba por facilitar, assim, o oferecimento de uma ampla gama de atividades ao público.

A forma de gerir as vagas disponíveis nas academias em cada dia e horário chama atenção pela sua praticidade. O aplicativo Conecta Recife organiza as inscrições e demandas através de uma interface simples e prática aos usuários, o que possibilita uma maneira eficaz e conveniente para a Organização Social **planejar e organizar suas atividades**, por conta dos **dados de acesso disponibilizados e registrados**. Essa abordagem também permite a integração com outras iniciativas da prefeitura, como a recente introdução da moeda “capiba”, uma moeda social digital que relaciona o acúmulo de créditos digitais ao cumprimento de alguns desafios no aplicativo Conecta Recife. A prática de atividades físicas nas academias é um desses desafios e este crédito pode ser utilizado no Vale Eletrônico Metropolitano (VEM), no aluguel de bicicletas, em cupons numa empresa de transporte por aplicativo, ou ainda na troca por prêmios e benefícios nas áreas da comunicação, alimentação e lazer.

#02

Sobre o contrato

Lançado há 8 anos, o programa opera atualmente a partir de um **contrato de gestão** firmado entre a Secretaria de Esportes de Recife e o Instituto de Gestão do Esporte e da Cultura (IGEC). Essa OS foi formada a partir da experiência



em projetos esportivos do Instituto Incentiva, com oficinas e atividades ministradas para grupos em parques. Assim, desenvolveu-se o know-how necessário para começar a participar do projeto. No contrato atual, há cláusulas de renovação que estão condicionadas ao cumprimento de, pelo menos, 80% das metas previstas no edital de chamamento, além da disponibilidade de recursos financeiros para tal.

O **edital de chamamento** é o documento onde podem ser estipuladas diretrizes importantes para serem atendidas pela organização contratada. No caso da Academia Recife, o edital estipula uma série de medidas, como um regulamento para os usuários, assim como horários de funcionamento e dias já definidos. Também é exigida, através de uma proposta metodológica, atividades mínimas - como musculação, ginástica localizada e alongamentos, todos monitorados por profissional competente e de acordo com a evolução funcional dos alunos - e um sistema de formação que preveja, entre outros, reuniões pedagógicas da equipe, cursos, palestras, atividades de campo e treinamento teórico e prático. Ainda, há a especificação da quantidade mínima de profissionais exigida para o serviço e sua qualificação demandada. Isso, além de estabelecer **parâmetros de qualidade** ao projeto, possibilita que **os custos sejam calculados de forma mais precisa**, garantindo maior eficiência.

Utilizar o contrato de gestão neste caso se mostra uma saída efetiva diante de um diagnóstico complexo, que exige medidas que dialoguem com diversos setores da sociedade. Há uma convergência de interesses entre a administração municipal e a organização social envolvida, o que permite que metas sejam estabelecidas em conjunto e que haja um acompanhamento constante da execução do contrato. A Secretaria Executiva de Fomento ao Esporte realiza reuniões regulares com o IGEC, nas quais as demandas dos usuários das academias são trazidas pela OS e saídas são discutidas para uma melhoria contínua do serviço implantado.

Desse modo, mesmo com a gestão dos equipamentos sendo realizada por outra entidade, no contrato de gestão, **a**

prefeitura ainda define as diretrizes e ações conforme sua orientação política e baseada em dados sobre a população local. Por isso, a proximidade entre governo e organização é fundamental. Ainda, a duração inicial de dois anos, ainda que renováveis, permite ajustes rápidos nos termos e metas conforme o andamento do programa.

#03

Mensuração de metas e resultados

Em relação às metas, o edital de chamamento do programa vai além de garantir a realização de atividades esportivas e de lazer nas unidades e horários estipulados. Há, nas metas, elementos que indicam diretrizes pensadas pela gestão de acordo com a **experiência adquirida em outras execuções**. Dois exemplos elucidativos dessas metas que apontam diretrizes da condução do serviço são: a **previsão de reuniões com as comunidades locais** das unidades, e a **ênfase no atendimento a pessoas com 60 anos ou mais**.

O envolvimento da comunidade ao redor das academias, além de incentivar momentos de socialização e participação comunitária, contribui para minimizar o roubo e depreciação de equipamentos ao criar um **senso de pertencimento com aquele local e sua estrutura**.

Por sua vez, as ações voltadas para pessoas com mais de 60 anos ampliam o alcance do programa, atendendo a **um público que anteriormente não utilizava as academias** e que é **prioritário para combater o sedentarismo**. Identificou-se que, caso não existisse tal direcionamento, a maioria dos usuários seria composta por pessoas que já frequentavam esses espaços: homens e jovens adultos de até 40 anos.

No acompanhamento dos resultados, são previstas **prestações de contas trimestrais**, quanto às **atividades desem-**



penhadas, e mensais, quanto à **gestão financeira dos recursos**. Essas prestações são feitas por meio de relatórios, que no caso do acompanhamento das atividades, são seguidos de reuniões entre organização social e prefeitura. Na fiscalização dos serviços executados, a Secretaria de Esportes conta com o apoio da Controladoria Municipal.

Para melhorar o acompanhamento do programa, está previsto que os dados obtidos através do aplicativo Conecta Recife sejam utilizados como **indicadores** a serem alcançados nos **próximos contratos**. Além disso, está em planejamento o **desenvolvimento de uma API para integrar os dados do projeto com os da Secretaria da Saúde**, visando uma melhor análise e coordenação das ações.

#04

As vantagens para a prefeitura e usuários

Para a gestão municipal, a **flexibilidade proporcionada pelo contrato de gestão** com uma organização social é essencial. A **agilidade na contratação de profissionais** e a **gestão da frequência e perfil dos usuários** permitem um serviço com maior eficiência, em que se pode ir além da simples disponibilização de equipamentos de exercício em praças públicas, muitas vezes sem a presença de profissionais qualificados e enfrentando desafios na manutenção.

Além disso, a prefeitura pode direcionar suas ações de forma mais estratégica, focando em bairros que enfrentam maior vulnerabilidade social. Instalando academias nessas localidades e mobilizando a comunidade local, o programa

torna-se **mais inclusivo e eficaz em atender às necessidades específicas de cada região**. A **experiência anterior do gestor do contrato**, o Secretário Executivo de Fomento ao Esporte, Gabriel Perrussi, na gestão de academias no setor privado, também contribuiu para traçar estratégias mais eficazes e participativas.

Um aspecto importante é a **inclusão de aulas coletivas**, visando atrair um público mais diversificado que, anteriormente, não frequentava esses espaços. Essa **ampliação da base de usuários** não apenas beneficia a comunidade, mas também torna o **programa mais econômico para a prefeitura**, pois aumenta a taxa de ocupação e reduz o custo por aluno.

Para os usuários, os benefícios vão além da saúde física. Além de ajudar na redução do sedentarismo, as academias também promovem a **saúde mental**, proporcionando um ambiente de **interação social e construção de relacionamentos significativos**. Isso porque as pessoas frequentam as academias não apenas pela melhoria física, mas também pela oportunidade de interagir e construir amizades, o que impacta positivamente no bem-estar mental.

Essa interação e participação ativa da comunidade nos equipamentos públicos são incentivadas por meio de **pesquisas de satisfação dos usuários**, previstas no contrato, e do **diálogo contínuo** com os profissionais que trabalham nas academias. Essa abordagem garante que as necessidades e expectativas dos usuários sejam levadas em consideração na gestão do programa, promovendo assim um ambiente mais inclusivo e participativo.



#05

Replicabilidade em outros municípios

Em termos de replicabilidade, **essa experiência pode ser aplicada em outros municípios, embora não seja comum nas gestões municipais atuais.** No entanto, é importante que o município tenha uma **característica predominantemente urbana e um tamanho populacional considerável**, que garanta uma demanda adequada para o investimento, além da presença de instituições capacitadas para fornecer o serviço.

Para a replicação da experiência, também **é necessário que a gestão compreenda verdadeiramente a proposta.** Os custos envolvidos são relativamente baixos em comparação com os **benefícios a longo prazo, especialmente na área da saúde preventiva.** Se considerarmos o valor do contrato atual, que requer uma verba anual de aproximadamente 9,5 milhões de reais, e dividirmos esse valor pelo número de alunos inscritos anualmente - cerca de 50 mil - veremos que o custo é de **190 reais por aluno no ano**, valor muito abaixo dos preços praticados no setor privado.

Também é preciso compreender que **essa iniciativa vai além do simples aluguel de uma estrutura física pública.** É preciso enxergar a centralidade que a gestão do programa adquire. Simplesmente montar uma academia em qualquer lugar não é suficiente; é essencial uma gestão eficaz, que inclua a contratação e supervisão de professores qualificados. Essa abordagem é fundamental para o sucesso e evolução do programa.

Fique de olho

Estabelecer um contrato de gestão para o caso da Academia Recife se mostrou uma saída bastante eficaz, diante da **flexibilidade obtida na gestão de recursos humanos** e na oferta de um serviço de pouca expertise para governos;

Ter a **liderança do gestor no processo é fundamental para seu êxito**, tendo em vista que este é um programa cujas ações são ainda pouco observadas nas gestões municipais, por demandarem uma perspectiva de longo prazo;

É importante compreender que a qualidade da gestão dos espaços é tão relevante quanto a cessão destes a uma organização. É uma gestão ágil e eficaz que irá garantir o êxito do programa. Por isso, deve-se prezar por organizações comprometidas e com expertise adequada;

Deve haver um acompanhamento contínuo das metas e uma escuta atenta sobre as demandas de melhorias do serviço, para adaptar o programa conforme surgem novas necessidades;

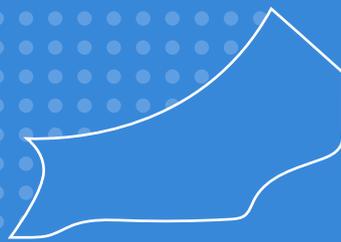
O engajamento da sociedade civil, através da **participação da comunidade local**, é essencial para o sucesso do programa e a possibilidade de sua expansão.

BioParque

Rio de Janeiro (RJ)

Mapa da Contratualização
Destaque em parcerias público-privadas
de impacto social

30



Ficha técnica

Informações	Nome do Município	Rio de Janeiro
	Nome do Projeto	BioParque: renovação do mais antigo zoológico do país
Observando a diversidade de experiências	De qual região do país é essa experiência?	Sudeste
	Qual é a área de atuação?	Gestão Ambiental e Parques
	Qual o tipo de modalidade do contrato?	Concessão Comum

(*) Pontos fortes: Inovação e Replicabilidade

“Se tivéssemos mais casos de zoológicos concedidos no Brasil na época, teríamos sofrido menos na modelagem. Hoje temos mais experiências de mercado na área. Oito anos fazem muita diferença nesse sentido.”

Gustavo Guerrante - Presidente da Companhia Carioca de Parcerias e Investimentos (CCPar)



#01 BioParque

O Jardim Zoológico do Rio de Janeiro é o zoológico mais antigo do país, tendo sido fundado em 1945 no local conhecido como Quinta da Boa Vista, histórico parque localizado no bairro de São Cristóvão que serviu de residência à Família Real Portuguesa e à Família Imperial Brasileira, onde também opera o Museu Nacional, a mais antiga instituição científica do Brasil.

Apesar de sua importância cultural e turística, o Zoológico passou por diversas dificuldades de gestão ao longo de sua história. **O Ibama chegou a interditar o equipamento em 2016 por conta das más condições em que os animais eram mantidos. Em decorrência das fiscalizações, a Prefeitura então assinou um acordo com o Ministério Público do Estado para regularizar o cenário e optou por conceder a gestão do Zoológico Municipal à iniciativa privada.**

A concessão do Zoológico Municipal foi assumida pelo Grupo Cataratas, que realizou a revitalização do espaço, agora renomeado para **BioParque, com objetivo de operar como um “centro de conservação da biodiversidade”**.

Essa mudança representou não apenas uma melhoria tangível na qualidade de vida dos animais que ali residem, mas também simbolizou uma nova abordagem na gestão de espaços de vida selvagem, colocando a educação ambiental no centro das atrações.

#02

Sobre o contrato

Trata-se de concessão pelo maior valor de outorga, pelo período de 35 anos, tendo sido vencedor o **Grupo Cataratas, o mesmo que opera a atração AquaRIO, empreendimento 100% privado, e também gere o Patrimônio Natural da Humanidade que inspira seu nome, o Parque Nacional das Cataratas do Iguçu.**

O edital de 2016 foi motivado como solução para um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), acordo que o Ministério Público celebra com um ente violador de determinado direito coletivo, devido às más condições do Zoológico Municipal, que estavam sendo averiguadas por órgãos fiscalizadores e pela população visitante há anos.

A concessão para o Grupo Cataratas representou uma abordagem inovadora para o zoológico, um patrimônio sócio-cultural da cidade. A gestão direta enfrentava dificuldades relacionadas ao bem-estar animal, com entraves contratuais e de expertise qualificada. A concessão foi formalizada com o grupo visando não apenas **revitalizar o local, mas também promover a conservação da biodiversidade e oferecer uma experiência educativa e recreativa** para os visitantes, já que o Grupo Cataratas aporta expertise na promoção do ecoturismo sustentável, com iniciativas de educação ambiental.



#03

Mensuração de metas e resultados

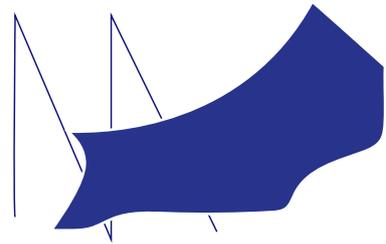
O BioParque, reaberto após a concessão em março de 2020, teve de ser novamente fechado em decorrência da pandemia de Covid-19. Ainda assim, houve um boom de visitação logo após sua reabertura, demonstrando o interesse do público carioca e turistas pela nova atração. **O parque chegou a ter mais de 10.000 visitantes em um único dia, indicando um forte apelo e uma demanda reprimida por atividades de lazer ao ar livre pós-pandemia.**

Apesar disso, a visitação está agora em um estado de estabilidade, o que oferece uma oportunidade para um estudo mais aprofundado sobre os padrões de visitação e comportamento do público. Com números consistentes de visitantes, a gestão tem a oportunidade de analisar os dados e entender melhor o perfil de seus visitantes, suas preferências e padrões de consumo. Isso permitirá que o parque desenvolva **estratégias mais direcionadas para atrair e engajar o público.**

O valor do ingresso foi objeto de estudo pela Prefeitura do Rio, considerado essencial para **garantir o acesso equitativo e inclusivo à atração**, sem elitizá-la. A metodologia foi buscar referências de custo em atividades culturais e de lazer populares na cidade, como um **jogo de futebol no Maracanã**, para estabelecer um parâmetro justo e acessível para o público em geral. Além do “teto” para o custo do ingresso, que é reajustado conforme índices inflacionários, são mantidas gratuidades para grupos específicos, como estudantes e professores da rede municipal. Essas medidas visam garantir que o **BioParque seja acessível a todos os segmentos da sociedade, independentemente de sua condição econômica.**

#04

As vantagens para a prefeitura e usuários



A gestão direta da Prefeitura do antigo Zoológico Municipal do Rio de Janeiro enfrentava desafios significativos devido ao grande número de contratos envolvidos em sua operação. **Com mais de 40 contratos para gerenciar, gestores públicos viam-se sobrecarregados com questões administrativas, desviando sua atenção da atividade-fim, que é o cuidado com os animais e a oferta de uma experiência de qualidade para os visitantes.**

Um exemplo marcante dessa complexidade era a necessidade, por exemplo, de realizar a licitação de presas vivas para alimentar certos grupos de animais, com critérios que nem sempre garantiam a opção mais adequada nutricionalmente. Outro aspecto burocrático que consumia recursos públicos de maneira ineficiente eram tratamentos e procedimentos veterinários.

Com a concessão, foi possível **simplificar e otimizar os processos**, reduzindo a burocracia e liberando recursos para investimentos nas áreas prioritárias. **Tratamentos passaram a ser feitos por uma equipe 100% dedicada ao espaço, além de parcerias com institutos de pesquisa e de promoção do bem-estar animal.**

Busca-se, tanto do ponto de vista do parceiro privado, quanto do poder concedente, dar ênfase à **estratégia para garantir a sustentabilidade e o sucesso contínuo do empreendimento, ao oferecer uma experiência educativa e recreativa de qualidade**. Assim, o BioParque poderá se consolidar como uma parte integral da vida cultural e recreativa da cidade do Rio de Janeiro, enriquecendo a experiência dos moradores e turistas e contribuindo para o fortalecimento da identidade local.

Portanto, dentre as vantagens para a Prefeitura, destaca-se a redução dos custos de manutenção e a especialização da prestadora de serviços. Já para os usuários, as vantagens incluem uma experiência mais rica e educativa, com foco na educação ambiental e na conservação da biodiversidade, além de uma infraestrutura revitalizada.

Exemplos dessa experiência incrementada incluem eventos temáticos, novos recintos ampliados para as mais de 140 espécies conservadas no parque, além de promoções combinadas à visita de outros pontos turísticos da capital.

#05 Replicabilidade em outros entes

Este pode ser considerado um **modelo inovador e com boa replicabilidade**, que já está sendo adotado por outros entes, como o Estado de São Paulo, além de existirem projetos iniciados por capitais como Curitiba e Belo Horizonte, por exemplo.

Ainda assim, é preciso pensar na diversificação das atrações para acompanhar as mudanças nas preferências do público e superar as barreiras enfrentadas pelos zoológicos em geral. Dessa forma, os equipamentos podem se consolidar como um **destino atrativo e responsável, capaz de atrair um público mais amplo e aumentar a frequência de visitas ao longo do ano.**

Fique de olho

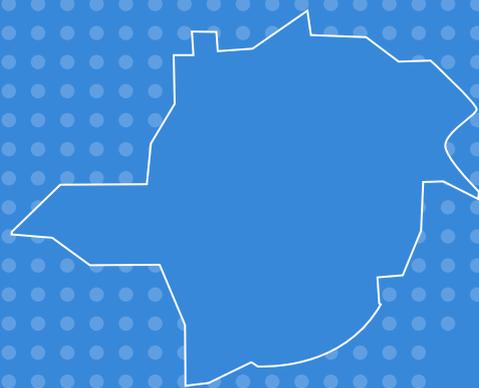
- ✚ A expertise do Grupo Cataratas em gestão de parques e atrações turísticas trouxe uma **abordagem especializada e orientada para conservação da biodiversidade**, uma tendência que tem crescido;
- ✚ Estudos sobre o valor do ingresso devem levar em consideração o **equilíbrio entre acessibilidade econômica e viabilidade financeira**;
- ✚ Em casos em que a manutenção do zoológico público não é mais viável, é importante buscar soluções para garantir o manejo dos animais, e, na ausência de novas destinações disponíveis, como santuários ou outros zoos, a **concessão surge como alternativa viável e atrativa para o mercado**.

Complexo Penal

Minas Gerais

Mapa da Contratualização
Destques em parcerias público-privadas
de impacto social

38



Ficha técnica

Informações	Nome do Estado	Minas Gerais
	Nome do Projeto	Complexo Penal: construção e gestão da unidade prisional de Ribeirão das Neves, MG
Observando a diversidade de experiências	De qual região do país é essa experiência?	Sudeste
	Qual é a área de atuação?	Segurança Pública
	Qual o tipo de modalidade do contrato?	PPP

(*) Pontos fortes: Inovação e Resultado

“É preciso considerar a qualidade da ressocialização e o retorno que a gente tem para a sociedade, deste indivíduo que estava preso, que estava privado de liberdade, e que depois retorna. Se ele retorna em uma condição melhor para a sociedade, tudo isso é uma questão com diversas nuances a serem consideradas.”

Coronel Edgard Estevo da Silva, Secretário Adjunto de Justiça e Segurança Pública de Minas Gerais.



#01

O Complexo Penal

As imagens de instalações superlotadas e as notícias das frequentes rebeliões ilustram: poucos temas são tão controversos no debate público quanto os sistemas prisionais. No Brasil - que dispõe de uma das maiores populações carcerárias do planeta - esta situação se mostra ainda mais evidente. Seguindo a tendência nacional, o estado de Minas Gerais também apresenta um cenário alarmante: segundo dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), **69% dos 218 estabelecimentos penais existentes no estado estão superlotados ou em condições regulares, ruins ou péssimas.**

Para além de uma área tecnicamente complexa - vincula-se à segurança pública, mas abrange diversos outros setores - e que atende a um público em condições muito particulares, a gestão carcerária alimenta tanto divergências por parte de políticos, quanto polêmicas por parte da opinião pública.

Não por acaso, **a escassez de exemplos notadamente bem sucedidos é sintomática desse quadro.** Objetivamente, a execução das penas deve conciliar dois aspectos distintos: a punição e a ressocialização. Na prática, a execução direta pelo poder público tem se mostrado desafiadora mesmo em países com índices menos alarmantes de violência. Assim, abordagens alternativas ganham força: o modelo desenvolvido pela Associação de Proteção e Assistência aos Condenados (Apac), método de recuperação e reintegração social de presos, é uma delas. **Outra se refere à parceria junto ao setor privado através de mecanismos de contratualização.**

Nesse sentido, **a PPP do Complexo Penal em Minas Gerais vem, ao longo dos anos, colhendo resultados que contradizem a tendência vista no resto do país. Trata-se de um projeto pioneiro, na medida em que a ges-**

tão de complexos prisionais não havia ainda entrado na agenda de PPPs.

Um dos elementos mais importantes nesse sentido diz respeito à gestão compartilhada dos serviços de segurança: o parceiro privado realiza a segurança interna ao presídio, mas o patrulhamento externo e transporte são prerrogativas das forças de segurança públicas. É fundamental, assim, que estas atribuições estejam minuciosamente descritas no documento.

O projeto previa a **disponibilização de 3.360 vagas entre regime fechado e aberto**. Dentre os serviços a serem prestados pelo parceiro privado estão: atenção médica de baixa complexidade interna; educação básica e média; treinamento profissional e cursos; recreação esportiva; alimentação; assistência jurídica e psicológica; vigilância interna e gestão do trabalho de preso.

As instalações foram construídas em Ribeirão das Neves e atendem, desde 2013, a presos de maior periculosidade. Nestes mais de 10 anos de atividade, a PPP do Complexo Penal de MG acumula bons indicadores, algumas adaptações e, principalmente, inúmeros aprendizados.

#02

Sobre o contrato

A PPP do Complexo Penal foi elaborada no bojo de diversos outros processos de contratualização de serviços da área de infraestrutura social inaugurados pela Lei das PPPs de 2004, como observa Leonardo Grillo, diretor-presidente da concessionária da GPA. A Parceria Público-Privada - ou PPP

- é uma modalidade que estabelece um contrato de longo prazo entre um ente público e uma parte privada para o desenvolvimento e/ou gestão de bem ou serviço público, com assunção de risco e responsabilidade pela gestão ao longo da vida do contrato por parte do parceiro privado. A remuneração é vinculada ao desempenho ou demanda do uso do bem ou serviço.

O objeto delicado exigiu uma modelagem sofisticada, já que reunia diversas atividades em um mesmo documento, incluindo **construção de instalações e a gestão do presídio em si. O contrato foi celebrado entre a Gestores Prisionais Associados S.A. – GPA e a Secretaria de Estado de Administração Prisional do Estado de Minas Gerais para Concessão Administrativa para a construção e gestão do Complexo Penal composto por unidades penais. Tem prazo de 27 anos, podendo ser prorrogado até o limite de 35 anos.**

Por parte da concessionária, a percepção é a de que o **edital proporcionou segurança para a elaboração da proposta.** A Lei das PPPs possibilitou o pagamento de remuneração variável à concessionária, vinculada ao alcance dos padrões de desempenho previstos. **O Sistema de Mensuração do Desempenho e da Disponibilidade (SMDD)** proporciona uma estrutura de incentivos que visa à garantia da **disponibilidade da infraestrutura física, manutenção das condições de segurança e oferta de assistências e de atividades ressocializadoras aos presos.**

Um instrumento robusto, no entanto, não é garantia de que a execução aconteça sem nenhuma curva; por exemplo, **o contrato previa a construção de cinco unidades no complexo e, até o momento, foram construídos dois.** Em ambas as partes, há consenso que o pioneirismo desta PPP também significou pouco tempo de amadurecimento de certos dispositivos contratuais, que são revistos. Neste sentido, um dos elementos destacados é o da **mutabilidade contratu-**

al; em outras palavras, a obrigação de revisão periódica de instrumentos e dispositivos, como Caderno de Encargos da Concessionária (CEC), pelas partes.

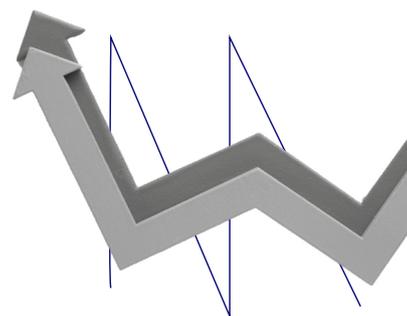
Entre os exemplos que motivaram revisões do contrato, estão: mudanças da legislação, como em relação à revista de visitantes em 2016; impactos nos custos de alimentação; a pandemia, que trouxe uma série de incrementos de custos e responsabilidades; mais recentemente, mudanças no padrão dos uniformes do presos, entre outras situações. **O sistema de desempenho também teve que ser aprimorado ao longo do tempo, tornando a mensuração mais consistente e objetiva.**

#03

Mensuração de metas e resultados

A gestão compartilhada entre estado e iniciativa privada significa que, para além de concedente, o poder público também está presente no cotidiano do presídio, acompanhando ao mesmo tempo em que participa dos resultados. A concessionária, por outro lado, dispõe de uma série de ferramentas para alcance das metas pactuadas. Entre eles, **planejamento estratégico revisto anualmente**, que prevê, dentre os objetivos estratégicos, a melhoria do desempenho operacional com o atendimento aos indicadores.

Atualmente, o monitoramento de desempenho está construído a partir do cálculo de três indicadores: **Nota R** (ressocialização), que contempla dados de ocupação e assistência social e jurídica ofertada; **Nota S** (segurança e condições básicas), com dados sobre assistência à saúde, preparo dos



agentes de monitoramento e ocorrência de eventos; e a **Nota MO** (monitoramento), vinculada à operação, transparência, precisão e cumprimento de prazos.

A revisão dos indicadores de desempenho é um ponto a ser aprimorado: as partes trabalham para que estas adaptações sejam mais céleres, já que a última revisão demorou quase dois anos. Alguns indicadores fogem do controle da prestadora: por exemplo, a aderência à oferta de educação. Entende-se que **há uma predominância de indicadores quantitativos e que alguns aspectos poderiam ser melhor detectados por indicadores qualitativos** - a assistência religiosa prestada aos presos é uma atividade que fica fora do radar. No entanto, para tais alterações, é preciso levar em conta o custo para aquisição e processamento das informações, um trabalho a ser feito em conjunto com o poder público.

O monitoramento e fiscalização são realizados por uma gama ampla de instituições: há uma equipe de fiscalização da SEJUSP; o alcance dos padrões de qualidade e disponibilidade dos serviços é avaliado por meio de um Sistema de Mensuração (SMDD) auditado bimestralmente por um verificador independente. O contrato de concessão é monitorado, ainda, por órgãos como o Grupo de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e Socioeducativo, Vara de Execução Criminal, Ministério Público, Defensoria Pública, Conselho Nacional de Direitos Humanos, Assembleia Legislativa. Além disso, também há um **conselho consultivo** formado por poder público, OAB, Tribunal de Justiça e concessionária, que discute pautas que emergem no dia a dia da gestão.

Os números e resultados dão conta de que o modelo de concessão em tela tem sido bem sucedido. Não foram registrados eventos de violação à ordem e à disciplina relevantes, como motins ou rebeliões, no período de execução contratual; também há dificuldade para entrada de celulares,

armas e/ou materiais não autorizados (drogas) nas unidades. Os quantitativos de assistência laboral, educacional, social e à saúde também revelam que, diferentemente de outras realidades carcerárias, **os apenados de Ribeirão das Neves têm recebido atenção em diversos âmbitos.**

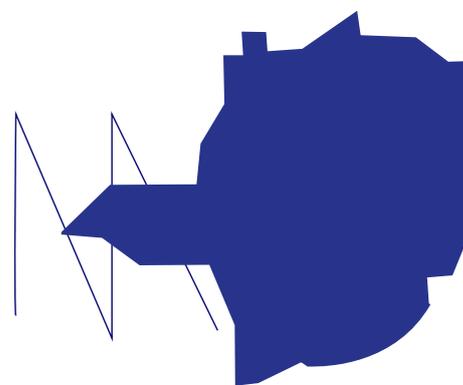
A disponibilidade deste tipo de atendimento tem se mostrado um dos principais desafios do ponto de vista da concessionária. Para além da manutenção do espaço físico - que tradicionalmente é uma questão em presídios - há também **o aspecto do perfil do preso, que tem mudado ao longo do tempo.** As instituições passaram a receber presidiários com questões psiquiátricas e demandas de saúde mais complexas, com maior periculosidade. **Em suma, o nível de risco tem aumentado muito.** O perfil dos presos nem sempre é compatível com as ofertas de assistência previstas inicialmente e, assim, os contratos precisam ser flexíveis a estas inflexões.

#04

As vantagens para a prefeitura e usuários

A análise das vantagens e desvantagens deste tipo de contrato para poder público e usuários insere-se dentro de uma **reflexão mais ampla da política carcerária enquanto política pública e das perspectivas da sociedade em relação à sua população prisional.** Neste esforço, as métricas nem sempre são claras e objetivas, tornando o quadro mais matizado.

Do ponto de vista das condições prisionais, as vantagens são evidentes, segundo avaliação do coronel Edgard Estevo da Silva, da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública (SEJUSP)



de Minas Gerais. A principal delas se refere a um aspecto bastante palpável: a superlotação. Enquanto a realidade brasileira é a de presídios superlotados, **as unidades prisionais geridas via PPP não apresentam mais presos do que número de vagas, justamente porque a concessionária deve cumprir o quantitativo estabelecido em contrato.** Deste primeiro ponto, deriva-se uma série de outros benefícios, ligados à maior possibilidade de ressocialização e reinserção social, dada as melhores condições de oferta dos serviços de assistência. O quantitativo controlado também permite um melhor tratamento aos apenados: eles recebem acompanhamento psicológico, a maior parte trabalha e alguns, inclusive, cursam ensino superior.

Do ponto de vista do estado, a equação é mais complexa. O cálculo do valor da vaga é um desafio no Brasil inteiro. **Em termos objetivos, o preço do preso na PPP é, de fato, mais alto do que o sistema convencional ou mesmo na APAC. Também houve diversos aditivos, ampliando substancialmente os valores repassados.** Mesmo esta comparação, no entanto, deve ser relativizada, já que os presos que o sistema convencional abriga apresentam menor periculosidade.. Ademais, a análise de custo/benefício deve incluir o retorno do preso para sociedade. **A percepção geral é a de que, no modelo de Ribeirão das Neves, o preso, de fato, retorna à liberdade com mais chances de reinserção, aspecto que escapa à simples análise dos custos e implica em benefícios muito mais amplos à sociedade.**

Outros impactos sociais relevantes para o município e para o estado se devem ao cumprimento integral da Lei de Execução Penal, e também devido ao alcance de padrões de qualidade e desempenho superiores aos de outros contextos. Diz respeito à execução dos projetos de ressocialização. [...] 2/3 dos presos aptos hoje estão trabalhando. A geração de renda com o trabalho dos presos é de cerca de 9,7 milhões de reais ao ano. Para o Estado, somente com a remissão da pena [...], é uma economia de 4,2 milhões de reais por ano.”
- Leonardo Grilo, Diretor-Presidente da GPA.

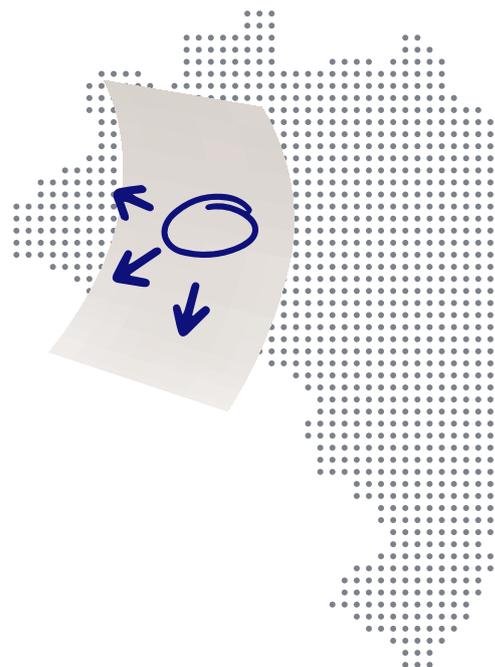
#05

Replicabilidade em outros estados

A experiência do Complexo Penal de MG atrai muita atenção, servindo de inspiração para outros territórios.

Como visto, trata-se de uma modelagem complexa, que depende de uma análise de forma crítica e objetiva das particularidades estaduais, além da percepção clara de que se trata de uma gestão compartilhada.

Trata-se de um modelo replicável, mas deve-se ter em conta **as adaptações em escopo, escala, distribuição de riscos e responsabilidades**. Outro aspecto a ser considerado é o **perfil da população prisional** daquele contexto, de modo que o atendimento previsto no contrato seja compatível com as características do público alvo. Por fim, cumpre-se dizer que, para uma concessão desta natureza, **o apoio político é indispensável**, tornando o processo mais resistente às turbulências das transições de gestão.



Fique de olho

Contratos na área de segurança são naturalmente controversos, o que demanda ainda mais atenção à **transparência e aos processos de controle social** antes, durante e depois da sua celebração;

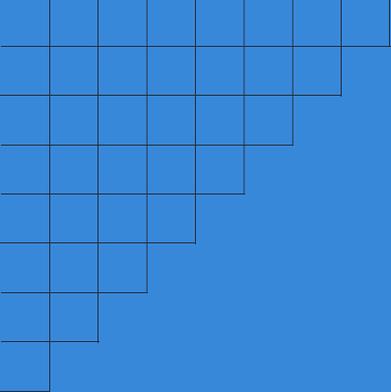
A execução do contrato é tratada essencialmente pelo poder estadual; no entanto, **a concessionária ainda deve estabelecer uma boa relação com a prefeitura**, já que faz uso de serviços oferecidos por aquela localidade;

A gestão compartilhada é elemento-chave para o bom andamento das atividades: o resultado é influenciado diretamente pelo nível de atendimento, pelo estado, das obrigações estabelecidas, principalmente em segurança, que é sua responsabilidade precípua. A fragilização da atuação do estado impacta a entrega do contrato de uma maneira geral;

Em experiências desta área, **atenção especial deve ser concedida à aquisição de equipamentos e de tecnologia: compras de detectores de drogas, scanners e outras máquinas do gênero devem ser previstas para possibilitar o trabalho ao longo do tempo.**

Referências

MANSUR, Rafael. Superlotação: quase 70% dos presídios de Minas Gerais estão em condições de regulares a péssimas. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2024/01/31/60-mil-presos-em-392-mil-vagas-maioria-das-unidades-prisionais-de-mg-esta-superlotada-e-em-condicoes-de-regulares-a-pessimas.ghtml>. Acesso em: 28 mai 2024.



Curitiba Arte

Curitiba (PR)



Ficha técnica

Informações	Nome do Município	Curitiba
	Nome do Projeto	Curitiba Arte: execução de serviços relacionados às áreas de artes e cultura
Observando a diversidade de experiências	De qual região do país é essa experiência?	Sul
	Qual é a área de atuação?	Cultura
	Qual o tipo de modalidade do contrato?	Contrato de Gestão

(*) **Pontos fortes:** Inovação e Resultado

“Sem que o município organize a própria estrutura de cultura, ele não pode dar esse segundo passo, vai ficar estranho se não tiver um órgão que defina a política cultural e suas metas. [...] É preciso que tenha um órgão de cultura na prefeitura. [...] Agora nos municípios de médio porte [...] se eu pudesse dar um conselho, seria começar com uma unidade de cultura, em geral um museu porque ele nasce junto com a cidade. [...] Um contrato de gestão de uma unidade museal não é fácil, mas seria o melhor jeito, porque a ação cultural é volátil e museu é mais fácil de organizar em termos de metas e expectativas.”

Beto Lanza, Diretor de Planejamento da Fundação Cultural de Curitiba

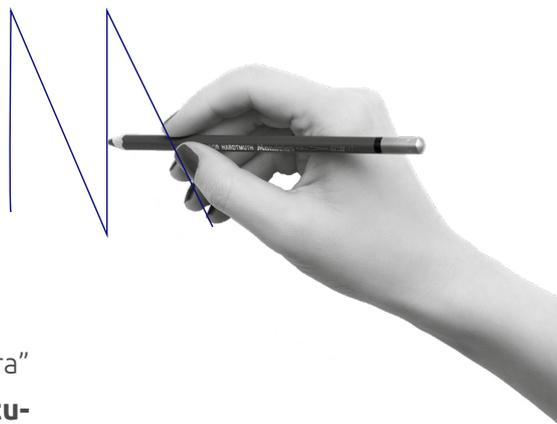
#01

Inovação em gestão cultural

Na capital do Paraná, o termo “democratização da cultura” é mais do que uma frase de efeito: desde 2004, **o Instituto Curitiba de Arte e Cultura (ICAC) é responsável, via contrato de gestão, por administrar espaços, gerenciar grupos e executar projetos nas áreas de música, literatura, audiovisual, dança e economia criativa do município**, representando um modelo de gestão que, além de inovador, permite uma execução mais horizontalizada e ligada ao território.

A parceria com o setor privado para a gestão de equipamentos culturais não é uma novidade em termos de contratualização. De acordo com Beto Lanza e Angélica Carvalho, da Fundação Cultural de Curitiba (FCC), responsável pela política pública de cultura da cidade, **a oferta de serviços de cultura exige certo dinamismo que, muitas vezes, é incompatível com os longos processos associados ao setor público**. Neste sentido, a parceria com uma organização social emerge enquanto uma possibilidade para garantir a agilidade necessária à agenda de eventos. Ademais, segundo Marino Galvão Jr, Diretor Executivo do Instituto Curitiba de Arte e Cultura, Curitiba foi pioneira na lei de publicização, dando segurança jurídica às parcerias que viriam a se estabelecer.

O elemento inovador desta experiência reside em seu desenho e abrangência: diferente de outros municípios, que elaboram editais para gestão de equipamentos específicos - como o Theatro Municipal, em São Paulo -, **o contrato entre a Fundação Cultural de Curitiba e o Instituto Curitiba de Arte e Cultura é mais diversificado**, contemplando diferentes linguagens artísticas. Nessa relação, o planejamento da política e gestão de espaços ainda reside com o poder público, mas a operacionalização das ações culturais é facilitada pelo parceiro privado.



Este modelo surgiu, a princípio, para atender a uma demanda específica ligada à recomposição de pessoal, principalmente aos profissionais ligados à Camerata de Curitiba, seguindo os moldes da contratualização da Orquestra Sinfônica do Estado de São Paulo (OSESF). Após o sucesso na gestão compartilhada entre público e privado, o modelo se estendeu para outras demandas da pasta. Para além da renovação dos quadros, também era necessário responder a necessidades específicas nas áreas de cinema, literatura e grandes eventos. **Assim, a viabilização da contratualização com uma organização social se apresentou enquanto alternativa factível para apoio à gestão cultural da cidade.** Com o modelo de gestão, é possível executar tipos de contratações específicas para o mundo da arte: por projetos ou eventos, com curta e média duração, por temporada, quadros temporários, entre outras demandas por agilidade.

A criação do ICAC e, posteriormente, o estabelecimento do contrato de gestão são uma resposta a essa conjuntura, emergindo enquanto movimento da própria sociedade para dar uma solução às condições de trabalho na Camerata. Formalizado enquanto organização em 2003, o ICAC alinhou a modernização da legislação e as necessidades locais para propor a parceria com o poder público. Esse aspecto garantiu a legitimidade que sustenta seus mais de 20 anos de atuação na capital do Paraná.

#02 Sobre o contrato

O contrato de gestão foi criado pela Lei Federal 9.637, de 15/05/98, e reúne características dos contratos e convênios tradicionais. Seu objetivo é a disponibilização de recursos públicos para entidades do Terceiro Setor que se qualifiquem enquanto organizações sociais. Desde sua primeira

celebração, em 2004, o contrato já sofreu diversas adequações. O edital convoca os interessados a se qualificarem enquanto organização social e, assim, se tornarem aptos para celebrar o contrato de gestão. Em sua última edição, o processo seletivo de chamamento público foi declarado deserto pela autoridade competente da FCC. **O instrumento atual tem vigência de março de 2022 até janeiro de 2026, com o valor global de R\$76 milhões.** Segundo a percepção dos gestores da Fundação Cultural de Curitiba (FCC), **o contrato de gestão é um meio, e não um fim em si mesmo;** um instrumento para absorver e direcionar as demandas que a Fundação não consegue gerir no curto prazo.

Ao longo dessas duas décadas de parceria, houve um crescimento contínuo e amadurecimento institucional: o primeiro contrato era bem simples; já no segundo, algumas seguranças jurídicas surgiram a partir de diálogo entre as partes. **As trocas contribuem, assim, para o fortalecimento do modelo.** Um exemplo desta evolução jurídica foi o estabelecimento da garantia do plano de saúde para funcionários tanto da área artística quanto da área administrativa, configurando um benefício que visa atrair os profissionais.

No contrato atual, as ações contidas no plano de trabalho se estendem pelas áreas de música, literatura, audiovisual, dança e economia criativa. Outro aspecto importante, previsto nos contratos de gestão com Organizações Sociais, é a possibilidade de cessão de funcionários e espaços da Prefeitura para a operacionalização de ações. É o caso de 15 funcionários, em sua maioria músicos, que possuem vínculo com o ICAC; e 9 espaços culturais do município, entre cinemas, teatros, centro cultural e conservatório de música.



#03

Mensuração de metas e resultados

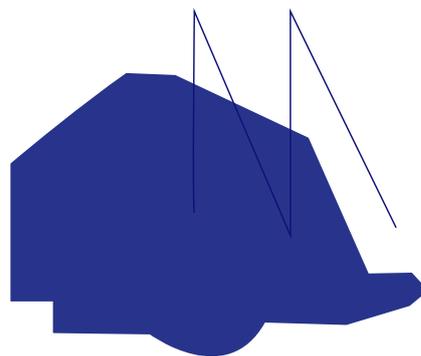
No contrato entre Fundação Cultural e ICAC, o acompanhamento de metas e resultados é feito à semelhança de outros contratos de gestão: **por meio de relatórios mensais elaborados pela contratante. Cada relatório mensal tem uma meta e a atividade relacionada.** A Fundação de Cultura de Curitiba realiza o controle, acompanhamento, auditoria e fiscalização da execução do objeto por meio de uma Comissão de Avaliação especialmente designada para essa finalidade. Tal Comissão, por sua vez, elabora relatório anual sobre a avaliação do desempenho da contratada.

O contrato traz, no plano de trabalho: metas, tipos (fruição, consulta, formação e etc), indicadores, média de ações por ano, por mês e por evento a serem evidenciadas pela parceira privada. As nomenclaturas e indicadores das ações citadas e descritas podem ser substituídas de comum acordo com a Fundação Cultural de Curitiba, devendo-se manter as linhas gerais dos projetos acordados no contrato de gestão. Os quadros de metas são organizados de acordo com a área específica. Seu conteúdo, assim, varia de acordo com o tema em questão.

Os resultados têm sido alcançados ao longo dos anos; para tanto, tem sido essencial a íntima parceria entre Fundação Cultural de Curitiba e ICAC. No entanto, há que se ressaltar que **ações de fiscalização e gestão são um desafio para os municípios, pois demandam trabalho das Secretarias de Cultura.** No início, o trabalho com a Camerata gerou variáveis de gestão complicadas para uma secretaria só. Essas questões foram equacionadas com o tempo. Neste sentido, a avaliação de Marino Galvão Júnior é que o caráter técnico da Fundação Cultural de Curitiba representa uma vantagem, pois auxilia na operacionalização das atividades.

#04

Vantagens para o poder público e usuários



As vantagens na adoção deste modelo transcendem Estado e usuários, atingindo a comunidade artística e o município como um todo. Para o poder público, a execução de serviços culturais via organização social representa uma redução de custos significativa: a estrutura enxuta de uma OS permite um aproveitamento satisfatório dos recursos, justificando sua adoção. Para além do aspecto financeiro, há ainda o aspecto técnico. A gestão cultural demanda um conhecimento especializado, uma vez que uma área é bastante distinta da outra. A realização de curadoria, por exemplo, é uma área desafiadora, exigindo flexibilidade e expertise por parte do ICAC.

Para os artistas, as vantagens também são palpáveis. **Através da gestão via OS, foi possível valorizar o trabalho dos profissionais em relação à remuneração, pagando o valor de mercado.** Os contratos com o poder público antes da parceria eram precários, prejudicando a classe artística. Além disso, a possibilidade de contratação via OS permitiu a expansão da oferta de oportunidades no município para a classe artística.

De uma maneira mais ampla, esse formato mais flexível se traduz em uma **maior oxigenação da cena cultural, o que beneficia usuários e a comunidade.** Isso se reflete no escopo do contrato, que foi se ampliando: começou com a gestão da Camerata, mas se expandiu para o Programa Curitiba Lê, para o cinema e para realização de grandes eventos e outras áreas ligadas à economia criativa. Possibilitam uma agenda de ação cultural alinhada ao Plano Municipal de Cultura, tecnicamente viável para o poder público e diversa para a população.



#05 Replicabilidade em outros estados

Para Marino Galvão Jr, **a reflexão sobre a possibilidade de replicabilidade deste caso em outros municípios passa por uma análise progressa**: nos últimos anos, por algum motivo, o modelo não se ampliou de acordo com sua potencialidade. Outros formatos, como comodatos, também estão sendo utilizados. No entanto, **os contratos de gestão são modelos que permitem uma maior interlocução entre parceiro privado e setor público e, nesse sentido, são mais interessantes**. Com a regularização do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), as parcerias ganham novo fôlego.

Alguns aspectos de ordem material devem ser levados em conta: de fato, contratos de longo prazo são um desafio para municípios menores, que também têm dificuldade de gerir incentivos. Apesar destas ressalvas, o modelo de contrato de gestão adotado em Curitiba é um modelo simples mesmo para pequenos municípios, podendo servir de inspiração, com as devidas cautelas.

Uma possibilidade é começar a parceria com a gestão de um único equipamento e, progressivamente, ampliar o objeto. Como as ações culturais são naturalmente voláteis, é possível diversificar o rol de atividades e equipamentos com o tempo.

Para além do objeto em si, é preciso mencionar **a importância da capacitação do poder público para acompanhar essa execução**. A capacidade de gerir o contrato de gestão é proporcional à própria capacidade técnica dos órgãos de gestão de cultura dos municípios e, nesse sentido, deve ser aprimorada para garantir bons resultados.

“Sem que o município organize a própria estrutura de cultura, ele não pode dar esse segundo passo, vai ficar estranho se não tiver um órgão que defina a política cultural e suas metas. [...] É preciso que tenha um órgão de cultura na prefeitura. [...] Agora nos municípios de médio porte [...] se eu pudesse dar um conselho, seria começar com uma unidade de cultura, em geral um museu porque ele nasce junto com a cidade. [...] Um contrato de gestão de uma unidade museal não é fácil, mas seria o melhor jeito, porque a ação cultural é volátil e museu é mais fácil de organizar em termos de metas e expectativas.”

Beto Lanza, Assessoria de Planejamento da Fundação Cultural de Curitiba.

Fique de olho

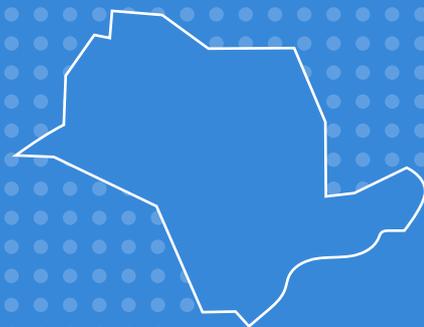
- ✚ **A parceria entre Fundação Cultural e ICAC é vista, por ambas as partes, como elemento essencial para o sucesso da experiência. No caso em tela, há que se mencionar que a Fundação Cultural, para além do planejamento, também se volta ao aspecto mais operacional, configurando uma vantagem;**
- ✚ **Transições de gestão e falta de sequência entre as políticas são vistos como desafios. O entendimento do governo sobre a necessidade da ação pode colocá-la em xeque, traduzindo em redução de metas e corte de orçamentos permitidos em contrato;**
- ✚ **A elaboração clara da política cultural é elemento fundamental para o bom andamento da parceria. O parceiro privado não elabora a política cultural, mas a executa dentro de suas atribuições.**

Mercado de Santo Amaro

São Paulo (SP)

Mapa da Contratualização
Destques em parcerias público-privadas
de impacto social

58



Ficha técnica

	Nome do Município	São Paulo
Informações	Nome do Projeto	Mercado de Santo Amaro: convertendo um patrimônio local da periferia em atração turística
	De qual região do país é essa experiência?	Sudeste
Observando a diversidade de experiências	Qual é a área de atuação?	Esporte, Turismo e Lazer
	Qual o tipo de modalidade do contrato?	Concessão Comum

(*) Pontos fortes: Replicabilidade e Resultados

“[A ideia é de] expandir a forma pela qual esse equipamento público interage com a sociedade onde ele está instalado. Porque, lembrando, nenhuma parceria ou concessão que foi feita [até então] levou em consideração a opinião do usuário, qual o papel que aquilo tem na comunidade onde ele está instalado. Então se entendeu qual era a relevância do Mercado de Santo Amaro para quem mora naquele entorno. [...] Ele virou uma concessão, mas tem sua função social para cumprir”

Jorge Gustavo Rodrigues, Coordenação de Monitoramento e Avaliação de Parcerias de São Paulo.

“Existe uma questão cultural envolvida - a popularidade dos mercados no Sudeste é muito forte. Além de modelos específicos, a replicabilidade precisa considerar a cultura local.”

Ana Aguiar, Coordenadoria de Desestatização SP

“[É necessário ter em vista] sempre o seguinte: como tornar mais atraente para a iniciativa privada, sem abrir mão do foco da concessão, que é reverter esse ganho da iniciativa privada em ganho para o usuário, para o cidadão, que, no limite, é quem ajuda tudo isso a funcionar.”

Jorge Gustavo Rodrigues, Coordenação de Monitoramento e Avaliação de Parcerias.

“Se faz uma ponderação de quanto seria o custo dessa operação pelo poder público, contra os custos da concessão, e aí, nessa comparação, sai mais caro para o poder público manter aquele equipamento de pé e investir; então parte-se para uma concessão, que não pode ser, evidentemente, uma concessão somente de terceirizar o atendimento. Não, é uma concessão pra alguém administrar realmente o espaço e remunerar a prefeitura de forma condizente. Esse contrato se tornou mais vantajoso para a municipalidade do que uma simples terceirização do atendimento.”

Jorge Gustavo Rodrigues, Coordenação de Monitoramento e Avaliação de Parcerias

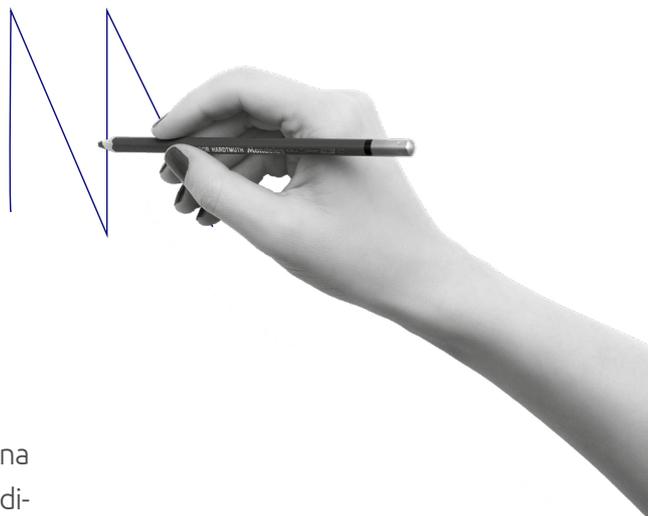
#01

Mercado de Santo Amaro

Fundado em 1897, o Mercado de Santo Amaro, localizado na zona sul de São Paulo, é um dos mercados públicos mais tradicionais do país. O mercado era uma referência para a comunidade local, oferecendo uma variedade de produtos alimentícios, quando foi **atingido por um incêndio em 2017, comprometendo 70% das lojas que ali operavam.**

Instalado nas mesmas dependências desde a década de 1950, com o passar dos anos, sua infraestrutura se deteriorou, prejudicando tanto a qualidade dos serviços oferecidos quanto a experiência dos consumidores e culminando, assim, no seu fechamento indeterminado após o incêndio. Em resposta a essas questões, a Prefeitura de São Paulo decidiu conceder a administração do mercado à iniciativa privada através de um contrato de concessão.

O projeto foi modelado na esteira do Plano Municipal de Desestatização da capital e a concessão do Mercado de Santo Amaro foi o primeiro deste pacote a ser formalizado em 2019. O objetivo principal da concessão foi captar maior outorga para **recuperação, reforma, requalificação, operação, manutenção e exploração do Mercado de Santo Amaro**, para posterior retomada e ampliação dos serviços, o que aconteceu em 2022. A empresa selecionada foi a Concessionária Fênix S.A., responsável pela gestão do equipamento pelo período de 25 anos.



#02

Sobre o contrato

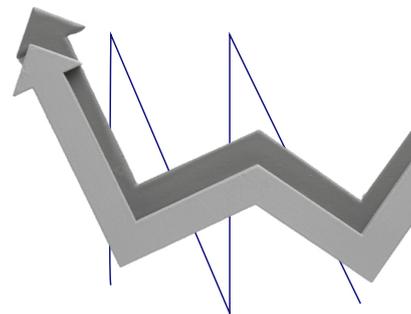
O modelo de concessão onerosa é aquele em que **a empresa concessionária paga um valor de outorga ao município em troca do direito de explorar o mercado**, gerindo, por exemplo, os aluguéis de boxes para lojistas e outros comerciantes. O processo de abertura do edital envolveu um chamamento público e um processo licitatório, garantindo transparência e competitividade. Os elementos contratuais incluem cláusulas de investimento mínimo obrigatório em infraestrutura, manutenção e modernização, além de metas de desempenho a serem atingidas pela concessionária.

Devido à inovação proposta pelo edital, em termos de accountability, houve uma audiência pública, realizada em 2018, bem como consulta pública em duas ocasiões, nos anos de 2017 e 2018, período em que **também era discutido o Plano Municipal de Desestatização**. Além disso, o projeto foi acompanhado de perto pelo **Tribunal de Contas do Município (TCM), um dos únicos órgãos de controle externo em nível municipal do país**.

A modelagem do projeto instituiu uma vinculação entre o desempenho e pagamento da outorga, avaliado por meio de um **fiscalizador independente**, garantindo a imparcialidade. O contrato firmado tem o valor de R\$ 79,9 milhões para todo o período de 25 anos.

#03

Mensuração de metas e resultados



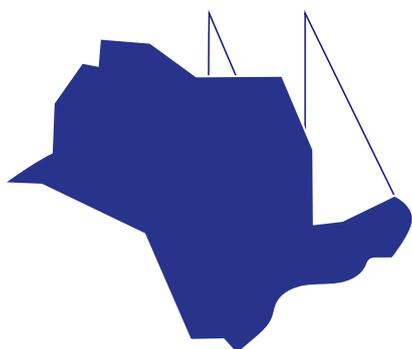
Apesar de estar no início da operação, que se reestabeleceu somente em 2022, com atrasos devido à pandemia de COVID-19, a concessão do Mercado de Santo Amaro tem se mostrado uma **solução eficaz para a revitalização e modernização do espaço**, beneficiando tanto a administração pública quanto os usuários finais.

Em termos de mensuração das metas estabelecidas, os indicadores de desempenho estão no nível máximo, como confirmam representantes da Secretaria Executiva de Desestatização e Parcerias da Prefeitura de São Paulo. Comparando com a situação anterior à concessão, a pesquisa de satisfação com usuários demonstra que houve uma boa aceitação por parte da população.

Notícias na imprensa local também dão conta da **boa avaliação por parte dos cidadãos, principalmente aqueles que têm um vínculo de longa data com o Mercado de Santo Amaro, moradores do bairro e região.**

Também merece menção que o Plano Municipal de Desestatização estabelece que recursos resultantes dos projetos de concessão e PPPs, dentre outros, devem ser alocados no Fundo Municipal de Desenvolvimento Social (FMD), destinados a investimentos nas áreas de saúde, educação, segurança, habitação, transporte, mobilidade urbana, assistência social e ações das subprefeituras localizadas nos 32 distritos da cidade.

A concessão do Mercado de Santo Amaro também é vista pela Prefeitura como uma oportunidade de replanejamento e revitalização do equipamento, promovendo a atração de novos permissionários, ampliando os serviços oferecidos. O



espaço passou a incluir estabelecimentos como floriculturas e restaurantes, além de ter se tornado um local para eventos culturais. As melhorias ainda podem culminar na **transformação do mercado em um polo turístico e gastronômico, o que poderá ser aferido em alguns anos.**

#04

Vantagens para o poder público e usuários

A gestão direta do Mercado de Santo Amaro onerava muito o poder público, que geria todos os contratos com os permissionários, além de ser responsável pela manutenção do espaço. Portanto, dentre as vantagens para o governo estão a **redução de custos operacionais e a transferência da responsabilidade de manutenção e modernização para a iniciativa privada.** Isso permitiu que a Prefeitura se dedicasse a **outros projetos com mais expertise e fôlego**, como demandou o caso do Mercado Municipal de São Paulo, conhecido como Mercadão, patrimônio histórico da cidade que também teve sua gestão concedida à iniciativa privada alguns anos depois, em 2021.

Segundo a percepção da parceira pública, a Prefeitura de São Paulo tampouco possuía os recursos financeiros exigidos para a recuperação do Mercado no momento após o incêndio. A opção pela concessão, assim, se mostrou um caminho para viabilizar a reconstrução daquele patrimônio da maneira mais adequada possível.

Além dos benefícios tangíveis, como a melhoria da infraestrutura e dos serviços oferecidos, existem também van-

tagens intangíveis resultantes da revitalização do Mercado de Santo Amaro. A modernização do espaço influencia **positivamente a percepção dos cidadãos, que passam a enxergar o mercado como um local bem cuidado, que atende às suas expectativas e demandas.** Uma boa estrutura e organização, aliadas a uma maior acessibilidade, contribuem para que o **público sintam-se valorizado e bem atendido.** Isso gera um senso de orgulho e pertencimento na comunidade local, **fortalecendo o vínculo dos cidadãos com o espaço.**

#05

Replicabilidade em outros entes

O modelo pode ser considerado **inovador e de boa replicabilidade, tendo sido adotado pela própria Prefeitura de São Paulo para outros equipamentos, como o emblemático Mercadoão.** Outro exemplo é o projeto de concessão de mercados e feiras cobertas municipais realizado pela Prefeitura de Belo Horizonte em 2022.

No entanto, a avaliação de replicabilidade pelos técnicos da Prefeitura de São Paulo é mais cautelosa. Eles apontam **a peculiaridade do Mercado de Santo Amaro,** um espaço histórico e bastante ligado à população local. Novos projetos desse porte requerem uma avaliação criteriosa do potencial turístico e de receita, do custo da concessão para o poder público e do apelo comercial do local para o setor privado.

Outro ponto de atenção que destacam é que é preciso considerar as possíveis transformações na forma com que a



população se relaciona com o espaço ao longo do tempo, pensando no período de concessão que será de 25 anos. Adaptações e remodelagens podem se mostrar necessárias no meio do caminho.

Fique de olho

- ✚ **Esse modelo de parceria pode ser visto como uma solução inovadora e replicável, desde que considerado o apelo turístico e comercial do espaço;**
- ✚ **É essencial pensar em como tornar a iniciativa mais atraente para o setor privado sem perder o foco da concessão, que é transformar os ganhos privados em benefícios públicos para os usuários;**
- ✚ **Um elemento técnico peculiar da Prefeitura de São Paulo foi a participação da SP Parcerias, empresa do município, responsável diretamente pela modelagem do projeto;**

Miniusinas de Energia Fotovoltaica

Piauí



Ficha técnica

	Nome do Estado	Piauí
Informações	Nome do Projeto	Miniusinas Fotovoltaicas: geração de energia limpa para entes governamentais do Estado
	De qual região do país é essa experiência?	Nordeste
Observando a diversidade de experiências	Qual é a área de atuação?	Desenvolvimento e Tecnologia
	Qual o tipo de modalidade do contrato?	Parceria Público-Privada (PPP)

(*) Pontos fortes: Inovação e Economicidade

“No Brasil a maior parte da energia é energia hídrica. Mas você tem alguns problemas, por exemplo quando está no período de seca, em que você acaba acionando as termelétricas. Então você está jogando energia limpa na rede, então acho que é positivo. Estamos contribuindo para um mundo melhor, do ponto de vista das mudanças climáticas.”

Monique Menezes, Superintendente de Parcerias e Concessões do Piauí

#01

Miniusinas fotovoltaicas



No contexto da **transição climática global**, a necessidade de adotar fontes de **energia limpa e renovável** torna-se cada vez mais premente. O Brasil, historicamente dependente das usinas hidrelétricas para suprir grande parte de sua demanda energética, enfrenta desafios significativos diante das mudanças climáticas e da crescente pressão por redução das emissões de gases de efeito estufa.

A **diversificação da matriz energética** emerge como uma importante estratégia para mitigar os impactos ambientais e garantir a resiliência do sistema energético nacional. Nesse contexto, iniciativas como a **Parceria Público-Privada do Estado do Piauí para construção e gestão de miniusinas fotovoltaicas** representam uma ruptura significativa com os modelos tradicionais de fornecimento de energia.

Ao invés de depender exclusivamente de fontes não-renováveis e centralizadas, como hidrelétricas e termelétricas, **o Estado do Piauí optou por investir em uma solução descentralizada e sustentável**, um passo estratégico e inovador da gestão estadual com o objetivo de reduzir o uso de recursos públicos com custos administrativos. O projeto proporciona uma **alternativa eficiente e mais barata às fontes tradicionais de energia**, contribuindo assim para a redução da dependência energética das usinas hidrelétricas, que fornecem energia mais cara, e para a construção de um futuro mais resiliente e ambientalmente responsável.

Além disso, a parceria com o setor privado permite o **acesso a tecnologias de ponta e expertise especializada**, garantindo a redução de custos operacionais, que se tornam progressivamente mais baixos a longo prazo, aportando maior eficiência ao serviço prestado. No modelo de PPP, riscos e responsabilidades são compartilhados entre os setores público e privado.

#02

Sobre o contrato

Firmada em 2020 entre o Estado do Piauí, por intermédio da Fundação Universidade do Estado do Piauí (FUESP), e outros três entes privados, a PPP previa a construção de 8 miniusinas divididas em 4 lotes, visando **suprir a demanda energética de parcela da estrutura física do Poder Executivo da Administração Pública Estadual no prazo de 25 anos.**

O projeto visa fornecer energia limpa e renovável para os órgãos do Governo Estadual, destinando cada usina a uma secretaria específica, o que não apenas reduz a dependência de energia externa, promovendo a autonomia energética, mas também contribui para a mitigação dos impactos ambientais. Além disso, a parceria tem o potencial de **promover o desenvolvimento tecnológico e a geração de empregos**, inclusive privilegiando a construção das miniusinas em municípios menores, movimentando a economia local e contribuindo para o aumento da arrecadação das Prefeituras.

Um primeiro ponto a ser destacado em relação aos arranjos jurídicos nesta área é **atenção à regulação do setor energético, que é bastante específica.** A regulação energética no Brasil é conduzida por várias instituições que asseguram o funcionamento, a competitividade e a sustentabilidade do setor elétrico. A principal agência reguladora é a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), que supervisiona e regula a geração, a transmissão, a distribuição e a comercialização de energia no país.

Como exemplo desta especificidade, a regulação do setor exige que seja vinculado apenas um CNPJ por contrato de fornecimento. Assim, mesmo que a energia gerada pelas miniusinas atenda a várias secretarias, um caminho seria concentrar o contrato em um único CNPJ (o da Secretaria de Administração, por exemplo). São detalhes importantes que devem ser levados em conta no momento da modelagem.

Como se trata de uma PPP, as empresas são responsáveis por todo o investimento na construção, manutenção e gestão das

miniusinas, com um aporte inicial que gira em torno de R\$ 40 milhões por lote. A **implementação das usinas resultou em uma economia de 20% no custo por quilowatt-hora (kWh) de energia gerada.**

Essa **redução significativa foi possível graças à eficiência dos painéis solares e à tecnologia disponível, que permitiram uma maior captura e aproveitamento da luz solar.** Tal economia não só contribui para tornar a energia mais acessível, mas também demonstra o **potencial econômico das energias renováveis** e sua viabilidade como alternativa sustentável para suprir as demandas energéticas da sociedade.

Considerando o grau de **exigência técnica do projeto e seu pioneirismo no Brasil**, o edital elaborado pelo governo do Piauí é um bom modelo, embora todo processo de inovação inevitavelmente traga desafios intrínsecos. A **PPP é vantajosa também na medida em que viabiliza que as empresas privadas assumam um montante de investimento que o poder público nem sempre tem capacidade de realizar.**

No entanto, como supracitado, alguns pontos do desenho demandam atenção. Um deles se refere aos **terrenos destinados à construção das miniusinas**, que exigem um estudo prévio para apurar a viabilidade da construção das instalações. No caso em tela, foi necessário adquirir outros terrenos, com absorção de custos pelas empresas, pois as áreas previamente indicadas não eram adequadas.

#03

Mensuração de metas e resultados

A governança estabelecida para o acompanhamento e gestão dos contratos demonstra um compromisso com a transparência e a eficácia na execução do projeto. Um aspecto de desta-



que é a constituição de **Comitê de Monitoramento e Gestão (CMOG) para cada contrato**, composto por representantes da Superintendência de Parcerias (SUPAR) e da Secretaria de Desenvolvimento Regional, Abastecimento, Mineração e Energias Renováveis (Sedramer), garantindo **representatividade e visões diversas no processo de tomada de decisões**.

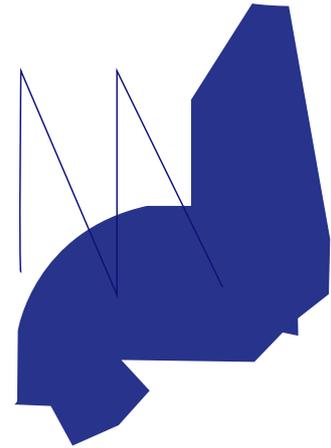
O CMOG estabelece que a cada três meses é necessária a elaboração de um relatório de acompanhamento, informando o andamento das obras. É previsto, caso necessário, visitas in loco para averiguação. A exigência de relatórios elaborados por parte das empresas contratadas adiciona uma camada de transparência e prestação de contas, proporcionando uma visão abrangente do desempenho ao longo do tempo. Esses mecanismos são essenciais para avaliar o andamento do projeto, identificar eventuais desafios e garantir que as metas estabelecidas estejam sendo alcançadas de forma eficiente.

Há também a **supervisão do Tribunal de Contas do Estado (TCE)**, que acrescenta uma dimensão importante de controle externo e garantia de conformidade com as normas e regulamentos estabelecidos. Isso contribui para assegurar a conformidade do projeto com a legalidade e com a boa gestão dos recursos públicos envolvidos na contratação.

Por fim, cabe mencionar o controle social em relação ao contrato. Embora não exista um conselho de consumidores, existe o cuidado para que a documentação e os relatórios não apenas estejam disponíveis, mas sejam de fácil acesso. A legislação do Estado não determina o encaminhamento dos relatórios para o Poder Legislativo, mas existe um contato com a Procuradoria acerca das informações relacionadas ao que é feito no âmbito do contrato.

#04

Vantagens para o poder público e usuários



Para o poder público, as **vantagens incluem a redução de custos operacionais a longo prazo**, já que o ajuste do fornecimento de energia via miniusinas é feito pelo IPCA, enquanto a tarifa de energia normalmente sofre reajustes acima deste índice. Por isso, ao longo do tempo, **a redução de custos, que já está em torno 20%, tende, inclusive, a aumentar**. Outra vantagem é que as miniusinas são bens reversíveis para o poder público, visto que no contrato está previsto um período de reinvestimento para mitigar a depreciação do bem cedido pelo poder público e garantir a qualidade do que será entregue ao final da PPP. Além disso, o modelo permite uma maior **flexibilidade e customização dos serviços**, adaptando-se às necessidades específicas dos órgãos aos quais atendem e, eventualmente, aos beneficiários finais.

Para a sociedade, **as vantagens vão além da diversificação da matriz energética e da promoção do desenvolvimento econômico local**. A instalação de miniusinas em cidades de menor porte provoca uma movimentação econômica, com a **geração de empregos e o estímulo ao desenvolvimento tecnológico**, a partir também de atividades complementares oferecidas pelas concessionárias, como treinamento para estudantes e parcerias com faculdades de engenharia do Piauí.

Aliás, o próprio edital de licitação foi elaborado de forma a **viabilizar que empresas menores do setor tivessem oportunidade de concorrer**, estimulando o crescimento de pequenos negócios sustentáveis, sobretudo no Nordeste brasileiro, cujo potencial para captação de energia fotovoltaica é dos mais destacados do país.

#05

Replicabilidade em outros entes

O Brasil possui um imenso potencial para a produção de energia fotovoltaica, impulsionado pela sua privilegiada localização geográfica e pela alta incidência de luz solar em grande parte do território nacional. Com vastas extensões de terras, o país apresenta condições ideais para a geração de energia a partir do sol. Essa **abundância de recursos solares oferece uma oportunidade única para diversificar a matriz energética brasileira e reduzir a dependência de fontes não-renováveis, como as usinas hidrelétricas**. Esta oportunidade foi aproveitada pelo estado do Piauí, que de maneira pioneira utilizou-se do potencial fotovoltaico para economizar recursos públicos.

Uma Parceria Público-Privada (PPP) de longo prazo, como a mencionada, com duração de 25 anos, apresenta vantagens significativas que vão além dos retornos imediatos, já que o horizonte temporal mais extenso oferece oportunidades para a **maximização dos benefícios a longo prazo**. Os parceiros têm incentivos para investir em qualidade e inovação. Além disso, uma PPP permite a transferência de certos riscos para o setor privado, incluindo riscos operacionais e de manutenção.

Há ainda um benefício específico aos municípios que, diferente dos estados, pagam ICMS relativo à energia. A produção fotovoltaica, nesse sentido, representa economicidade pelo lado dos impostos, também.

Em resumo, uma PPP pode ser altamente atrativa devido aos seus benefícios a longo prazo, incluindo **incentivos para qualidade e inovação, compartilhamento de riscos, impacto sustentável e flexibilidade adaptativa**. Esses aspectos tornam esse modelo de parceria uma opção viável e eficaz para o desenvolvimento de projetos de infraestrutura e serviços públicos.

Fique de olho

- ✚ Essa abordagem se destaca por sua eficiência energética e pela redução de emissões. Ao explorar esse potencial, o Brasil pode não apenas promover a segurança energética, mas também **impulsionar o desenvolvimento econômico sustentável e contribuir significativamente para os esforços globais de combate às mudanças climáticas;**
- ✚ O Governo do Piauí instituiu **garantias financeiras** de pagamento assíduo aos parceiros, mecanismo fundamental para a segurança e a confiança dos investidores, dando **previsibilidade e tornando mais atrativo o fornecimento dos serviços para o ente público;**
- ✚ Em caso de Estados é importante ter em mente para que **tipo de estabelecimento se direciona a usina, de acordo com tipo e consumidor.** Como o investimento é grande, é preciso entender se as secretarias vão absorver a produção;
- ✚ O processo de geração de energia fotovoltaica também envolve sua distribuição; assim, o bom funcionamento do processo também envolve interação contínua com a empresa de distribuição;
- ✚ Em resumo, a Parceria Público-Privada do Estado do Piauí para construção e gestão de miniusinas fotovoltaicas representa uma **abordagem inovadora e sustentável para o fornecimento de energia, com benefícios tangíveis** para todas as partes envolvidas, no entanto, deve ser elaborada com bastante atenção, uma vez que possui diversas técnicas a serem levadas em conta.

Paço do Frevo

Recife (PE)

Mapa da Contratualização
Destques em parcerias público-privadas
de impacto social

76

Ficha técnica

Informações	Nome do Município	Recife
	Nome do Projeto	Paço Do Frevo
Observando a diversidade de experiências	De qual região do país é essa experiência?	Nordeste
	Qual é a área de atuação?	Cultura
	Qual o tipo de modalidade do contrato?	Contrato de Gestão

(*) Pontos fortes: Resultados e Economicidade

“Eu acho que a fase mais difícil é a elaboração do Termo de Referência, porque é ali onde você vai dizer o que você espera das entidades que vão participar do processo licitatório. Se é um equipamento importante, que eu quero que seja bem cuidado, que vire referência, então eu não posso arriscar que um processo de seleção da entidade que vai cuidar desse equipamento não seja bem feito. Essa entidade precisa ter um nível de qualificação compatível com o que eu quero fazer no equipamento.”

Aline Cordeiro, Gerente de Orçamento e Finanças na Fundação de Cultura da Cidade do Recife.



#01

O Paço do Frevo, preservação do patrimônio histórico de Recife

O Paço do Frevo, localizado no Bairro do Recife, é um centro de referência dedicado à preservação, difusão e celebração do frevo, uma manifestação cultural emblemática de Pernambuco. **Desde sua inauguração em 2014, o Paço tem desempenhado um papel fundamental na promoção e proteção do frevo, através de exposições, atividades, pesquisas e eventos que valorizam essa tradição musical e dançante.** Declarado Patrimônio Imaterial da Humanidade em 2007, o frevo é um dos marcadores identitários mais fortes do estado, e o Paço foi concebido para assegurar sua continuidade e relevância para as futuras gerações.

A criação do Paço do Frevo foi fruto de uma colaboração entre a Fundação Roberto Marinho e a Fundação de Cultura da Cidade do Recife, destacando a necessidade de um espaço dedicado ao frevo. Em 2014, a administração do Paço foi confiada ao Instituto Desenvolvimento e Gestão (IDG), uma Organização Social (OS) especializada em gestão privada de interesse público. O IDG, criado para preencher a lacuna na gestão de equipamentos culturais, trouxe agilidade e eficiência, superando as limitações burocráticas frequentemente enfrentadas por órgãos públicos, especialmente em questões de manutenção e reparo.

A parceria entre a Prefeitura de Recife e o IDG, formalizada através de um contrato de gestão, tem se mostrado exitosa na administração do Paço do Frevo. Essa colaboração possibilita que o equipamento cultural mantenha suas ins-

talações em condições ideais, garantindo uma experiência enriquecedora para visitantes e pesquisadores. O contrato de gestão com o IDG, renovado em um novo processo licitatório em dezembro de 2023, reforça o compromisso de ambas as partes na valorização e perpetuação do frevo.

O IDG, que também gerencia outros projetos de relevância nacional como o Museu do Amanhã e o Museu das Favelas, atingiu um marco significativo em 2024 ao completar uma década de funcionamento do Paço do Frevo, **recebendo mais de um milhão de visitantes desde sua inauguração**. Este resultado reflete o sucesso da gestão integrada e dedicada à missão de preservar e promover o frevo, contribuindo para a identidade cultural pernambucana e fortalecendo o patrimônio imaterial brasileiro.

A gestão do Paço do Frevo pelo IDG, em colaboração com a Prefeitura de Recife, exemplifica um modelo eficaz de parceria público-privada, voltado para a preservação cultural e a eficiência administrativa. **Esse arranjo permite que o Paço continue sendo um espaço vibrante de celebração, aprendizado e preservação do frevo, reafirmando sua importância como um bastião da cultura carnavalesca pernambucana.**

#02

Sobre o contrato

O contrato de gestão entre a Prefeitura de Recife e o Instituto Desenvolvimento e Gestão (IDG) para a administração do Paço do Frevo foi firmado em 2023, com o **valor global de R\$7.912.841,76, para um período de dois anos**. Este contrato é o terceiro desde a criação do Paço do Frevo em 2014, com o IDG vencendo todas as licitações até agora. O edital prevê três grandes critérios de seleção: adequação do plano

de trabalho (atendimento das diretrizes, quantidade e qualidade de serviços oferecidos); planilha de custos (exequibilidade e sustentabilidade econômica); e experiência técnica (profissional e institucional).

A construção do contrato atual foi baseada na experiência acumulada e nas necessidades específicas do Paço do Frevo. A Fundação de Cultura da Cidade do Recife mobilizou uma equipe multidisciplinar, composta por historiadores, arquitetos, museólogos, juristas e especialistas em gestão, para elaborar o Termo de Referência. Esse documento fundamental delinea o plano de trabalho, as metas a serem atingidas e um plano de captação de recursos. Além do repasse contratual, **o IDG é responsável por gerar receitas adicionais através de patrocínios, aluguel de salas para eventos e outras iniciativas.**

A capacidade do IDG em captar recursos externos é um dos principais critérios para sua seleção e um diferencial importante na gestão do Paço do Frevo. Com um orçamento anual de R\$3,9 milhões (cerca de R\$325 mil mensais), o IDG cobre todas as despesas operacionais e administrativas do equipamento cultural, incluindo o pagamento dos funcionários. **Na previsão de receitas para 2024 e 2025 apresentada no plano de trabalho da organização, os recursos públicos representam cerca de 53% do orçamento**, com uma complementação de captação própria envolvendo receitas operacionais (cursos, locações e bilheteria), receitas financeiras, Lei Rouanet e saldos passados.

A renovação do contrato está condicionada ao atingimento de pelo menos 80% das metas estabelecidas, incentivando uma gestão focada em resultados. Esse modelo de contrato de gestão tem sido bem-sucedido e não houve a necessidade de explorar outras modalidades de contratação, como mostram os relatórios de gestão disponibilizados. Ainda, o sucesso do modelo atual inspirou a possibilidade de expansão para outros equipamentos culturais.

O processo de construção do contrato inclui critérios de seleção como qualidade técnica, sustentabilidade financeira e experiência com a gestão de outros espaços semelhantes. Essas exigências asseguram que a entidade gestora tenha a competência necessária para administrar um patrimônio cultural de relevância internacional.

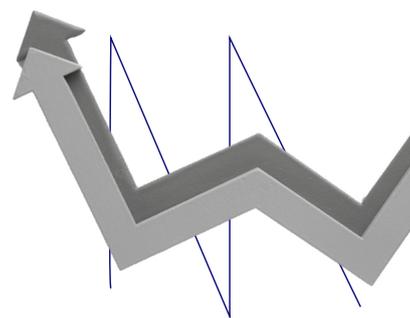
O histórico do contrato também revela desafios superados. **Entre o primeiro e o segundo contrato, houve um intervalo de cerca de três meses em que a gestão ficou a cargo da prefeitura**, resultando em complicações devido à capacidade limitada da administração pública para gerenciar o equipamento integralmente. Essa experiência reforçou a importância da parceria e logo foi resolvida com um novo contrato. Hoje, são dez anos de uma parceria com ganhos para a gestão pública e a população.

#03

Mensuração de metas e resultados

Os indicadores do contrato foram construídos a partir do plano de metas estabelecido no Edital, abrangendo aspectos mensuráveis como visitação, acesso às plataformas digitais, número de oficinas e exposições, parcerias estabelecidas e menções na mídia. No entanto, não há uma avaliação específica de satisfação do usuário.

O IDG é responsável pelo monitoramento contínuo das metas mensais do contrato, utilizando um sistema específico para esse fim. Este sistema não apenas acompanha o cum-



primento das obrigações contratuais, mas também verifica a execução do plano de trabalho. **A prestação de contas é feita bimestralmente e semestralmente, garantindo um acompanhamento rigoroso e detalhado de todas as atividades e metas estabelecidas.**

O Plano de Trabalho inclui um tópico específico chamado “Programa de Financiamento e Fomento”, onde são delineadas as estratégias para captação de recursos adicionais para o Paço do Frevo. **Este programa estabelece metas claras relacionadas à captação de recursos por meio da locação de espaços, bilheteria e a garantia do fundo de desmobilização**, que assegura os direitos dos colaboradores ao término do contrato.

A abordagem do Plano de Trabalho é abrangente e sofisticada, contemplando o monitoramento de diversas áreas como programa institucional, gestão de pessoas, acervos, exposições, educativo e cultural, pesquisa, arquitetura, segurança, financiamento e fomento e comunicação. Cada uma dessas áreas possui metas específicas e indicadores de desempenho detalhados. Esses documentos estão disponíveis publicamente no site do IDG, garantindo a transparência e a acessibilidade das informações.

#04

As vantagens para o poder público e usuários

A gestão contratualizada do Paço do Frevo apresenta inúmeras vantagens tanto para o governo quanto para os usuários. Essa parceria tem se mostrado um modelo de su-

cesso, evidenciando-se como uma solução eficiente e econômica para a administração de um patrimônio cultural tão significativo.

Para o governo, **a contratualização consegue oferecer um serviço de excelência à população sem onerar significativamente seus recursos.** A administração pública frequentemente enfrenta desafios na realização de processos seletivos e concursos para servidores, resultando em um quadro técnico majoritariamente terceirizado, o que implica em custos elevados. No modelo atual, o investimento no Paço do Frevo não provém exclusivamente da prefeitura, **mas é amplificado pela capacidade do IDG em captar patrocínios.** Este aporte adicional de recursos seria inexistente se o equipamento estivesse sob responsabilidade direta da prefeitura, demonstrando uma vantagem financeira substancial.

Embora o modelo de gestão por Organizações Sociais (OS) ainda não seja amplamente adotado em Recife, a experiência do Paço do Frevo tem desmistificado as dúvidas iniciais sobre essa abordagem. A comunidade local, antes cética, agora reconhece e valoriza os benefícios desse modelo de gestão, refletidos nas frequentes reportagens positivas que destacam o Paço do Frevo como referência.

Para os usuários, a gestão via contrato significa acesso a um serviço cultural de excelência, com programações diversas e de qualidade. Há uma oferta constante de oficinas, exposições e eventos que celebram e difundem o frevo. Além disso, **a existência do equipamento e sua programação cultural é um vetor importante de oportunidades de trabalho para a comunidade do frevo, incluindo músicos, dançarinos e artistas populares.** Essa oferta garante oportunidades de renda para o ano todo, além do período carnavalesco - momento em que as atividades são mais efervescentes.



#05

Replicabilidade em outros estados e municípios

Em termos de replicação, é necessário uma análise apurada das condições dos municípios para esse tipo de contratualização. Existem diversas entidades especializadas na gestão de espaços públicos e culturais, indicando que este modelo pode ser aplicado em diferentes contextos. **Contudo, é preciso um estudo sobre a atratividade dos equipamentos culturais para o setor privado e possibilidade de geração de receitas.** Da mesma forma, é preciso que a atração turística tenha uma expectativa de público mínima.

Os fatores de economicidade, a falta de corpo técnico especializado e a escassez de recursos financeiros são desafios comuns tanto nas capitais quanto em municípios menores. Esses problemas justificam a necessidade de avaliar a contratualização como uma estratégia viável para a gestão de equipamentos culturais. Municípios menores, frequentemente enfrentando dificuldades semelhantes, podem se beneficiar enormemente ao adotar modelos de parceria público-privada, se possuírem esse apelo turístico. Além disso, o processo de expatriar equipamentos culturais para a gestão estadual, devido à incapacidade municipal de gerenciá-los, pode ser evitado com a implementação de contratos de gestão. **A contratualização permite que os equipamentos culturais permaneçam na esfera municipal,** mantendo sua relevância e acessibilidade para a comunidade local.

Fique de olho

- ✚ Se tratando de equipamentos de cultura com **forte enraizamento** na comunidade local, é importante o envolvimento da população e de comunidades específicas em todo o processo de planejamento e implementação - nesse caso, a comunidade do frevo.
- ✚ Um dos pontos fortes desse caso é a completude dos indicadores nas diversas áreas de atuação. Para isso, é importante que a equipe técnica da prefeitura para a área da cultura tenha uma perspectiva interdisciplinar, tanto para precificação e administração, quanto sobre especificidades da área da economia da cultura.
- ✚ Por parte das organizações contratadas, é importante o **aprimoramento de sua capacidade de captação de recursos próprios**, visando a uma maior autonomia em relação ao poder público e à sustentabilidade financeira. Possibilidades são complementações com outros editais públicos e receitas operacionais.

Porto Digital Pernambuco

Mapa da Contratualização
Destques em parcerias público-privadas
de impacto social

86

Ficha técnica

Informações	Nome do Estado	Pernambuco
	Nome do Projeto	Porto Digital: Parque Tecnológico e Ambiente de Inovação em Pernambuco
Observando a diversidade de experiências	De qual região do país é essa experiência?	Nordeste
	Qual é a área de atuação?	Desenvolvimento e Tecnologia
	Qual o tipo de modalidade do contrato?	Contrato de Gestão

(*) Pontos fortes: Inovação e Resultados

“Isso é o que considero uma política pública eficiente: nós estimulamos o que foi preciso e, hoje, é algo autônomo”.

César Andrade, Diretor de Inovação da Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação do Estado de Pernambuco.



#01

O Porto Digital

O Porto Digital, localizado no Recife, é um **destacado parque tecnológico e polo de inovação do Brasil**, focado em áreas como **Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), Economia Criativa e Desenvolvimento Urbano Sustentável**. Sua localização estratégica no centro histórico possibilitou a revitalização de áreas degradadas, tornando-se um marco na transformação econômica e urbana da região.

O projeto é fruto de uma mobilização que ocorreu dentro do ecossistema de professores e alunos da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), a partir do departamento de Informática e da criação do curso de Ciência da Computação, que possibilitaram o surgimento do Centro de Informática. Junto ao governo estadual, alguns professores e membros dessa área apresentaram uma proposta que buscava implementar uma espécie de **Vale do Silício adaptado e “tropicalizado”**, atendendo às necessidades e respeitando as particularidades do território. Graças, portanto, à **colaboração entre governo, academia e empresas**, o Porto Digital cresceu significativamente desde sua fundação em 2000, abrigando agora **mais de 400 empresas e gerando um faturamento anual expressivo**.

O parque administra diversos projetos para promover a competitividade no setor de TIC, economia criativa e sustentabilidade urbana. Destacam-se iniciativas como a DOCA, que facilita a **conexão entre empresas e o ecossistema de inovação**, e o REC’n’Play, um **festival de conhecimento que atrai milhares de participantes** interessados em tecnologia e criatividade.

Além disso, o Porto Digital investe em programas como o MINAs, que visa **umentar a presença feminina nas áreas de TIC e Economia Criativa**. Outro braço do Porto Digital

é o Portomídia, dedicado também à Economia Criativa, mas buscando **oferecer infraestrutura e programas de qualificação em diversas áreas artísticas**.

A promoção de novos negócios e o estímulo ao empreendedorismo também são prioridades do Porto Digital, com programas de **incubação de empresas e formação empreendedora**, como o Mind the Bizz, que visa ajudar startups a desenvolverem produtos viáveis em um curto espaço de tempo.

Uma extensão significativa do Porto Digital é o **Armazém da Criatividade** em Caruaru, existente há 9 anos, sendo a primeira unidade fora do Recife. Caruaru destaca-se não apenas pelo **Arranjo Produtivo Local (APL) na indústria têxtil**, mas também pela **grande presença universitária e pelas famosas festas de São João**, tornando-se também um polo cultural do estado e do país.

O Porto Digital também está planejando expandir suas operações para outras regiões de Pernambuco, como o Sertão e a Zona da Mata, criando novos Armazéns da Criatividade. Essa expansão visa levar os benefícios do parque tecnológico para além do Recife, fortalecendo o ecossistema de inovação em todo o estado.

#02

Sobre o contrato

Por ser um projeto que tinha como objetivo **estimular todo um ecossistema, atraindo empresas, startups, universidades e diferentes grupos organizados** da sociedade civil, entendia-se que **somente uma organização social poderia mobilizar e articular essa vasta e diversificada rede de atores**. A organização do projeto, então, se estrutura no **formato de tripla hélice** - conhecido em inglês como Triple Helix - por combinar governo, academia e empresas em sua gestão.

A opção pelo **contrato de gestão**, portanto, se justifica como a mais adequada, também pela própria maneira como o Porto Digital fora gestado, a partir de uma iniciativa do ambiente acadêmico da UFPE em associação a outros atores importantes da sociedade, como o Centro de Estudos e Sistemas Avançados do Recife (CESAR), uma renomada instituição privada de ciência e tecnologia. Assim, **algo que vinha de uma combinação em diferentes setores pode funcionar melhor se for operacionalizado através de uma estratégia de gestão que os contemple.**

Implementado pelo **Núcleo de Gestão do Porto Digital (NGPD)** - formado a partir de atores relevantes da UFPE e do CESAR especificamente para gerir o projeto - **o contrato atual é um aditivo de 24 meses feito em 2023**, a partir de um contrato de 2019, que tinha a duração de quatro anos. Contudo, as ações do Porto Digital, conforme mencionado, datam ainda do ano 2000. Na ocasião, o governo investiu 33 milhões de reais em obras de infraestrutura para a região, considerada até então degradada em termos urbanísticos, e também para o início das operações do Parque. Com o andamento do projeto e seu crescimento, as empresas que compõem o Parque passaram a contribuir significativamente com seu orçamento.

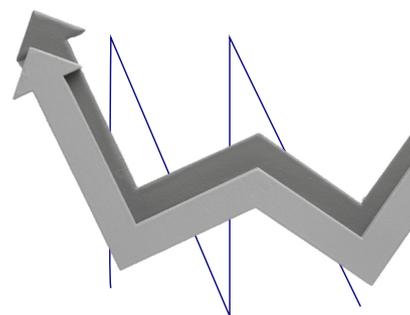
Para o contrato com o NGPD firmado em 2019, foram destinados pelo governo de Pernambuco 14,4 milhões de reais, a serem aplicados durante 48 meses na gestão do projeto, assim como mais **7,2 milhões de reais** foram previstos para o aditivo de **24 meses**, firmado em 2023.

O objetivo do contrato em vigência atualmente junto ao NGPD são as ações no Armazém da Criatividade. Pela maturidade adquirida, o **Porto Digital no Recife está hoje autônomo financeiramente e já não recebe investimentos públicos diretos por meio do contrato de gestão.** Assim, a atuação governamental no caso do Porto Digital se mostra necessária enquanto impulsionadora de suas ações.

Mas à medida que o projeto ganha robustez e consegue se sustentar pelo próprio ecossistema criado, os investimentos públicos podem ser direcionados a outras ações da área.

#03

Mensuração de metas e resultados



Tendo em vista a priorização do contrato atual quanto às ações do Porto Digital junto ao Armazém da Criatividade, as metas do contrato de gestão também giram em torno desse foco. Abaixo, exibimos as **metas do plano de trabalho do aditivo do contrato de 2023**, a partir do que já havia sido assinado em 2019. Neste aditivo, optou-se por não trabalhar a Meta 1, que tratava da modelagem para implantação de novos ambientes promotores da inovação e, assim, previa planos de implantação de novas unidades do Armazém. Esse aspecto, contudo, não foi abandonado, mas será retomado em novo aditivo, ainda a ser lançado.

Quadro 1. Metas do Contrato de Gestão

Macroprocesso	Metas	Descrição
Difundir e fomentar a inovação e o empreendedorismo no interior do estado	M2: Fomento a cultura empreendedora e geração de modelos de negócios early-stage qualificados	Programa de capacitação empreendedora para potenciais empreendedores com projetos inovadores e escaláveis (ideia, MVP ou protótipo) nas áreas de Tecnologia de Informação e Comunicação e Economia Criativa, com foco no setor de Moda e Confecções.

Macroprocesso	Metas	Descrição
Difundir e fomentar a inovação e o empreendedorismo no interior do estado	M3: Fomento ao empreendedorismo e inserção profissional com foco na equidade de gênero	Suporte à inserção profissional e capacitação em CT&I e empreendedorismo para meninas e mulheres, e estudantes e profissionais.
	M4: Programa de Incubação de empresas no Armazém da Criatividade	Programa de incubação de negócios em áreas selecionadas de tecnologias digitais e economia criativa, com foco especial nos setores da moda e confecções, por meio da oferta de espaço qualificado e serviços de suporte, treinamento e mentoria.
	M5: Programa de Inovação Aberta no Armazém da Criatividade	Programa de inovação aberta do Armazém da Criatividade, constituindo-se de ações colaborativas desde a sensibilização e formação digital de colaboradores até a realização de ciclos de inovação aberta e aceleração de soluções digitais com empresas do ecossistema de inovação local e do Porto Digital.
	M6: Radar de Fomento à Inovação no Agreste	Apoio à captação de recursos a partir de fontes diversas por empreendedores e pelo Armazém da Criatividade.
	M7: Articulação Institucional e Ativação da Infraestrutura do Armazém da Criatividade de Caruaru	Promoção institucional, articulação e engajamento de redes para ativação da infraestrutura do Armazém da Criatividade de Caruaru e promoção do uso pelos diversos públicos-alvo. Contempla custeio e manutenção da infraestrutura, gestão de contratos e pessoal de back-office, assim como do núcleo empresarial, coworking, de laboratórios e espaços de exibição.

Fonte: Plano de trabalho atualizado do 1º Termo Aditivo do Contrato de Gestão SECTI/NGPD 2023-2025

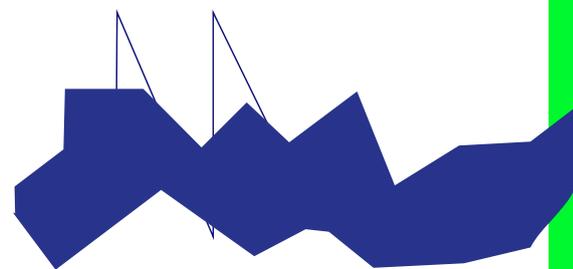
O monitoramento das metas pactuadas no Plano de Trabalho é feito de forma trimestral através de relatórios e de reuniões, além da possibilidade de visitas e um acompanhamento contínuo das atividades. Isso se dá pela instituição de uma Comissão de Monitoramento e Avaliação, com representantes da Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação (SECTI), responsável pela gestão do contrato, mas também com pontos focais das Secretarias de Desenvolvimento Econômico (SDEC) e de Trabalho, Emprego e Qualificação (SETEQ).

#04

As vantagens para o poder público e usuários

Uma iniciativa longa e de grande maturidade como a do Porto Digital tem se revelado de grande valor tanto para o governo quanto para os cidadãos do estado. **O governo estadual, ao elaborar o contrato de gestão, define claramente as metas a serem cumpridas, especificando o que deve ser alcançado, quando e onde. A organização, por sua vez, traz a expertise necessária para dizer o “como”.** Esse modelo garante que as ações sejam realizadas com eficiência e dentro dos padrões de mercado, ao mesmo tempo que o governo mantém o papel de monitoramento e fiscalização, assegurando o cumprimento das metas estabelecidas.

Além disso, o Núcleo de Gestão do Porto Digital (NGPD) inclui uma **mesa de conselho com representação de vários setores, permitindo uma governança compartilhada e democrática.** Há também a possibilidade de captação de apoiadores privados, com visitas frequentes de embaixadores e investidores interessados em saber mais sobre o projeto. Esses visitantes veem o Porto Digital como uma **vitrine nacional**



para investimentos e aporte de novas tecnologias, oferecendo um **ambiente seguro e estimulante para atores externos**, o que fortalece ainda mais o ecossistema inovador.

Outro desafio significativo que o Porto Digital visa atacar é a **“fuga de cérebros”**. Empresas de tecnologia de ponta frequentemente atraem profissionais qualificados com salários elevados. No entanto, o projeto tem trabalhado para **reter esses talentos locais ao criar um ambiente de trabalho atrativo e inovador**. Apesar disso, ainda existem vagas ociosas nas áreas de tecnologia da informação, destacando a necessidade contínua de atrair e reter profissionais qualificados.

O Armazém da Criatividade, que atualmente recebe a atenção prioritária do investimento governamental, oferece às pessoas e novas organizações a **oportunidade de criar e fomentar seus negócios em regiões fora de centros mais privilegiados de investimentos, reduzindo as barreiras de acesso e proporcionando um ambiente propício para o empreendedorismo**. ONGs e outros órgãos governamentais podem utilizar o espaço do Armazém, e há uma estratégia de adesão voltada para universitários, que permite que empresas juniores tenham acesso gratuito ao local para fins educacionais. Os participantes do Armazém ainda se beneficiam de descontos para outras oportunidades, incentivando a continuidade e expansão de seus projetos.

Contudo, para que o Armazém existente em Caruaru e novos que surgirão possam prosperar, é necessário sempre **observar as potencialidades locais e as vocações econômicas daquela região**, a fim de criar algo que migre de um investimento inicial majoritariamente público para um autofinanciamento através do ecossistema empreendedor e empresarial criado.

É sabido que, embora o governo tenha suas estratégias de inovação, a morosidade do direito público pode dificultar a consolidação de políticas. As transições de governo e a descontinuidade de políticas públicas também representam

desafios significativos. No entanto, no caso do Porto Digital, o **diálogo colaborativo entre atores da sociedade e gestores governamentais permitiu encontrar formas eficazes de manter a política e buscar sua progressão em outros braços do projeto** - como a própria descentralização proposta pelos Armazéns da Criatividade - garantindo sua continuidade e sucesso.

#05

Replicabilidade em outros estados e municípios



A replicação da experiência do Porto Digital em outros governos estaduais ou municipais apresenta tanto desafios quanto oportunidades. Um dos grandes desafios enfrentados ao longo dos anos é uma **questão cultural, em que há uma carência na compreensão sobre a centralidade de um equipamento como o Armazém da Criatividade, ou outros polos tecnológicos, no desenvolvimento de atividades de fomento às organizações**. Esse é um trabalho que envolve não apenas o Armazém, mas todo o ecossistema ao seu redor, exigindo um esforço conjunto para mudar percepções e práticas.

O sucesso de uma replicação do projeto depende muito da maturidade e expertise da organização responsável por gerenciá-lo. É importante que as empresas envolvidas num parque tecnológico tenham um público-alvo bem definido, assim como propósitos e objetivos claros. E faz parte dessa organização saber selecionar e também formar as startups e empresas para que atinjam tais níveis. Por exemplo, o que foi aplicado durante todos esses anos de experiência do projeto serviu de know-how para iniciativas semelhantes em outros locais como **Goiás, onde o Porto**

Digital está servindo de referência para a gestão de um hub de inovação no estado.

No estado de Pernambuco, há um interesse claro em expandir o número de unidades do Armazém da Criatividade além das já existentes. Esse desejo de expansão indica que, **com a devida adaptação e pesquisa, outros territórios podem se beneficiar de iniciativas semelhantes.** Para entender bem a vocação do território e do contexto, é fundamental realizar **pesquisas que analisem as oportunidades conforme essas vocações locais.**

Desse modo, a criação de ambientes voltados para a vocação dos territórios e os principais determinantes das empresas locais é essencial. Por exemplo, em Mato Grosso, que possui uma forte vocação para o agronegócio, políticas de inovação devem ser direcionadas a essa área. Ferramentas como o Radar Sebrae podem ajudar a identificar como a política de inovação está ligada ao Microempreendedor Individual (MEI), e como esses elementos do ecossistema podem virar oportunidades. **É importante articular a demanda e a oferta para pensar na criação de empresas de base tecnológica, não com o intuito de criar dependência, mas de expandir e qualificar os serviços e produtos já existentes.**

Ainda quanto às ações de regionalização, é importante sublinhar a **cooperação entre os entes federativos.** No caso do Porto Digital, os municípios cedem o espaço para a instalação do Armazém da Criatividade, mas o aporte maior vem do governo estadual, pois é quem possui maior capacidade e estrutura. Desse modo, esse é um tipo de iniciativa que, ainda que parta de gestões municipais, demanda também uma **intensa articulação com o governo do estado.**

Para governos que desejam iniciar um novo modelo, é importante superar a visão de “caixinha fechada”. Um modelo não pode simplesmente ser aberto e aplicado; ele precisa de adaptação às realidades locais. O direito público

oferece diversas possibilidades, e o contrato de gestão é apenas uma delas. O modelo que funcionou para Pernambuco naquele momento pode não ser o ideal para outra região, especialmente considerando os recursos públicos disponíveis.

Fique de olho

- ✚ A opção pelo contrato de gestão no Porto Digital se deu como forma de contemplar algo que vinha de uma combinação em diferentes setores e necessitava de uma atuação que envolvesse cada um deles;
- ✚ Nesse sentido, é importante frisar que o surgimento do projeto e sua estruturação em torno do NGPD se deram em um contexto específico, que pode não ser observado em outras realidades;
- ✚ Apesar da necessidade de investimento e ações governamentais iniciais, à medida que o projeto ganha robustez e consegue se sustentar pelo próprio ecossistema criado, os investimentos públicos podem ser reduzidos e/ou redirecionados;
- ✚ Para a expansão e regionalização do projeto, é essencial que sejam observadas as potencialidades e as vocações econômicas de cada local;
- ✚ Também é importante a articulação entre os entes federativos, em especial estado e município. A capacidade e estrutura do governo estadual precisa ser levada em conta ao se formular um projeto nesses moldes;
- ✚ Além disso, é importante superar a visão de “caixa-fechada”. Um modelo não pode simplesmente ser aberto e aplicado em qualquer contexto. Nesse processo, podem ser pensadas, inclusive, outras formas de contratualização para além do contrato de gestão.

Programa Maior Cuidado Belo Horizonte (MG)

Mapa da Contratualização
Destques em parcerias público-privadas
de impacto social

98

Ficha técnica

Informações	Nome do Município	Belo Horizonte
	Nome do Projeto	Programa Maior Cuidado: programa de melhoria da qualidade de vida dos idosos
Observando a diversidade de experiências	De qual região do país é essa experiência?	Sudeste
	Qual é a área de atuação?	Assistência Social
	Qual o tipo de modalidade do contrato?	Termo de Colaboração

(*) Pontos fortes: Replicabilidade e Resultados

“Há particularidades importantes em cada município, por isso não basta ‘recortar e colar’. E ter a noção de que o programa não é isolado, mas ele se insere a outros serviços de retaguarda na assistência social.”

José Crus, Subsecretário de Assistência Social da Prefeitura de Belo Horizonte



#01

Programa Maior Cuidado

O Programa Maior Cuidado, implementado pela Prefeitura de Belo Horizonte, surge como resposta a um desafio crítico: a necessidade de fornecer **cuidados adequados e de qualidade para a população idosa da cidade**. Belo Horizonte, como uma das maiores metrópoles do Brasil, enfrenta o desafio do envelhecimento da população, demandando serviços e infraestrutura específicos para atender às necessidades dessa parcela da sociedade.

A parceria entre a Prefeitura de Belo Horizonte e a organização da sociedade civil Grupo de Desenvolvimento Comunitário (GDECOM) para o **atendimento domiciliar de idosos destaca-se como uma iniciativa inovadora no contexto do envelhecimento contínuo da população**. Firmado com o objetivo de aumentar a qualidade de vida dos idosos, o contrato representa uma abordagem diferenciada no âmbito da assistência social. Por meio desse acordo, a GDECOM fornece serviços de atendimento domiciliar personalizado, visando atender às necessidades específicas dos idosos e promover seu bem-estar, com foco naqueles que vivem em **extrema vulnerabilidade**.

O Programa Maior Cuidado atua de forma proativa, identificando idosos cujos vínculos estão fragilizados e há indícios de que a situação de vulnerabilidade pode se agravar. **Os serviços são disponibilizados diretamente no domicílio do idoso, permitindo um cuidado personalizado e próximo de suas necessidades**.

A sinergia com a área da saúde é um dos pilares fundamentais para o sucesso do programa. A integração entre os serviços de saúde e assistência social permite uma abordagem mais holística e abrangente para atender às necessidades dos idosos. **A atuação conjunta entre os setores de saúde e assistência social também permite identificar precocemente**

situações de risco e vulnerabilidade, possibilitando intervenções adequadas e personalizadas para cada caso.

O apoio às atividades de cuidado no domicílio oferecido pelo Programa Maior Cuidado compreende um intervalo de **20 a 30 horas semanais**. Essas horas são dedicadas a proporcionar assistência e suporte aos idosos em suas residências, visando promover sua autonomia, bem-estar e qualidade de vida.

O cuidado é prestado de forma personalizada, levando em consideração as necessidades individuais de cada idoso e as demandas específicas de sua situação de saúde, **avaliadas pela equipe multidisciplinar dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS). Atualmente, o programa está disponível para as regiões de 34 CRAS da cidade de Belo Horizonte.**

Durante esse período, os profissionais estão disponíveis para realizar uma variedade de tarefas, incluindo auxílio nas atividades diárias, acompanhamento, administração de medicamentos, auxílio na higiene pessoal, entre outras atividades, permitindo que permaneçam em seus lares com segurança, conforto e dignidade. Prioriza-se, assim, o direito dos idosos de conviver em suas famílias e redes de apoio, prevenindo a violação de seus direitos.

#02

Sobre o contrato

O Programa Maior Cuidado foi contratualizado pela primeira vez em 2016 **via Termo de Colaboração, instrumento dedicado à contratação de organização da sociedade civil (OSC)**, neste caso uma entidade especializada em programas de assistência social, sendo parceira da Prefeitura de Belo Horizonte em outras frentes (Primeira Infância, Juventude e Idosos). Esse processo envolveu a realização de um Edital de Chamamento Público, no qual a OSC GDECOM apresentou a melhor proposta técnica e financeira para a prestação dos serviços. O contrato define os ter-

mos da parceria, incluindo as responsabilidades da organização, os serviços a serem prestados, os indicadores de desempenho e os mecanismos de prestação de contas.

Embora o modelo de Termo de Colaboração seja relativamente usual na assistência social, a contratação da Prefeitura de BH inova principalmente na natureza do serviço oferecido: atendimento domiciliar de idosos. A parceria oferece uma abordagem diferenciada e personalizada, adaptada às necessidades individuais de cada idoso atendido. Isso representa uma mudança significativa em relação aos modelos tradicionais de assistência social, que muitas vezes se concentram em instituições de cuidados coletivos, financeiramente mais custosos para o poder público.

Reajustes no valor do contrato podem se mostrar necessários devido a diversos fatores, como o aumento da população idosa, o surgimento de novas demandas de saúde e assistência social, a inflação e os custos crescentes dos serviços. Além disso, é importante que a solicitação de reajuste seja acompanhada de uma proposta detalhada de como os recursos adicionais serão utilizados, garantindo sua efetivação na melhoria e expansão dos serviços oferecidos. A transparência e a prestação de contas são fundamentais nesse processo, assegurando que os recursos públicos sejam utilizados de forma eficiente e responsável.

#03 Mensuração de metas e resultados

O Programa Maior Cuidado foi implantado como resposta à crescente demanda por acolhimento institucional para idosos, reconhecendo o alto custo e os impactos negativos dessa modalidade de cuidado. Observando que **o custo**

de manter um idoso em uma unidade de acolhimento é significativamente alto, o programa busca prevenir situações de vulnerabilidade que poderiam levar à ruptura dos vínculos familiares e sociais dos idosos.

Ao longo do tempo, **mais de 8 mil idosos foram atendidos, e apenas 6% deles foram encaminhados para unidades de acolhimento institucional**. Isso demonstra o sucesso do programa em prevenir o agravamento de situações de vulnerabilidade e preservar os vínculos familiares e comunitários dos idosos.

Relatórios periódicos são produzidos e comunicados pela OSC à Prefeitura, permitindo o acompanhamento e avaliação do desempenho do programa. O convênio foi renovado por vários anos desde sua assinatura, indicando que as metas estabelecidas têm sido alcançadas.

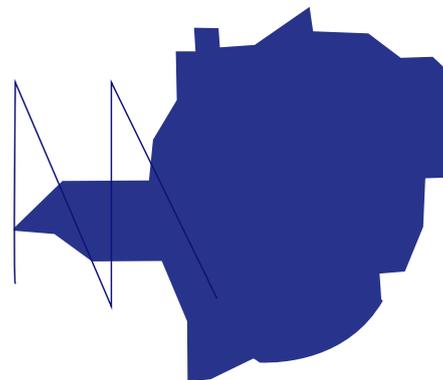
#04

As vantagens para o poder público e usuários

Por meio de suporte contínuo no domicílio, o Programa Maior Cuidado busca proporcionar uma melhor qualidade de vida aos idosos. Ao fornecer apoio e assistência diretamente no domicílio dos idosos, **o programa reduz significativamente os custos associados ao acolhimento institucional**, já que o custo mensal de um idoso em um abrigo pode chegar a quase 10 mil reais.

A exigência de 200 horas de curso de cuidadores de idosos é uma medida importante para garantir que os profissionais contratados possuam o conhecimento e as habilidades necessárias para desempenhar suas funções com eficácia e segurança.

Além desta exigência, os cuidadores também passam por uma verificação de aptidão, no qual são avaliadas suas habilidades



práticas, sua capacidade de interação com os idosos e sua aptidão para lidar com situações adversas que possam surgir no dia a dia do cuidado domiciliar. Esse filtro rigoroso é fundamental para garantir a qualidade e a segurança dos serviços prestados.

Outro requisito importante é a disponibilidade dos cuidadores para cumprir os horários estabelecidos, **garantindo a continuidade e a regularidade do cuidado aos idosos, o que ainda é um desafio**. Essa disponibilidade é essencial para assegurar que os idosos recebam o suporte necessário no momento adequado e que não haja interrupções nos serviços prestados.

Ainda, **o apoio concedido pelo programa permite que familiares envolvidos no cuidado desses idosos - em sua maioria, mulheres - tenham algum tempo para se dedicar a suas próprias atividades**.

Apesar do impacto considerável, o programa ainda não é universalizado, o que significa que não está disponível para todos os idosos do município de Belo Horizonte. O Maior Cuidado está presente em apenas 34 territórios atendidos pelos CRAS, que são responsáveis, cada um, por cerca de 5 mil famílias.

Isso torna necessária a priorização e seleção dos idosos que serão beneficiados, com base em critérios de vulnerabilidade, necessidade de cuidados especiais, grau de dependência, entre outros fatores.

#05 Replicação em outros entes

O convênio possui um alto potencial de replicabilidade devido à sua modelagem simples e eficaz e à relevância do tema para outros municípios. A experiência do **Programa Maior Cuidado está servindo de referência não apenas em ou-**

tros municípios, mas também nacional e internacionalmente, na esteira das discussões sobre políticas públicas de cuidado.

No entanto, a replicação bem-sucedida dependerá da capacidade das organizações da sociedade civil locais em oferecer esse tipo de serviço. A demanda por serviços de atendimento domiciliar de idosos está em alta em muitas regiões, o que torna essa iniciativa especialmente relevante e replicável.

Em resumo, o convênio entre a Prefeitura de Belo Horizonte e a GDECOM para o atendimento domiciliar de idosos representa uma iniciativa inovadora e bem-sucedida no campo da assistência social, com potencial de replicabilidade em outros entes governamentais em um modelo de contratualização relativamente comum para a área.

Fique de olho

- ✚ Esse modelo de parceria pode ser visto como uma **solução inovadora e de grande replicabilidade** tendo em vista os desafios enfrentados pelo setor público no cuidado com os idosos;
- ✚ A parceria com OSCs traz consigo **mais agilidade na gestão**, possibilidade de treinamento contínuo e um foco especializado no bem-estar e na qualidade de vida dos idosos atendidos;
- ✚ Os cuidadores desempenham um papel crucial no cuidado diário aos idosos, proporcionando **apoio emocional, social e prático, além de liberar, mesmo que por algumas horas diárias, familiares para outras atividades**;
- ✚ O Programa Maior Cuidado emerge como uma **opção mais acessível e eficiente** para promover o bem-estar e a qualidade de vida dos idosos, representando uma alternativa viável e sustentável em comparação com o acolhimento institucional em abrigos.

Projeto Lumiar

Porto Alegre (RS)

Mapa da Contratualização
Destaque em parcerias público-privadas
de impacto social

106

Ficha técnica

Informações	Nome do Município	Porto Alegre
	Nome do Projeto	Aldeia Lumiar: metodologia inovadora para a educação básica
Observando a diversidade de experiências	De qual região do país é essa experiência?	Sul
	Qual é a área de atuação?	Educação
	Qual o tipo de modalidade do contrato?	Termo de Colaboração ou Fomento

(*) Pontos fortes: Replicabilidade e Inovação



#01

A metodologia Lumiar como inovação na aprendizagem

Em 2019, a Secretaria de Educação de Porto Alegre (SMED) firmou um contrato com o Instituto Lumiar para explorar novas possibilidades na educação pública da cidade. **O objetivo era enfrentar o baixo desempenho escolar observado nas avaliações regulares dos alunos.** A análise dessas avaliações revelou que a baixa aprendizagem estava particularmente associada à educação infantil, apesar de indicadores satisfatórios em infraestrutura e remuneração docente.

Para abordar essa questão, a SMED decidiu implementar um projeto piloto baseado na metodologia inovadora do Instituto Lumiar, dentro dos termos da Lei 13.019/2014 (MROSC). Dois contratos foram assinados: um **termo de fomento** para a implementação da metodologia na Aldeia da Fraternidade, parte da rede de Escolas Comunitárias de Educação Básica (ECEBs), inicialmente beneficiando 73 alunos em 2019 e expandindo para 221 em 2021. O segundo contrato foi um **termo de cooperação** para treinar professores de três instituições públicas de ensino básico na metodologia Lumiar.

Desenvolvido há 20 anos e reconhecido pela UNESCO como inovador, **o método Lumiar coloca o aluno no centro do processo de aprendizagem, com o professor atuando como facilitador.** A Plataforma Mosaico, que suporta essa metodologia, prevê que 90% do aprendizado ocorra por meio de projetos. Os estudantes são acompanhados por tutores ao longo do tempo, enquanto mestres especialistas monitoram seu desenvolvimento, utilizando uma escala de progresso visualizada através do “mosaico” de habilidades adquiridas.

O Instituto Lumiar já aplicava essa pedagogia em escolas privadas, e a implementação na educação pública come-

çou em uma escola rural em Santo Antônio do Pinhal (SP), adaptando-se ao contexto multisseriado. A experiência demonstrou que a metodologia poderia ser eficaz em diferentes contextos educacionais, incluindo escolas urbanas.

A parceria com a SMED, especialmente no caso da Aldeia Lumiar, foi fundamental para estruturar relações entre o poder público e as Organizações da Sociedade Civil (OSCs). Esse processo melhorou a qualidade da prestação de serviços educacionais e estabeleceu meios eficazes de monitoramento e avaliação. Hoje, a SMED tem 227 escolas comunitárias de educação infantil contratualizadas a partir do MROSC, **evidenciando um aprendizado institucional significativo e um modelo de sucesso que pode ser replicado em outros municípios.**

#02

Sobre o contrato

A parceria entre a Secretaria de Educação de Porto Alegre (SMED) e o Instituto Lumiar surgiu de duas ações distintas: um termo de fomento com a Aldeia da Fraternidade, uma organização da sociedade civil que abriga uma escola comunitária de educação infantil, e um termo de cooperação técnica para a formação de professores na metodologia Lumiar, ambos no ano de 2019.

O termo de fomento, assinado em setembro e com duração inicial de cinco anos, teve como objetivo criar uma escola de ensino fundamental para dar continuidade à educação das crianças que concluíam a educação infantil. Assim, surgiu a **Escola Comunitária de Educação Básica Aldeia Lumiar**, que implementou a metodologia Lumiar para 221 estudantes do Ensino Fundamental I e II em regime de tempo integral. A prefeitura aportou recursos financeiros no valor de **R\$970 por aluno**, enquanto o Instituto Lumiar

forneceu expertise, cedendo o uso da marca e formando continuamente os professores. A OSC, por sua vez, seguiu diretrizes públicas em currículo, avaliação e infraestrutura, conforme os padrões da BNCC, com oferta 100% gratuita aos alunos.

O segundo contrato, um termo de cooperação técnica, envolveu a implementação gradual da metodologia Lumiar em quatro escolas, embora uma tenha desistido devido a resistências internas. **Este projeto foi apoiado financeiramente pelo Instituto Jama**, uma vez que os termos de cooperação não envolvem transferências financeiras. O recurso sustentou as equipes locais, formando uma robusta parceria público-privada. Apesar dos desafios, essa iniciativa visou adaptar a metodologia Lumiar à estrutura das EMEIs. No entanto, discontinuidades na gestão municipal resultaram na interrupção do projeto ao final do contrato, em 2023.

#03 Mensuração de metas e resultados

O projeto faz parte de uma estratégia abrangente da SMED para estruturar um **ecossistema educacional dinâmico no município**. Desde o início, houve um estudo cuidadoso sobre a precificação dos repasses para as escolas comunitárias. O valor anterior de R\$319 por aluno foi ajustado para R\$970 no contrato inicial e, ao longo dos anos, foi aumentado para R\$1.100, refletindo uma necessária recomposição para atender às demandas das escolas e garantir a gratuidade.

Inicialmente, um dos principais problemas identificados pelos gestores foi a ausência de coordenadores pedagógicos e, por vezes, de diretores em algumas escolas, que representavam desafios significativos. Para abordar essas

questões, foram estabelecidas metas específicas de gestão escolar e a alteração dos meios de votação para diretores, **dando maior peso aos votos das famílias.**

Para monitorar os resultados dos contratos, foi criada a Comissão de Monitoramento prevista no MROSC, além de um grupo chamado Inspeção Escolar, que realiza o acompanhamento das parcerias através de critérios e reuniões periódicas com as OSCs. Contudo, ainda não existem avaliações voltadas para o desempenho dos alunos disponíveis para análise.

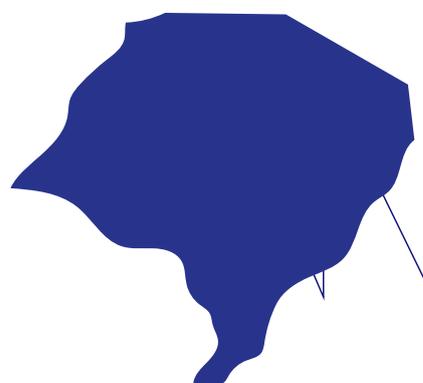
No contrato com a Aldeia Lumiar, foram estabelecidos parâmetros de qualidade que incluem: **infraestrutura e serviços básicos** (espaço físico, mobiliário e alimentação), **serviços educacionais** (ações desenvolvidas, planejamento, qualificação dos profissionais) e a **avaliação dos usuários** (estudantes e responsáveis). São realizadas avaliações anuais in loco para garantir a qualidade da educação ofertada com base nesses indicadores.

Uma avaliação externa realizada em 2023 comparou o desempenho da Escola Aldeia Lumiar com outras escolas privadas da rede Lumiar, mostrando resultados promissores. **A Aldeia se equiparou às outras escolas, especialmente em áreas como Língua Portuguesa.** Esses resultados positivos indicam que a metodologia aplicada e os esforços de formação dos professores estão dando frutos na adaptação ao contexto da rede pública.

#04

As vantagens para o poder público e usuários

Para o poder público, a principal vantagem é a **diversificação das abordagens na educação.** A metodologia Lumiar, pode



e elevar os padrões educacionais e melhorar os resultados de aprendizagem. O modelo de termo de fomento baseado no MROSC facilita a gestão e execução do projeto, oferecendo mecanismos eficazes de controle e prestação de contas, garantindo a eficiência e transparência no uso dos recursos públicos.

A parceria também proporcionou a **formação contínua e especializada para os professores**, elevando a qualificação dos profissionais da educação. A adoção de metodologias inovadoras posiciona o sistema educacional municipal na vanguarda das práticas pedagógicas, podendo servir de modelo para outras cidades e estados e promovendo um efeito multiplicador de inovação na educação pública.

Para os cidadãos, a metodologia Lumiar oferece uma educação de qualidade focada em projetos e nos interesses dos alunos, proporcionando um aprendizado mais significativo e conectado com a realidade. **Isso melhora o engajamento dos estudantes e a retenção do conhecimento, preparando-os melhor para os desafios futuros.** A metodologia promove o desenvolvimento integral dos alunos, incluindo habilidades socioemocionais, pensamento crítico e capacidade de resolução de problemas.

O projeto também envolve a comunidade no processo educacional, promovendo cooperação e participação ativa, fortalecendo os laços entre escola, pais e comunidade. Ao levar uma metodologia de qualidade para escolas da periferia, o projeto ajuda a reduzir as desigualdades educacionais e oferece melhores oportunidades para todos, contribuindo para a inclusão social e aumentando a confiança no sistema educacional público.

Em suma, apesar de ser considerado ainda um projeto piloto, a parceria entre a Secretaria de Educação de Porto Alegre e o Instituto Lumiar apresenta vantagens interessantes, promovendo uma transformação positiva na educação pública e beneficiando tanto o poder público quanto os cidadãos.

#05

Replicabilidade em outros estados e municípios

A possibilidade de replicação do projeto em outros municípios é promissora, mas requer atenção a diversos fatores para garantir o sucesso da implementação. Inicialmente, é preciso uma compreensão aprofundada do sistema educacional do município em questão. **É importante reconhecer que o sistema educacional é composto por todas as escolas, não apenas as públicas**, e que a diversidade dentro desse sistema é essencial para sua retroalimentação. A continuidade política também é vital para sustentar a implementação do projeto ao longo do tempo. Por fim, é necessário um parceiro privado capaz de oferecer suporte para essa metodologia disruptiva.

Embora o projeto tenha sido implementado com sucesso em Porto Alegre, incluindo a aplicação integral do modelo Lumiar tanto no piloto da educação infantil quanto na escola Aldeia Lumiar, algumas adaptações podem ser necessárias em outros contextos. Por exemplo, em algumas escolas públicas, pode ser difícil integrar completamente o papel do mestre e do tutor na figura do professor. No entanto, a experiência de Porto Alegre mostra que, com o devido ajuste e esforço, é possível superar esses desafios.

A replicação do projeto pode enfrentar resistência tanto das famílias quanto dos próprios educadores. As famílias, inicialmente, podem ter dificuldade em compreender o modelo, mas com o tempo e a aplicação gradual, essas resistências podem ser quebradas. Da mesma forma, muitos educadores ainda estão vinculados a modelos educacionais tradicionais e podem precisar de tempo para se adaptar à nova abordagem. A mudança, portanto, deve ser



vista como um processo gradual e contínuo. Em Porto Alegre, uma audiência pública realizada em 2019 mostra os embates em torno do projeto, com preocupação da rede de professores sobre a concessão de contratos à gestão privada - episódio em que a gestão esteve presente para justificar a decisão e tirar as dúvidas dos presentes.

Para que o processo de replicação aconteça, **é necessário que todos os envolvidos estejam comprometidos com a mudança no cenário educacional e tenham confiança nas metodologias inovadoras.** O Instituto desempenha um papel fundamental ao estar presente e acompanhar de perto a aplicação da metodologia, pois simplesmente entregar uma metodologia e esperar que ela seja aplicada no dia a dia não é suficiente. A mudança real exige um envolvimento contínuo e um acompanhamento detalhado.

O modelo de termo de fomento baseado no Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) utilizado em Porto Alegre é desburocratizado e possui mecanismos eficazes de controle. Este modelo facilita a execução do projeto e os valores são possíveis de replicação para prefeituras de diferentes portes.

Fique de olho

“Vimos um grande potencial de desenvolver em Porto Alegre algo que ainda não havia sido desenvolvido em nenhuma cidade do Brasil que é a educação infantil. [...] Tinha a questão de que essa metodologia é plenamente aplicável aos processos de educação infantil, porque é muito similar aos processos que a gente vive na educação infantil, só que a gente não tinha a plataforma para formalizar a metodologia, e as coisas se perdiam nesse processo.”

Maria Claudia Bombassaro, Assessora Jurídica da Secretaria de Educação de Porto Alegre.

- ✚ A experiência entre SMED e Instituto Lumiar mostra êxitos e desafios na implementação de metodologias pedagógicas inovadoras na educação pública. **Como todo processo de mudança, é preciso considerar o tempo de adaptação de professores, gestores escolares, alunos e famílias para que a aceitação possa vir e sejam superadas as inseguranças.**
- ✚ É fundamental o **diálogo com a comunidade escolar** para que as intenções dos gestores públicos sejam evidentes e compartilhadas. No caso de Porto Alegre, houve uma audiência pública em 2019 com bastantes questionamentos sobre o modelo, que pretensamente poderia enfraquecer o sistema público em detrimento da educação privada. Nesse episódio, foi importante que as resistências fossem vocalizadas para que esclarecimentos pudessem ser oferecidos.
- ✚ Frente a esses incômodos, se faz fundamental pensar em **estratégias de precificação que não onerem demasiadamente os cofres públicos**, para evitar a criação de distorções entre unidades escolares.
- ✚ Em uma perspectiva mais ampla, a **experiência mostra as possibilidades interessantes do uso do MROSC para contratualização na área da educação**, principalmente alinhada às unidades comunitárias e ao ensino infantil de tempo integral.
- ✚ O caso apresentado trata de uma experiência piloto pontual. Para pensarmos na ampliação de escala desse modelo, seria necessário novas mediações e diálogos com outros atores, além de estratégias de superação para o **gargalo do financiamento** para suporte da transferência de tecnologias e técnicas.

Projeto Petim

Aguai (SP)

Mapa da Contratualização
Destques em parcerias público-privadas
de impacto social

116

Ficha técnica

Informações	Nome do Município	Aguai (SP)
	Nome do Projeto	Petim: recomposição de aprendizagem no contraturno escolar
Observando a diversidade de experiências	De qual região do país é essa experiência?	Sudeste
	Qual é a área de atuação?	Educação
	Qual o tipo de modalidade do contrato?	Termo de Colaboração ou Fomento

(*) Pontos fortes: Economicidade e Accountability

“A implementação da educação em tempo integral tem um impacto significativo não apenas nos estudantes, mas também em todos os envolvidos. É extremamente importante para a recomposição das aprendizagens e a melhoria do relacionamento em casa e na escola, pois desenvolvemos competências socioemocionais. Além disso, geramos impacto para pais e responsáveis, mães solo, proporcionando um apoio essencial para essas famílias que precisam trabalhar e não tem com quem deixar as crianças e adolescentes.”

Lenilza Azevedo, CEO, Instituto Alicerce



#01

O Petim

O objeto de contratualização do Projeto Petim, em Aguaí, SP, combina dois temas-chave referentes à educação pública: **recomposição de aprendizagem e contraturno escolar**. À semelhança da maioria das localidades, o município do leste paulista - que conta com 32.072 habitantes, de acordo com o Censo de 2022 - viu os impactos da pandemia refletidos no desempenho dos alunos, sobretudo os do Ensino Fundamental. Esse desafio se impunha ao mesmo tempo em que a expansão do ensino integral ganhava espaço na agenda nacional, ao aliar a permanência de alunos e jovens nas escolas ao desenvolvimento de competências e habilidades para uma formação mais sólida. **A opção por fazer do ensino integral meio para a recuperação na formação dos alunos passou, assim, a fazer cada vez mais sentido.**

Foi deste encontro que nasceu a concepção do que, posteriormente, seria o Programa Educacional de Tempo Integral Municipal (Petim), **um projeto de contraturno escolar direcionado aos alunos com defasagem no aprendizado e executado por meio de oficinas pedagógicas** de matemática, português, descobertas (Temas Integradores da Base Nacional Comum Curricular – BNCC), oficinas culturais e atividades esportivas. A oferta destas atividades transcendia o já tradicional reforço escolar pois, para além da aprendizagem, era essencial que os alunos quisessem ficar na escola. Assim, **a adoção de metodologias inovadoras e criativas era uma necessidade e um diferencial do projeto**. A ideia era atender 400 alunos do Ensino Fundamental em 13 escolas municipais, de um universo de mais de 2.000 nas 17 escolas que compunham a rede municipal.

Embora a parceria com o setor privado para desenvolvimento de atividades desta natureza não seja tão comum, sobretudo em municípios de porte mais modesto, **a opção pela**

contratualização sempre se apresentou para os gestores de Aguai. O município já teve experiências anteriores com organizações sociais, consideradas sempre exitosas. Ademais, **a limitação de espaços físicos para a oferta das oficinas comprometia a execução direta pelo poder público.** A solução encontrada e prevista no Termo de Referência, lançado em 2021, foi a destinação de uma sala ambiente em cada unidade escolar selecionada para a implantação do piloto, adaptada especialmente para o Petim pela entidade parceira. O contrato inicialmente foi estabelecido para um prazo de 12 meses, sendo formalizado no final de outubro de 2022; posteriormente, foi renovado até dezembro de 2024.

#02

Sobre o contrato

O contato prévio da Secretaria da Educação com o trabalho do Instituto Alicerce - organização da sociedade civil que tem como missão acelerar a aprendizagem de alunos de escolas públicas em todo o país - confirmou a percepção de que **a execução deste projeto seria mais bem sucedida se feita por uma instituição com expertise e uma metodologia consolidada na área.** Com a publicação do Termo de Referência e análise da única proposta apresentada - a do próprio Instituto Alicerce - a contratualização foi efetivada.

A escolha pelo Termo de Colaboração baseou-se na experiência prévia do município com esta modalidade, **considerada adequada ao objeto, principalmente pela facilidade do monitoramento e repasse financeiro.** O Termo de Colaboração - um dos três instrumentos jurídicos criados pela Lei 13.019/2014 - objetiva formalizar as parcerias estabelecidas entre organizações da sociedade civil para a execução de planos de trabalho vinculados a projetos e atividades com finalidades de interesse público. Antes de pu-

blicado, o termo de referência ainda passou pelo Conselho Municipal de Educação.

Pelo lado do Instituto Alicerce, o edital de chamamento foi bem estruturado e tecnicamente bem feito, elencando todos os requisitos e, principalmente, o **objetivo a ser alcançado**. Esse aspecto concedeu a segurança necessária para o desenvolvimento do plano de trabalho por parte da organização social, que **conseguiu apresentar uma proposta customizada a partir da sua *expertise* e das dores identificadas, e que foi a única apresentada no processo**.

O contato prévio entre o poder público e o Instituto Alicerce foi fundamental para a estruturação de um instrumento mais consistente: segundo os gestores, municípios vizinhos publicaram editais com valores superiores e, ainda assim, não atraíram propostas; então é **importante abertura de canais de diálogo para conseguir viabilizar as parcerias**. O resultado foi um plano de trabalho, de fato, alinhado às expectativas da prefeitura, um aspecto valorizado, já que temiam propostas inconsistentes.

Com a seleção do Instituto Alicerce enquanto vencedor do certame, teve início o **processo de diálogo e alinhamento entre contratante e contratada**: foi feita uma reunião inicial trazendo todas as frentes importantes para a implantação e esse diálogo permanece até hoje, sendo considerado um dos elementos principais para a boa execução do projeto.

#03

Mensuração de metas e resultados

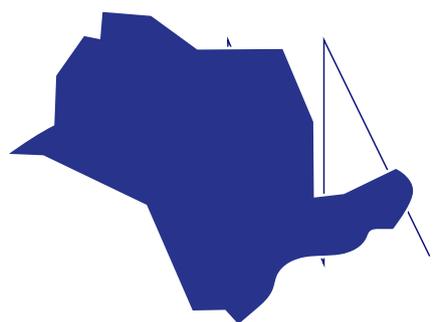
O processo de acompanhamento das metas foi considerado destaque por ambas as partes. Embora o plano de

trabalho já contivesse as metas e os indicadores a serem monitorados, a articulação constante com a gestão pública tem sido fundamental.

Inicialmente, é feita uma triagem nas escolas indicadas a participarem do Petim, um processo feito na própria escola, com a participação dos gestores - que conhecem os alunos. No caso em que a demanda por vaga é maior do que a disponibilidade de vagas na unidade de ensino, a prioridade é dada aos alunos com maior dificuldade. São disponibilizadas 20 vagas em 20 turmas, mas nem todas são preenchidas; existe um trabalho de busca ativa neste sentido. **Para acompanhar a evolução dos alunos, o Instituto faz uso de um mapeamento que localiza onde o aluno está com defasagem.** As métricas incluem a frequência; diminuição de defasagem dos alunos; metas de ocupação, Índice de satisfação e promoção de aprendizagem. As metas têm sido alcançadas com sucesso e muito deste resultado é creditado ao processo de governança e ao planejamento semanal do instrutor: a cada quinzena os alunos são avaliados para ajustes de rota. Ademais, são feitas reuniões periódicas com o ponto focal da prefeitura para realizar diagnóstico e analisar evolução do estudante. A prestação de contas é feita trimestralmente.

Outro diferencial do desenho da parceria é o contato com o público. A equipe está na comunidade, realizando reuniões tanto com os estudantes quanto seus responsáveis e os feedbacks costumam ser positivos.

Para além do alcance das metas pactuadas no contrato, os impactos têm se refletido em outros âmbitos, como na **melhora dos índices municipais do IDEB e até na conquista de um prêmio de fluência leitora pelos estudantes.**



#04

As vantagens para o poder público e usuários

Pela própria natureza da iniciativa, o **Petim tem trazido vantagens que vão além do público alvo em questão** - estudantes da rede municipal de ensino. **Em termos de economicidade para a prefeitura, o contrato se justifica:** foi feita uma comparação entre o valor per capita estabelecido pelo parceiro privado e o que seria pago caso o serviço fosse oferecido pela rede, indicando que a contratualização apresentou melhores valores. **O contrato solucionou ainda a restrição de espaços físicos que a rede municipal enfrentava,** transferindo ao parceiro a responsabilidade de adaptação das salas - aspecto que, possivelmente, irá se alterar em editais futuros, pois a construção de novos espaços para contraturno escolar está nos planos da prefeitura de Aguai. Ademais, **a prefeitura não se envolve na seleção dos profissionais, que são contratados diretamente pela organização social:** esse aspecto amplia as possibilidade de atuação, como no caso de utilização de voluntariado, que é adotada no Petim.

Em relação aos alunos, os impactos são de uma dimensão mais ampla. Para além das metas específicas de recomposição de aprendizagem, a metodologia e oficinas variadas do Petim têm proporcionado **autonomia, protagonismo da própria aprendizagem e ampliação do repertório dos alunos.** Os espaços de convivência proporcionados pelo Petim passaram a ser reconhecidos e valorizados pela comunidade: na hora de matricular seus filhos, a existência ou não do Petim no contraturno já é um critério levado em conta pelos responsáveis.

Por fim, cabe mencionar, ainda, **a troca entre os professores da rede municipal de ensino e os profissionais do Petim.** Esta interlocução permite o contato com novas formas de

abordagem pedagógica, novas ideias, oportunidades de convivência e atuação que, por sua vez, acabam beneficiando a própria oferta do ensino regular pela rede municipal.

#05

Replicabilidade em outros estados e municípios

Seja pelo **porte do município, pelo objeto do contrato ou, ainda, pelo modelo de negócio da organização social**, o Petim apresenta elementos passíveis de replicabilidade para outros contextos. A recomposição de aprendizagem é um tema que desafia gestões municipais de todos os tamanhos e a expertise do Instituto Alicerce em projetos de recomposição de aprendizagem é um diferencial. A organização opera em diversas cidades, atendendo a um grande número de alunos. Aguaí é o município de menor número de habitantes atendido pela organização que, a despeito disso, vem apresentando resultados satisfatórios.

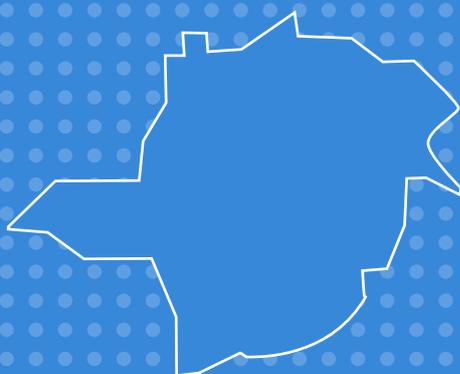
Esse encaixe não vem sem ajustes: **é preciso articulação constante entre ambas as partes**. Pelo lado do parceiro público, **um contrato consistente e demandas alinhadas à necessidade do município**: a inclusão de atividades físicas e, posteriormente, aulas de robótica, foi uma condição dada por Aguaí, acatada pelo parceiro. Pelo lado do parceiro privado, **habilidade em adaptar os planos de trabalho à realidade encontrada** e fazer curvas: no caso do Instituto Alicerce, a depender do município, as metas são diferentes, mas há um sistema para cada uma delas. É essa sintonia propicia condições para o sucesso da iniciativa, independente do porte do município.



Fique de olho

- Diversos são os documentos reguladores em nível municipal que devem ser considerados em processos de contratualização, sobretudo na área de educação. Alguns exemplos são o: **Plano Municipal de Educação e outros planos setoriais**;
- Em contratos entre entes públicos e parceiros privados pertencentes a regiões diferentes, atenção especial deve ser dada aos **processos de prestação de contas e controle externo**, que podem apresentar diferenças importantes a depender da região;
- Sobretudo para projetos novos, a **realização de audiências públicas ou outras iniciativas de interlocução com a sociedade civil** são estratégias eficientes para endereçar resistências às novas ideias;
- A baixa capacidade fiscal é uma condição persistente no Brasil, sobretudo para municípios menores. Um caminho para viabilizar contratos na área educacional é pela união por meio de **consórcios e arranjos de desenvolvimento da educação (ADE)**.

PPP de Resíduos Sólidos Belo Horizonte (MG)



Ficha técnica

Informações	Nome do Município	Belo Horizonte (MG)
	Nome do Projeto	PPP Resíduos Sólidos
Observando a diversidade de experiências	De qual região do país é essa experiência?	Sudeste
	Qual é a área de atuação?	Gestão ambiental e parques
	Qual o tipo de modalidade do contrato?	PPP

(*) **Pontos fortes:** Inovação e Economicidade

“Uma questão que eu acho que talvez valha a pena é que as PPPs, considerando a lógica de custo de se implementar um aterro sanitário, elas podem atender mais que o próprio município que está fazendo a própria PPP. Pode ser um mecanismo para mitigar custos [...] e para atender mais gente.”

Diogo Sie Carreiro Lima, Diretor Administrativo Financeiro da Superintendência de Limpeza Urbana (SLU).

#01

A Parceria Público-Privada (PPP) de Resíduos Sólidos em Belo Horizonte (MG)



A PPP entre a Prefeitura de Belo Horizonte e a empresa Macaúbas para a gestão de um Centro de Tratamento de Resíduos (CTR), comumente designado de aterro sanitário, é um marco significativo na contratualização de serviços públicos no Brasil. Este projeto inovador envolve a disposição final de resíduos sólidos da limpeza urbana de Belo Horizonte em um aterro sanitário, representando **uma das primeiras experiências de PPP no saneamento** após a promulgação da Lei de Concessões.

Anteriormente, Belo Horizonte dispunha de um aterro público operado principalmente por funcionários da autarquia de resíduos. No entanto, a necessidade de uma solução surgiu com o esgotamento da vida útil e da capacidade do aterro existente. **A opção inicial de abrir um novo aterro público em outro município não avançou, levando à implementação da PPP como uma solução alternativa viável.** A gestão do antigo aterro, agora desativado, se tornou um passivo para a prefeitura, destacando um desafio comum em projetos de transição de infraestrutura pública para parcerias privadas.

O CTR Macaúbas, uma sociedade de propósito específico resultante da PPP com a empresa Vital Engenharia, está localizado em Sabará, na região metropolitana de Belo Horizonte. Este centro opera sob a fiscalização da **Superintendência de Limpeza Urbana (SLU)**, que garante o cumprimento dos termos contratuais e a eficiência do serviço. O contrato firmado tem duração de 25 anos, iniciando em 2008 e estendendo-se até 2033, permitindo um planejamento de longo prazo e segurança para investimentos.

Na operacionalização, **a prefeitura mantém a responsabilidade pela coleta de resíduos e os transporta para o CTR Macaúbas**. Este centro recebe resíduos sólidos urbanos e de construção civil em áreas distintas. O entulho é reaproveitado dentro do próprio empreendimento, e apenas o rejeito é descartado. Há um esforço contínuo para reduzir a quantidade de resíduos descartados, embora a reciclagem e compostagem em larga escala ainda não estejam disponíveis. O tratamento do chorume gera água, e há uma usina de geração de energia a partir do biogás, destacando a abordagem sustentável do projeto.

A quantidade significativa de resíduos gerada por uma cidade como Belo Horizonte garante a viabilidade econômica da PPP, permitindo que a empresa recupere seu investimento ao longo do tempo.

#02 Sobre o contrato

Numa **Parceria Público-Privada (PPP)**, há um **acordo entre governo e empresa**, em que esta fica responsável por investir, financiar e explorar determinado serviço. Contudo, ainda cabe ao governo participar da definição desse serviço, estabelecendo parâmetros e cláusulas a serem cumpridas pela empresa. No contrato deste projeto, há, por exemplo, várias cláusulas que visam garantir a eficiência e sustentabilidade ao longo de sua vigência. Uma das principais obrigações da empresa contratada é a **adequação à variação incremental e progressiva da massa de resíduos sólidos ao longo do tempo**. Projeções específicas foram feitas para este aumento, garantindo que a empresa esteja preparada para lidar com volumes crescentes de resíduos.

Para assegurar a melhoria contínua da qualidade e eficiência da instalação, o contrato inclui dispositivos que enfatizam a **necessidade de boas práticas ambientais, gerenciais e operacionais**. É exigido o **uso racional de recursos**, como água

e energia, para minimizar o impacto ambiental e maximizar a eficiência operacional. Durante a fase de desenho do contrato, surgiram alguns dilemas importantes, como a definição de qualidade em uma PPP de resíduos sólidos e a necessidade de incentivar a empresa a adotar novas tecnologias. Essas questões foram gradualmente incorporadas.

Embora o contrato tenha sido assinado em 2005, o período de vigência começou apenas em 2008, quando o aterro sanitário entrou em operação. Este intervalo permitiu que todas as infraestruturas e processos necessários fossem adequadamente implementados. A modelagem financeira do contrato foi desenvolvida **com a ajuda de uma consultoria externa, que foi importante no apoio à definição da tarifa a ser cobrada.** A prefeitura, com seus representantes técnicos, forneceu dados essenciais e colaborou na concepção do projeto.

Os valores estimados na época da assinatura do contrato somavam **759 milhões de reais para toda a duração do acordo (25 anos), com um preço inicial de 30 reais por tonelada de resíduo informado pela empresa.** Esses valores foram ajustados ao longo do tempo, através de aditivos contratuais, conforme mudanças nos índices inflacionários.

Há uma **quantidade máxima diária de resíduos** que a prefeitura pode destinar ao aterro: 3178 toneladas. Sendo que todo volume inferior a essa quantidade deve ser destinado integralmente a ele. Este limite foi estabelecido para garantir a capacidade operacional e evitar sobrecargas, e sua medição se dá através de balanças previstas no CTR, para pesar cada caminhão que adentrar o espaço.

O contrato não prevê um “extra” específico; o município paga um valor fixo por tonelada de resíduos destinados ao aterro. No entanto, as **receitas alternativas, como as provenientes do biogás, reciclagem e venda de compostos orgânicos, são divididas igualmente entre a empresa e a prefeitura,** incentivando ambas as partes a investir em soluções sustentáveis e inovadoras

para a gestão de resíduos e proporcionando um retorno financeiro adicional para o município.

Desenhado em 2005, o contrato permite ajustes necessários ao longo do tempo, o que é normal em projetos de longa duração. Por exemplo, o relatório de avaliação, originalmente estabelecido por comunicação via rádio, pode ser adaptado conforme novas tecnologias surgem. Outras mudanças foram incorporadas ao contrato, como a previsão de separação de lixo para catadores e dispositivos que regulam a geração de energia através do biogás.

#03

Mensuração de metas e resultados

A fórmula utilizada para o cálculo do pagamento mensal feito pela prefeitura à empresa pela destinação dos resíduos sólidos é a seguinte:

$$\text{CPM} = \text{TM} \times (\text{PU} - \text{D})$$

onde:

- ✚ **CPM** representa o valor da contrapartida mensal que a prefeitura deve pagar à empresa.
- ✚ **TM** é a quantidade mensal, em toneladas, de resíduos sólidos efetivamente recebida pela empresa.
- ✚ **PU** é o preço unitário proposto pela empresa para a destinação final de uma tonelada de resíduos.
- ✚ **D** é o desconto em reais por tonelada referente às atividades de transporte dos resíduos.

Além da fórmula de pagamento, a PPP estabelece **indicadores de desempenho** que são essenciais para a avaliação contínua da empresa. A complexidade destes indicadores reflete a variedade

de competências necessárias para uma gestão eficiente. Existem diversos quesitos a serem avaliados, e a fiscalização é feita em várias frentes. Para isso, foi constituído um grande **grupo interno de supervisão**, onde cada departamento da prefeitura fica responsável por uma parte específica da função de controle.

Em situações que requerem discussões sobre mudanças contratuais de desempenho, existe uma espécie de **comissão de arbitragem**. Este grupo atua para resolver conflitos e assegurar que quaisquer ajustes necessários ao contrato sejam discutidos de maneira justa e eficiente.

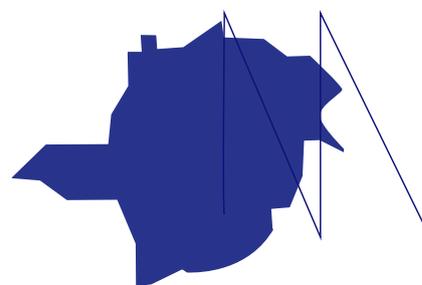
Como forma de controle, a empresa é obrigada a entregar um **relatório mensal detalhado**, que inclui informações como mudas plantadas, número de visitantes, volume de chorume gerado, gravimetria do resíduo, geração de biogás e outros dados relevantes. Este relatório é uma ferramenta fundamental para a fiscalização e avaliação das operações da empresa.

A fiscalização, por sua vez, dá origem a uma **nota de desempenho mensal**, que condiciona a aprovação do pagamento mensal. Esta nota de desempenho leva em conta vários aspectos das atividades da empresa, especialmente aqueles operacionais, ambientais, sociais e financeiros. A avaliação rigorosa destes aspectos garante que a empresa mantenha altos padrões de eficiência e qualidade no gerenciamento do CTR.

#04

As vantagens para o poder público e usuários

A PPP entre a Prefeitura de Belo Horizonte e a empresa Macaúbas para a gestão do aterro trouxe várias vantagens significati-



vas para a prefeitura e os cidadãos. O processo de implementação foi marcado por um **envolvimento participativo**, com a realização de audiências públicas e discussões no âmbito de um Comitê Intersetorial criado para esse fim. A **inclusão de atores interessados**, como grupos de catadores, foi fundamental para assegurar que diversas perspectivas fossem consideradas na formulação do projeto.

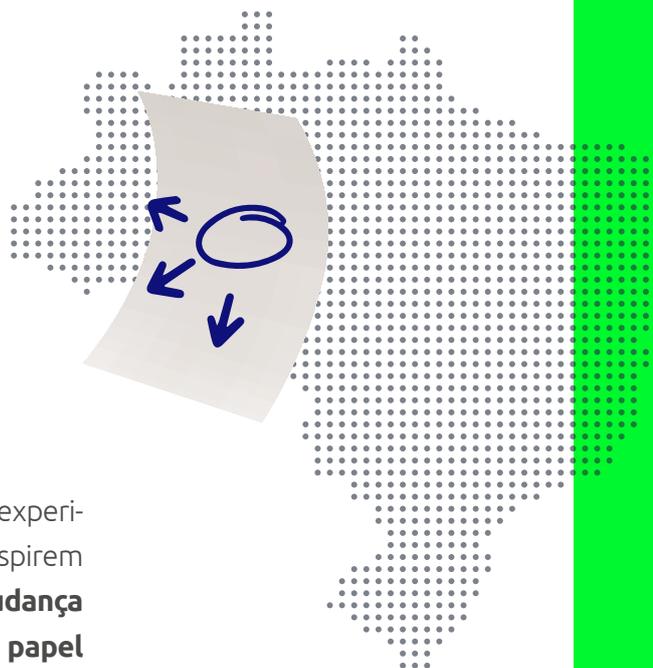
Para a prefeitura, uma das principais vantagens foi a obtenção de uma **tarifa atrativa para a disposição dos resíduos, especialmente se comparada aos elevados custos que estão envolvidos na construção de um novo aterro sanitário**. Além disso, a PPP permitiu a **geração de receitas acessórias** através da exploração do biogás, contribuindo para a sustentabilidade financeira do projeto.

Os cidadãos de Belo Horizonte também se beneficiaram significativamente. A **PPP garantiu a destinação adequada e segura dos resíduos sólidos**, reduzindo riscos ambientais e também ligados à saúde da população, associados ao manejo inadequado de resíduos.

A **interação com a comunidade de Sabará**, onde o CTR está localizado, é um aspecto importante da operação. Embora aterros sanitários geralmente não sejam bem-vindos pelas comunidades locais, a empresa e a prefeitura mantêm uma relação direta para compreender e mitigar impactos como mau cheiro e a presença de insetos. Além disso, **programas de educação ambiental com escolas**, ações sociais e a iniciativa **“Aterro Sanitário de Portas Abertas”** têm sido fundamentais para promover a aceitação e a cooperação da comunidade. Operacionalmente, o CTR mantém uma gestão técnica rigorosa, com monitoramento contínuo de fauna, flora, qualidade da água, aspectos geotécnicos e ruídos, assegurando um funcionamento seguro e sustentável.

#05

Replicabilidade em outros estados e municípios



Pensando, inicialmente, nos aprendizados obtidos com a experiência e que podem auxiliar futuras implantações que se inspirem no caso, um dos principais desafios enfrentados foi a **mudança na cultura organizacional do governo. A transição do papel de gerenciador de um aterro para o papel de correalizador e fiscalizador exigiu uma significativa adaptação da prefeitura de Belo Horizonte** Esse processo de readequação foi crucial para o sucesso da PPP, destacando-se a necessidade de uma supervisão eficiente e colaborativa.

Outro desafio significativo foi o **pioneirismo da experiência**. Em 2008, no início do projeto, muitas questões técnicas e operacionais não foram totalmente mapeadas, e a tecnologia disponível mudou consideravelmente desde então. Embora encarado como um desafio em Belo Horizonte, **esse pode ser um fator que auxilia novas experiências na área, pois podem se valer de casos como o analisado aqui**.

Neste sentido, é preciso ter em conta que, **numa PPP** ou mesmo em outros processos de contratualização, **todas as empresas buscarão uma estabilidade contratual e o retorno de seus investimentos iniciais**. Esta concessão gera isso, porque tem um longo prazo contratual e um contrato claro e de termos bem definidos, o que concede uma segurança jurídica para entrar no processo.

Contudo, o aspecto essencial para o início de um estudo sobre a viabilidade de uma PPP para gestão de resíduos sólidos está relacionado à **escala: municípios maiores têm maior possibilidade de obter êxito financeiro e efetividade**. Isso porque **o valor**

em reais por tonelada de resíduos gerada é muito mais elevado, proporcionalmente, em cidades de menor porte. Contudo, isso não é um impedimento integral: os **consórcios intermunicipais podem surgir como alternativas interessantes** nessa seara.

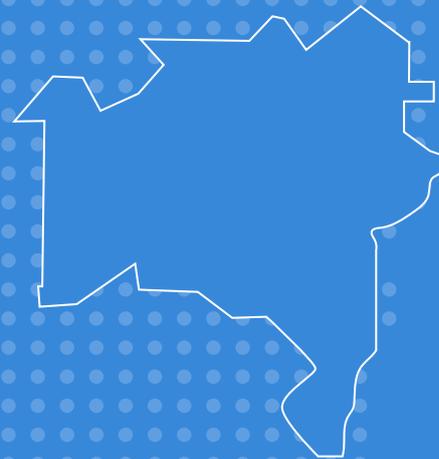
Fique de olho

- ✚ A experiência da PPP de resíduos sólidos em Belo Horizonte se destaca por seu **pioneirismo**, tendo sido a primeira na área de saneamento;
- ✚ **Contratos de longa duração e com termos bem definidos**, claros para o setor privado, **facilitam a adesão e o interesse das empresas** em participar dos processos de contratualização de serviços;
- ✚ É possível pensar na **geração extra de recursos** em projetos como esse, como se demonstra na extração de biogás a partir do manejo dos resíduos, o que ajuda a propiciar sustentabilidade financeira e ambiental ao projeto;
- ✚ Em iniciativas com possíveis impactos socioambientais, é importante **mobilizar os atores da sociedade civil desde sua formulação**, assim como se aproximar da comunidade em que o projeto está inserido;
- ✚ Para pensar em **iniciativas semelhantes em outros municípios**, é fundamental **pensar na escala e observar o volume de resíduos sólidos gerados**, para assim avaliar se é suficiente para cobrir os investimentos que serão feitos.
- ✚ Nesses casos, a **cooperação federativa** ganha destaque, a partir da possibilidade de **união entre os municípios por meio de consórcios** destinados a esse fim.

UPA

Santo Antônio

Salvador (BA)



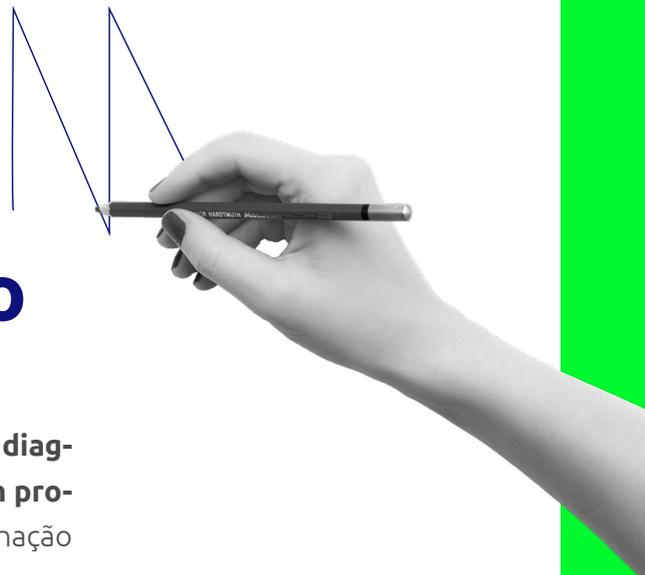
Ficha técnica

	Nome do Município	Salvador
Informações	Nome do Projeto	UPA Santo Antônio: planejamento, gestão, operacionalização e execução da Unidade de Pronto Atendimento (UPA) Santo Antônio, Salvador.
	De qual região do país é essa experiência?	Nordeste
Observando a diversidade de experiências	Qual é a área de atuação?	Saúde
	Qual o tipo de modalidade do contrato?	Contrato de Gestão

(*) **Pontos fortes:** Inovação e Economicidade

#01

A UPA Santo Antônio



De pequenos municípios a grandes metrópoles, o diagnóstico se repete: a oferta de serviços de saúde é um problema que se impõe a todas as localidades. A combinação da baixa capacidade financeira que acomete prefeituras, por um lado, e as especificidades relativas ao próprio campo, por outro, resulta em uma política de implementação complexa mesmo nos contextos mais favoráveis. Os números refletem esta realidade: **72 milhões de pessoas - ou um terço da população do Brasil - não têm sequer uma UPA (Unidade de Pronto Atendimento) por perto ou recebe visita de agente comunitário da atenção primária**, segundo pesquisa do Instituto de Estudos para Políticas de Saúde (IEPS).

A rede materializada pelo SUS é composta por inúmeros elos; diversos atores, equipamentos e fluxos de atendimento, sob responsabilidade compartilhada entre entes municipais, estaduais e federal. **A volatilidade da demanda torna o planejamento da oferta ainda mais delicado em uma área naturalmente suscetível a crises.** Ademais, é um campo que demanda altos investimentos e fluxos constantes de recursos.

Estratégias de contratualização têm sido tradicionalmente utilizadas por gestões municipais para fazer frente a estes desafios, mas a elaboração de modelagens consistentes ainda não são uma tarefa trivial. Como o caso da UPA Santo Antônio evidencia, é preciso mais do que um bom desenho e monitoramento eficaz, mas também flexibilidade, capacidade adaptativa e parceria entre as partes.

Na experiência de Salvador, o modelo de contrato de gestão foi adotado para realizar atividades de planejamento, gestão, operacionalização e execução na Unidade de Pronto Atendimento (UPA) Santo Antônio, de Salvador, localizada no bairro do Romã. À época do certame, a unidade

havia sido recém inaugurada e contava com seis consultórios médicos, um consultório odontológico, laboratório, central de material esterilizado, duas salas de classificação de risco – uma para adulto e outra para pediátrico –, sala de reanimação, sala de sutura, sala de gesso, sala de medicação, sala de inalação, observação adulto (masculino e feminino) e pediátrica. **A expectativa era que a unidade atendesse, prioritariamente, o território do Distrito Sanitário Itapagipe.**

Além dos atendimentos de praxe de uma unidade de pronto atendimento, **este caso ainda foi pioneiro por prever a oferta de Serviço de Atenção Domiciliar e atendimento médico psiquiátrico 24h.** A iniciativa oferece aos pacientes com casos leves atendimento e acompanhamento médico em casa, evitando assim hospitalizações desnecessárias e diminuindo o risco de infecções.

Desde que a entidade Obras Sociais Irmã Dulce assinou o contrato, a execução está sendo feita com sucesso e boa avaliação por parte dos usuários, a despeito de inúmeros desafios como, por exemplo, a pandemia da COVID-19 e a demanda muito acima do esperado.

#02 Sobre o contrato

A demanda que motivou o contrato consistia na gestão de **unidade de complexidade intermediária que se articulava com a Atenção Básica, o SAMU 192, a Atenção Domiciliar e a Atenção Hospitalar, bem como com os serviços de apoio diagnóstico e terapêutico e outros serviços de atenção à saúde.** O edital remonta a 2020, em um contexto em que a pandemia já era uma realidade - nesse sentido, alguns dispositivos foram adaptados para atender aos requisitos de isolamento da época. Seu valor global, relativo a 24 meses, foi de R\$43.167.204,48. O contrato de gestão - modalidade criada pela Lei Federal 9.637, de 15/05/98

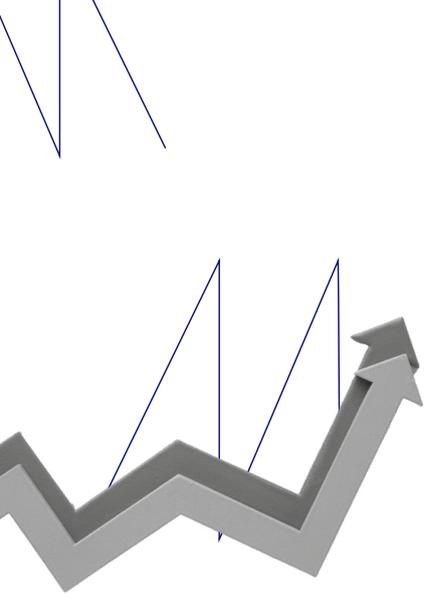
- reúne características dos contratos e convênios tradicionais com o objetivo de disponibilizar de recursos públicos para entidades do Terceiro Setor que se qualifiquem enquanto organizações sociais na execução de atividades relativas à sua área de atuação.

A modelagem já incluía, em seu desenho inicial, o atendimento domiciliar e psiquiátrico, além dos outros serviços previstos, detalhadamente descritos no estudo técnico do Termo de Referência.

Este documento forneceu os subsídios para que a entidade Obras Sociais Irmã Dulce - que está em atividade desde 1959 - pudesse estruturar sua proposta com segurança. A entidade filantrópica possui ampla experiência na área, abrigando um dos maiores complexos de saúde 100% gratuito do país, com cerca de 5,6 milhões de procedimentos ambulatoriais por ano na Bahia.

Algumas dificuldades em relação ao desenho do edital podem ser creditadas às complexidades da área, especificamente na que tange ao dimensionamento da demanda do número de leitos, feito a partir de dados epistemológicos do distrito. Entre planejamento e consolidação, há um longo caminho: **a unidade, que havia sido programada para atender a uma certa quantidade de pacientes, se viu sobrecarregada** durante a pandemia, com o fechamento dos atendimentos de urgência pelos hospitais. **Ademais, há um gargalo no direcionamento dos atendimentos:** grande parte da demanda - classificadas como verde e azul - deveriam, teoricamente, ser conduzidas para a rede básica, mas acabam indo parar na média complexidade. Para além de uma questão de fluxo, esta problemática também está relacionada aos hábitos dos cidadãos, que procuram as UPAs antes das UBS: 80% da demanda da população atendida na média complexidade poderia ser resolvida nas Unidades Básicas de Saúde, evitando as altas ocupações de leitos.

Com uma demanda real acima da capacidade operacional, a equipe acaba sobrecarregada, subvertendo o desenho original do serviço: a média de permanência dos pacientes, em abril de 2024, foi de 12 dias, muito acima da previsão. **Assim, em 2022, foi negociado um aditivo para abertura de mais leitos e contratação de mais profissionais.** Estes ajustes foram essenciais para a continuidade dos atendimentos com a qualidade prevista.



#03

Mensuração de metas e resultados

A seção dedicada à mensuração de metas e indicadores no edital é bastante extensa e detalhada. Segundo o documento, **a avaliação da OS é feita com base no percentual das metas alcançadas e o repasse financeiro será realizado conforme estabelecido, a saber:**

- ✚ 60% do valor total mensal correspondendo ao cumprimento das metas quantitativas;
- ✚ 40% do valor total mensal correspondendo ao resultado da avaliação das metas qualitativas.

As metas quantitativas prevêem números mensais e trimestrais. Já as **metas qualitativas correspondem a um conjunto de avaliações**, que incluem: o desempenho da Gestão Assistencial, da Gestão de Infraestrutura e Ambiental e da Gestão de Pessoas; a Área de Controle Social e, ainda, Auditoria de Grupos Técnicos Permanentes

Além do relatório gerencial mensal, também é realizado **um controle de giro de leitos** - encaminhado diretamente para a Secretaria de Saúde - acompanhado de fiscalização. O contrato prevê a formação de equipe de fiscalização; ademais, também são feitas outras fiscalizações pelo gabinete, gerência da gestão pré-hospitalar e por um gerente municipal que permanece na unidade. Segundo Maria Eliane Ferreira, gestora do contrato por parte da OS, não há membros do Conselho Municipal de Saúde ou sociedade civil na equipe de fiscalização da UPA Santo Antônio.

Segundo a percepção da entidade, a meta de atendimento é alta: são 10.125 atendimentos no mês. **Tendo em vista que os pacientes permanecem mais tempo internados que o previsto, o alcance da meta acaba prejudicado.** Este desenho está sendo reavaliado.

Por dia, é atendida uma média de 330 a 350 pacientes. Parte deste total, no entanto, poderia perfeitamente ser acolhida pela atenção primária, evitando a sobrecarga nos leitos da UPA. **A maioria dos atendimentos se encontra na faixa de urgência verde e azul, enquanto o amarelo está em 22% e, o vermelho, 1%.¹**

¹ A cor vermelha indica atendimento imediato e se refere aos casos de emergência e com risco à vida. A cor amarela é adotada para os que podem receber assistência em até 60 minutos; já as cores verde e azul sinalizam os pacientes menos graves, que podem ser atendidos em maior espaço de tempo, pois tem baixo risco de agravo imediato à saúde.

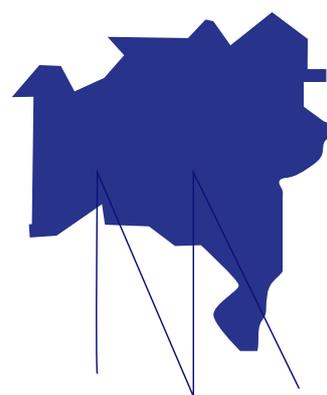
#04

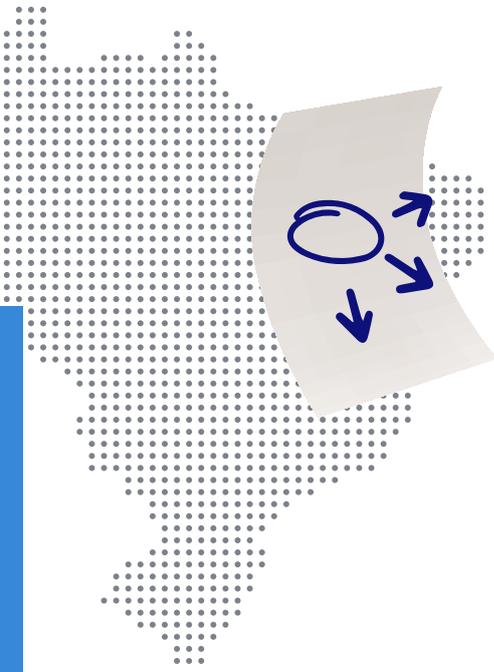
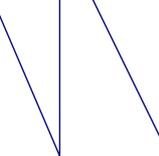
As vantagens para o poder público e usuários

Para ser considerado bem sucedido, o atendimento de saúde depende de diversos mecanismos funcionando em harmonia; a unidade de média complexidade é um deles. **A despeito de todos os desafios mencionados, os usuários da UPA Santo Antônio contam com um atendimento adequado, se traduzindo em uma vantagem para os cidadãos.** Prova disso é que a média de atendimento é quase três vezes maior do que em outras UPAs do município. A execução foi satisfatória até nos momentos mais críticos da pandemia; fato reconhecido em diversas reportagens veiculadas na imprensa.

A experiência do SAD (serviço de atendimento domiciliar), por outro lado, já está sendo um modelo para demais unidades, sendo objeto de atenção de outras equipes, que frequentemente visitam a unidade. Hoje, o modelo já está sendo replicado.

Para o estado, a análise é mais complexa. Embora o contrato inicial tenha tido aditivos - representando gasto adicional -, a entidade vem realizando um bom trabalho junto à comunidade, justamente por conta de sua ampla experiência e expertise





na área. Ademais, é preciso mencionar que diversas das questões que são enfrentadas na UPA Santo Antônio não são exclusividade da unidade e dependem de um maior alinhamento e definição da política pública de saúde de maneira geral.

#05

Replicabilidade em outros municípios

Para os gestores da entidade Irmãs Dulce, o modelo executado em Salvador é plenamente replicável, fato comprovado pelas visitas que recebem de outros estados. **Um elemento que deu certo e pode servir de inspiração é o Serviço de Atendimento Domiciliar; uma alternativa atraente na medida em que evita a superlotação das unidades.**

No entanto, para que seja satisfatória, **a reprodução em outros contextos deve levar em conta os fatores de dimensionamento de demanda e das articulações existentes com as outras unidades de saúde.** Esses aspectos demandam, além de planejamento, boa capacidade técnica por parte das secretarias municipais de saúde.

“Eu entendo como bem sucedido sim. Às vezes nos bate uma angústia por querer fazer mais, não no sentido de quantidade, mas de qualidade e segurança. Hoje o que mais nos preocupa é essa superlotação que a gente sabe que está diretamente relacionada à permanência do paciente. Ele fica por mais tempo na UPA do que deveria ficar e a gente acaba fazendo essas adaptações buscando atender uma demanda que eu entendo que deveria ser de curto prazo[...]. Por

mais que a gente consiga ajudar um número considerável, e isso é muito gratificante, a gente manteve a unidade funcionando 100% todo esse período, a gente não nega atendimento a ninguém; mas precisamos pensar quais as perspectivas para a resolução e estratégias de longo prazo.”

Elmar Dourado, Diretor Médico.

Fique de olho

- ✚ O alinhamento dos fluxos da saúde é uma premissa para a boa execução por parte do parceiro privado, em especial os fluxos de atendimento e os encaminhamentos;
- ✚ Atenção especial deve ser dada ao **processo de planejamento de demanda na elaboração do desenho dos contratos**. A tendência de crescimento exponencial da demanda deve ser mitigada pela ação do poder público, seja através do melhor direcionamento para serviços de baixa complexidade ou pela previsão de dispositivos contratuais que permitam a absorção deste excedente;
- ✚ Outro fator a ser levado em conta, principalmente no caso de cidades que são polos regionais, se refere **aos públicos de outros municípios**; é preciso entender seu perfil e sua procedência.

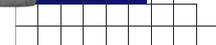
Referências

CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DO TOCANTINS. Investimento em saúde pública cai 64% em 11 anos no Brasil, indica estudo. 2023. Disponível em: <https://www.corentocantins.org.br/investimento-em-saude-publica-cai-64-em-11-anos-no-brasil-indica-estudo/>. Acesso em: 29 mai 2024.



Práticas inspiradoras

Nesta seção, serão apresentados mais casos de diferentes territórios que contratualizaram serviços públicos com diversas temáticas e modelos, avaliados conforme os mesmos critérios utilizados nos casos aprofundados, se destacam em aspectos como replicabilidade, inovação, resultados e impacto, economicidade e accountability. Cada um desses exemplos complementares oferece uma visão concisa, porém demonstra a diversidade de abordagens e a capacidade de adaptação das práticas de contratualização implementadas por gestores públicos em diferentes contextos, fornecendo insights valiosos e práticos que podem ser aplicados por outros gestores em suas próprias localidades, com o objetivo de promover melhorias contínuas na qualidade e eficiência dos serviços públicos oferecidos aos cidadãos.



Critério: Replicabilidade

Casos que se destacam pelo seu potencial em replicabilidade, possuem atributos que podem servir de inspiração e serem aplicados em outros territórios. Elementos como o desenho contratual, o tipo de serviço, a capacidade técnica, as temáticas abordadas e os resultados obtidos podem ser exemplos a serem implementados por gestores em sua própria gestão.

(*) CASO REPLICÁVEL:

Abrigo Ponto de Ônibus e Relógios Eletrônicos

Município/Estado Vitória/ES

Região Sudeste

Área de atuação Serviços Urbanos

Modalidade de contrato Concessão Comum

Breve descritivo O objeto do contrato trata-se da concessão de serviços, com outorga onerosa, para as atividades de criação, confecção, instalação, supressão, alocação, manutenção e conservação de abrigos em pontos de ônibus no município de Vitória, Espírito Santo. Em termos de replicabilidade, a experiência apresenta potencial para municípios de porte semelhante ao de Vitória, tendo em vista o desenho relativamente simples, que pode servir de inspiração a outros gestores. Nesse aspecto, também apresenta alguns componentes inovadores, ao propor uma abordagem holística sobre a demanda urbana de melhoria do transporte coletivo. São inseridos alguns mecanismos no edital que visam assegurar uma atualização tecnológica, bem como fornecer meios para arrecadação de recursos através de publicidade, ainda que regulada pelo próprio Edital.

(*) CASO REPLICÁVEL:

Centros de Artes e Esportes Unificados (CEUs)

Município/Estado Fortaleza/CE

Região Nordeste

Área de atuação Saúde

Modalidade de contrato Contrato de Gestão

Breve descritivo Trata-se de contrato de gestão, celebrado via dispensa de licitação, para gestão de dois espaços de cultura e lazer da cidade de Fortaleza voltados, principalmente, à juventude da capital. Em 2018, a Prefeitura de Fortaleza, no âmbito da Coordenadoria Especial de Políticas Públicas de Juventude, celebrou o contrato para as atividades de administração, manutenção e operação dos espaços. O modelo tem elementos para replicabilidade, mas não foram encontrados todos os documentos que orientam as atividades da OSC contratada (não constam os anexos de Plano de Trabalho, Metas e Sistemática de Avaliação) no portal correspondente. Há também outro contrato da Prefeitura com a OSC (Instituto Juventude Inovação) para a execução do Programa Liderança Jovem Fortaleza.

(*) CASO REPLICÁVEL:

Gestão de Patrimônio - Fortes de São Diogo e Santa Maria

Município/Estado Salvador/BA

Região Nordeste

Área de atuação Cultura

Modalidade de contrato Contrato de Prestação de Serviços

Breve descritivo O objeto do contrato trata-se de um pregão para gestão, por meio de regime de execução por preço global, de equipamentos culturais, compreendendo atividades de administração, limpeza e segurança dos Fortes de Santa Maria e de São Diogo, em Salvador, Bahia, por 12 meses. O desenho do instrumento é interessante por sua simplicidade e por se tratar de um tema que pode ser reproduzido, com adaptações, em outros contextos. A modelagem do instrumento, apesar de ser eficiente, tendo em vista que traz um detalhamento expressivo dos serviços a serem executados, demanda maior estruturação em relação à fiscalização ou indicadores.

(*) CASO REPLICÁVEL:

Gestão do Hospital Metropolitano de Belo Horizonte

Município/Estado Belo Horizonte/MG

Região Sudeste

Área de atuação Saúde

Modalidade de contrato Contrato de Gestão

Breve descritivo O objeto do contrato trata-se do contrato de gestão entre o Hospital Metropolitano Dr. Célio de Castro (HMDCC) e o município de Belo Horizonte, Minas Gerais, celebrado em 2018. O HMDCC tem o financiamento no modelo de orçamentação global, ou seja, são repassados ao hospital os recursos necessários para o seu custeio e eventuais investimentos. Em termos de replicabilidade, apesar do alto valor comprometer essa possibilidade, o desenho do contrato o torna interessante para outros municípios, pela sua operacionalização. Em relação à inovação, apesar de não ser um desenho disruptivo, apresenta alguns elementos positivos, como os indicadores de contrato de gestão. Os planos operativos são bastante detalhados e elaborados anualmente, com destaque para o Incentivo de Cumprimento Institucional, que é repassado de acordo com o cumprimento das metas. Em relação aos resultados, as avaliações têm sido muito satisfatórias, e a execução do contrato tem alcançado amplamente as metas pactuadas. A Comissão de Monitoramento e Avaliação do Contrato é composta por uma representação da SMSA-BH, HMDCC e Conselho Municipal de Saúde com avaliações trimestrais.

(*) CASO REPLICÁVEL:

Gestão do Hospital Municipal de Salvador

Município/Estado Salvador/BA

Região Nordeste

Área de atuação Saúde

Modalidade de contrato Contrato de Gestão

Breve descritivo O objeto do contrato trata-se parceria entre a Prefeitura de Salvador, Bahia, e Santa Casa Misericórdia, sendo o primeiro e único do Hospital Municipal de Salvador. O contrato traz alguns elementos interessantes em relação ao seu desenho e, pelo menos até o momento, a OSC vencedora do certame tem executado algumas ações bem sucedidas junto à população, como o programa “Passeios que curam”. Em termos de replicabilidade, o desenho pode ser aproveitado por outros municípios, pois se trata de um tema bem comum em contratualização. Acerca da inovação, foram identificados indicadores de naturezas diversas que se destacam, como os registros quantitativos, de gestão, desempenho, controle social, humanização, entre outros. Contudo, ainda não foram disponibilizados dados para mensuração dos resultados.

(*) CASO REPLICÁVEL:

Gestão de Equipamentos Culturais - Instituto Cuca

Município/Estado Fortaleza/CE

Região Nordeste

Área de atuação Esporte, Lazer, Turismo

Modalidade de contrato Contrato de Gestão

Breve descritivo O objeto do contrato trata-se da execução de atividades na Rede CUCA (Centros Urbanos de Cultura, Arte, Ciência e Esporte), a qual consiste em três equipamentos para oferta de cursos de formação e esportes com foco em jovens em vulnerabilidade social, em Fortaleza, Ceará. O modelo do contrato, firmado em 2020 e via dispensa de licitação, é semelhante ao projeto Juventude Fortaleza, considerando que ambos possuem o mesmo público-alvo e tipo de contrato e objetivo semelhante. A organização tem sido reiteradamente contratada para gerir os espaços e uma busca revela também contrato vigente para execução de um programa de monitores entre jovens.

(*) CASO REPLICÁVEL:

Instituto Cultural Boa Esperança

Município/Estado Belo Horizonte/MG

Região Sudeste

Área de atuação Desenvolvimento e Tecnologia

Modalidade de contrato Termo de Colaboração ou Fomento

Breve descritivo O objeto do contrato trata-se de ações de qualificação social e profissional de cidadãos no âmbito do Programa Municipal de Qualificação, Emprego e Renda – PMQER da Prefeitura de Belo Horizonte, Minas Gerais. O contrato inicial foi assinado em dezembro de 2019, com a duração de 12 meses, tendo sido renovado três vezes. O Programa oferece cursos de capacitação profissional (culinária, serviços de beleza, entre outros) para cidadãos atendidos pelos equipamentos de assistência social, e a organização executa os cursos e oferta de material didático e alimentação. Em termos de replicabilidade, existem iniciativas semelhantes tanto em municípios menores, como em cidades maiores, o que aponta margem para levar a experiência para outras regiões.

(*) CASO REPLICÁVEL:

Case (estadual): Museu da Língua Portuguesa

Município/Estado Estado de São Paulo/SP

Região Sudeste

Área de atuação Cultural

Modalidade de contrato Contrato de Gestão

Breve descritivo O objeto se refere à gestão, vigente entre 2020 e 2025, para o Museu da Língua Portuguesa, em São Paulo capital. O contrato com valor de R\$ 74,5 milhões foi firmado com o IDBrasil Cultura, Educação e Esporte, OS responsável pela gestão do Museu do Futebol, desde sua inauguração em setembro de 2008, e do Museu da Língua Portuguesa, desde julho de 2012. O case apresenta replicabilidade para equipamentos culturais, tanto em nível estadual, quanto em nível municipal. Em termos de inovação, a modalidade se destaca por ser adotada desde final dos anos 2000 e por combinar repasse de recursos e captação pela OS, via Lei Rouanet e PROMAC, por exemplo. Em relação aos resultados, accountability e economicidade, na página do contrato é possível acessar relatórios de prestação de contas e de atividades. No entanto, não foi possível identificar processos participativos.

(*) CASO REPLICÁVEL:

Publicidade em Mobiliário Urbano

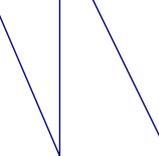
Município/Estado Aracaju/SE

Região Nordeste

Área de atuação Serviços Urbanos

Modalidade de contrato Concessão Comum

Breve descritivo O objeto do contrato se refere à licitação para a concessão do serviço de mobiliário urbano de Aracaju, Sergipe, através da exploração publicitária em relógios e placas de ruas. A concessão inclui, além do investimento nos equipamentos públicos, o pagamento de uma outorga à vista que iria diretamente aos cofres públicos. O case apresenta alto potencial de replicabilidade, pois pode ser reproduzido por municípios portes distintos, atraindo, inclusive, empresas de fora da região. Por sua vez, a exploração de equipamentos públicos através da publicidade tem elementos inovadores, pois não se trata de um tema típico de contratualização. Em termos de resultados, a experiência carece de instrumentos mais robustos de avaliação, como uma avaliação dos usuários. Por fim, acerca da economicidade, o valor do contrato é de R\$160 mil.



Critério: Inovação

Elemento inovador em seus processos, seja no desenho, na governança, na metodologia, no formato ou em outro aspecto que se mostrou relevante para os resultados alcançados. Esses casos demonstram experiências inovadoras e disruptivas, onde a contratualização desenhou soluções inesperadas para determinadas áreas ou setores, trazendo múltiplos elementos de inovação. Alguns dos elementos inovadores que podem ter contribuído para o sucesso desses casos incluem soluções em modalidades de contratos, arranjos de atores, contrapartidas, entre outros.

(*) CASO INOVADOR:

Casa Paulista - PPP de Habitação Popular

Município/Estado São Paulo (Estado)

Região Sudeste

Área de atuação Habitação

Modalidade de contrato PPP

Breve descritivo O objeto do contrato trata-se da concessão, por 20 anos, da prestação de serviços no segmento de Habitação e Urbanização, celebrado entre a PPP Habitacional Lote 1 S.A. e a Secretaria da Habitação do Estado. A Concessionária vencedora é formada pela empresa Canopus Holding S.A., com valor de contrato de R\$1.8 bilhões por 20 anos. Em termos de replicabilidade, a experiência tem potencial para ser reproduzida, em que pesem elementos do instrumento, como a não delimitação prévia de quais terrenos seriam utilizados, que prejudicam a avaliação nesse critério. A inovação se destaca, tendo em vista que a PPP Habitacional no centro de São Paulo foi o primeiro projeto do estado de São Paulo a utilizar o instrumento jurídico contratual da PPP para a provisão de moradia popular. Os resultados apontam que, em 2018, a CDHU registrou o atendimento e execução consolidados de R\$44,8 milhões – aplicados com benefícios para um total de 9.071 famílias.

(*) CASO INOVADOR:

Cogestão do Presídio do Agreste

Município/Estado Maceió/AL

Região Nordeste

Área de atuação Segurança Pública

Modalidade de contrato Contrato de Prestação de Serviços

Breve descritivo O objeto do contrato trata-se de uma experiência de cogestão de um presídio de segurança máxima construído no agreste alagoano, após sua sede inicial ser alvo de diversos problemas, entre eles a fuga de detentos reiteradamente. Entre os critérios de avaliação, o case destaca-se quanto à inovação por conta da cogestão oferecida, em que o Estado continua a participar do controle da unidade, mas pode ampliar os serviços de assistência e controle interno, ao contratar uma empresa para essas atividades em específicos. Essa, por sua vez, possui maior flexibilidade nas contratações e gestão de recursos humanos.

(*) CASO INOVADOR:

Case: Estacionamento Rotativo Pago (Zona Azul)

Município/Estado São Paulo/SP

Região Sudeste

Área de atuação Mobilidade

Modalidade de contrato Concessão Comum

Breve descritivo O objeto trata-se da concessão de estacionamentos rotativos por R\$2,3 bilhões por 15 anos. O contrato celebrado em 2020 prevê a manutenção e implantação de vagas, sinalização e venda de cartões, com possibilidade de exploração de receitas acessórias mediante apresentação de projeto ao poder concedente. O contrato prevê um processo de reequilíbrio complexo, com base na ampliação ou supressão de vagas, considerando sua localização na cidade. Ainda, permite o reajuste da tarifa anualmente pela concessionária, sendo que, antes da concessão, o valor cobrado pela CET permanecia o mesmo desde 2014. Segundo devolutivas da Prefeitura de São Paulo aos questionamentos da população, a principal motivação para adoção do modelo era ampliar a fiscalização, atividade que a concessionária apoiaria a partir do uso de equipamentos de reconhecimento de placas, acionando a CET para aplicação das devidas sanções. Esses fatores permitem avaliar a experiência de forma positiva em termos de inovação.

(*) CASO INOVADOR:

Case: PPP de Habitação de Interesse Social (Lote 7)

Município/Estado São Paulo/SP

Região Sudeste

Área de atuação Habitação

Modalidade de contrato PPP

Breve descritivo O objeto trata-se da PPP para construção de empreendimentos habitacionais e não-residenciais privados, além de obras de infraestrutura e equipamentos públicos em São Paulo. O desenho prevê que a Prefeitura disponibilize terrenos públicos para a realização das obras e as parceiras privadas possam implantar empreendimentos de exploração comercial. São critérios do edital a destinação de 806 unidades de habitação de interesse social à população de menor renda (FR1 a FR6). O case é um projeto de porte destacadamente robusto, tendo em vista o arranjo entre os atores envolvidos, o município (via COHAB) e o Estado de São Paulo (via CDHU), que firmam convênio de repasse de recursos. Trata-se de uma solução bastante inovadora para a área habitacional, mas é também um projeto de alta complexidade, pois o montante de recursos é elevado, além de demandar grande capacidade estatal no desenvolvimento de estudos urbanos para a modelagem dos lotes, contratação e gestão da parceria.

(*) CASO INOVADOR:

Recursos para a oferta de vagas no Ensino Infantil e Fundamental na escola Liceu Coração De Jesus

Município/Estado São Paulo/SP

Região Sudeste

Área de atuação Educação

Modalidade de contrato Termo de Colaboração ou Fomento

Breve descritivo O objeto do contrato trata do repasse de recursos municipais da educação para a escola, de grande tradição na cidade de São Paulo. Em termos de inovação, a experiência se destaca por se tratar de uma instituição que até a contratualização era de caráter privado e ameaçava fechar suas portas, mesmo circunscrita em região de atividades comerciais estimuladas para revitalização do espaço. Além disso, busca solucionar as demandas por vagas em educação infantil e ensino fundamental na região central da cidade, bem como busca dinamizar a região. Em termos de replicabilidade, o modelo é positivo. O aspecto essencial é verificar se há bons parceiros privados que podem ser organizações filantrópicas, confessionais ou comunitárias, dispostas a fazer a gestão das escolas. E é preciso também estruturar um bom sistema de acompanhamento de resultados. Do ponto de vista financeiro, é preciso que o governo utilize recursos próprios, podendo estimular o parceiro privado a buscar recursos de forma independente, sempre em caráter complementar. Em termos de accountability, a experiência contou com amplo processo de participação de diversos setores da sociedade. Contudo, por se tratar de uma experiência muito recente, a avaliação acerca dos resultados fica prejudicada. Por fim, considera-se que este é um modelo inovador, que deve ganhar espaço na gestão pública brasileira, à medida em que a Lei 13.019/14 for mais conhecida por parte dos gestores municipais e estaduais.

(*) CASO INOVADOR:

Case: Rede Assistencial da Supervisão Técnica de Saúde

Município/Estado São Paulo/SP

Região Sudeste

Área de atuação Saúde

Modalidade de contrato Contrato de Gestão

Breve descritivo O objeto do contrato trata-se do gerenciamento e execução de ações e serviços de saúde em unidade de saúde da rede assistencial de Capela do Socorro, Campo Limpo, Itaquera, Guaianases e Cidade Tiradentes, no município de São Paulo. O valor do contrato chega a R\$565 milhões por 5 anos. É um valor considerado alto que dificilmente outras cidades, sem ser capital, conseguem reproduzir. Além disso, enseja a necessidade de uma OS com capacidade técnica para assumir os serviços do SUS. Esses fatores tornam a experiência pouco replicável. Em termos de inovação, os contratos com as OS já haviam sido implementados na gestão anterior no município. Porém, a novidade desse contrato é o estabelecimento de metas e indicadores quantitativos e qualitativos vinculados ao pagamento, além da centralização territorial para uma OS. Por fim, de acordo com reportagem da época, o contrato trouxe uma economia de 5% no valor dos contratos anteriores.

(*) CASO INOVADOR:

Vale Do Anhangabaú

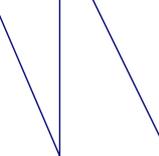
Município/Estado São Paulo/SP

Região Sudeste

Área de atuação Esporte, Lazer e Turismo

Modalidade de contrato Concessão Comum

Breve descritivo O objeto trata-se da concessão para a ativação do espaço no centro de São Paulo, por 10 anos, com vistas a garantir novas opções de lazer, esportes, cultura, educação, empreendedorismo e de gastronomia na região. Em termos de inovação, um destaque é justamente ter a concessão como objetivo a “ativação sociocultural” para ampliar o uso do espaço público. Quanto ao resultado, porém, a avaliação fica prejudicada, pois não há a disponibilização pública de relatórios de fiscalização e indicadores. Em termos de accountability, houve uma única audiência pública sobre o projeto em maio de 2020, realizada de forma remota por conta da pandemia, e que não foi transmitida ao vivo por conta de problemas técnicos. Além disso, o contrato foi aditado, após a concessão, para incluir um período de transição em que a Prefeitura ainda seria responsável pelo espaço. A Prefeitura de São Paulo investiu cerca de R\$105 milhões em obras de qualificação do Vale do Anhangabaú antes de concedê-lo por R\$55 milhões. Os resultados e gestão do contrato, no entanto, ainda não são suficientes para comprovar a sua economicidade.



Critério: Economicidade

Esse princípio objetiva a minimização dos gastos públicos, revelando uma aplicação eficiente de recursos sem comprometer os padrões de qualidade do produto ou serviço oferecido, demonstrando como é possível alcançar eficiência na gestão, otimizando recursos financeiros de maneira estratégica e responsável, mantendo o foco na qualidade e na entrega de serviços essenciais à população.

(*) ECONOMICIDADE

Gestão dos Parques da Macaxeira e Santana

Município/Estado Recife/PE

Região Nordeste

Área de atuação Gestão ambiental e parques

Modalidade de contrato Contrato de Gestão

Breve descritivo O objeto do contrato trata-se de um contrato de gestão dos parques Santana Ariano Suassuna e Urbano da Macaxeira para o período de 2 anos, em Recife, Pernambuco. O edital foi lançado em 2020 e a proposta vencedora foi a OSC IGEC. O modelo apresenta margem de replicabilidade pela fácil operacionalização, a depender da atração de parceiros privados. Por fim, em termos de economicidade, critério em que a experiência se destaca. Vemos que o edital estima o valor da contratação em R\$6,3 milhões. No entanto, o valor do contrato foi fechado em R\$2,5 milhões.

(*) ECONOMICIDADE

Gestão e operação de equipamentos culturais - Ópera de Arame, Pedreira Paulo Leminski e Parque Náutico

Município/Estado Curitiba/PR

Região Sul

Área de atuação Cultura

Modalidade de contrato Concessão Comum

Breve descritivo O objeto do contrato trata-se da concessão foi feita em 2012, por 25 anos, para as atividades de gestão e operação dos três espaços de cultura e lazer, situados em Curitiba, Paraná. O case é interessante em termos de economicidade e resultados, tendo em vista a proposta impacto e retorno importantes para a população, qual seja, reformar e garantir a operacionalização de espaços relevantes de cultura, lazer e turismo para a população local. Ao atrelar a exploração do local com reformas estruturantes, garante-se um serviço que se fosse feito diretamente pelo poder municipal, teria dificuldades de se sustentar ao longo do tempo. Ao mesmo tempo, a experiência possui alta especificidade, sendo difícil de replicabilidade em outros municípios com pouco potencial turístico.

(*) ECONOMICIDADE

Manutenção dos CEUs - Centros Educacionais Unificados

Município/Estado São Paulo/SP

Região Sudeste

Área de atuação Educação

Modalidade de contrato PPP

Breve descritivo O objeto da licitação trata da Parceria Público-Privada (PPP), na modalidade concessão administrativa, para as atividades de Implantação, Manutenção e Conservação de cinco Centros Educacionais Unificados (CEUs) no Município de São Paulo. O edital, porém, ainda não foi contemplado para a contratação da PPP. Em termos de replicabilidade, o case prevê, para o prazo de 25 anos, valor em torno de R\$2 bilhões, algo dispare da realidade dos demais municípios brasileiros. O critério que possui maior potencial é a economicidade, visto que o edital prevê como parâmetro uma contraprestação mensal de referência (R\$6,6 mi). Importante ressaltar que as atividades fins dos CEUs ficam com a Secretaria Municipal de Educação, demonstrando maior garantia de qualidade e alinhamento com a política pública.

(*) ECONOMICIDADE

Case: Parques Urbanos Municipais

Município/Estado São Paulo/SP

Região Sudeste

Área de atuação Gestão ambiental e parques

Modalidade de contrato Concessão Comum

Breve descritivo Em termos de replicabilidade, vemos que há um valor alto, com o contrato acima de R\$1 bilhão, fator díspare da realidade dos demais municípios. Além disso, conta com diversos procedimentos - fiscalização, laudos e estudos - que implicam em maiores custos operacionais. Acerca da inovação, a experiência consegue resolver um problema público, da gestão de grandes parques, que era um empecilho para a prefeitura, com destaque para as contrapartidas. O ponto alto do contrato, por sua vez, está no critério de resultado, tendo em vista que os Fatores de Desempenho são muito bem desenhados, vinculados ao pagamento da parcela variável, com peso para análise do Estado e do público. Foram encontrados na internet facilmente a pesquisa de usuários. Este ponto corrobora o accountability, somando-se ao contrato que foi bastante publicizado e alvo de debates. Foram encontrados também registros de ao menos uma audiência antes e após a concessão. Por fim, em relação à economicidade, vemos que o retorno ao governo é relevante, com diminuição dos custos de manutenção e os riscos econômicos repassados à concessionária.



Critério: Resultados

Exemplos que possibilitam a identificação de resultados a partir de Indicadores de desempenho que atendem ou superam as metas estabelecidas.

(*) RESULTADOS

PPP de Atenção primária em saúde

Município/Estado Belo Horizonte/MG

Região Sudeste

Área de atuação Saúde

Modalidade de contrato PPP

Breve descritivo O objeto do contrato trata-se de obras e serviços de apoio à Operação da Rede de Atenção Primária à Saúde. Firmado em 2016 e com execução iniciada em 2019, o contrato prevê a construção e reconstrução de 40 Centros de Saúde e de 1 Central de Material Esterilizado e Laboratório. O case é replicável para capitais com um número razoável de centros de saúde, contudo existe uma complexidade contratual na aferição dos valores de repasse. É preciso um corpo burocrático minimamente capacitado para fazer a administração do contrato, bem como empresa capaz de operacionalizar tanto obras como serviços. Em relação à inovação, a experiência se trata do primeiro contrato de PPP desse tipo. Acerca dos resultados, foi possível identificar a captação de recursos para expansão da rede de centros de saúde, mas com uma concentração nos anos mais recentes. Ademais, foi identificada uma audiência pública ocorrida em 2020 que trata de todos os contratos e serviços oferecidos pela PBH Ativos. Durante a audiência, o presidente da concessionária retratou a economia de 12% nos custos de operação, mas seriam necessárias avaliações formais disponibilizadas para a verificação desse dado.

(*) RESULTADOS

PPP para infraestrutura em Educação

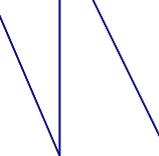
Município/Estado Belo Horizonte/MG

Região Sudeste

Área de atuação Educação

Modalidade de contrato PPP

Breve descritivo O objeto do contrato trata-se da construção de unidades escolares e prestação de serviços não pedagógicos pelo prazo de 20 anos, em Belo Horizonte, Minas Gerais. O modelo é considerado um caso de sucesso, já com um tempo de aplicação para aferir resultados, e atraiu olhares de outros municípios do Brasil e fora. O modelo se mostra como altamente replicável e já foi reproduzido em outros municípios. Destaca-se o instrumento, que é bastante detalhado e seus anexos tratam de todos os aspectos técnicos em relação à PPP - embora as metas e indicadores pudessem estar mais bem sinalizadas. Acerca da inovação, é a primeira PPP em educação em Belo Horizonte em um formato altamente inovador para o tema - na época, foi contratada uma consultoria para apontar a viabilidade econômica, técnica e jurídica do projeto. A parceria foi objeto de inúmeras premiações por seus resultados.



Critério: Transparência

A participação ativa dos envolvidos e a disponibilização clara de informações que garantem que os recursos sejam utilizados de maneira responsável e eficiente, além de fortalecer a confiança e o engajamento da comunidade. Práticas que assegurem a transparência e a inclusão, contribuindo para uma gestão do contrato mais aberta e eficaz.

(*) TRANSPARÊNCIA

Reforma de Unidades Básicas de Saúde da Família

Município/Estado Manaus/AM

Região Norte

Área de atuação Saúde

Modalidade de contrato PPP

Breve descritivo O objeto do contrato trata-se de uma PPP para reformar e construir, ao todo, 160 Unidades Básicas de Saúde da Família em Manaus, Amazonas. Além da construção, a concessionária também fica responsável pela manutenção e limpeza das unidades. Em termos de replicabilidade, apesar de servir como referência a outras capitais pelo volume de recursos e porte das empresas necessárias para a execução, é possível que não consiga ser aplicada em cidades menores. Quanto à inovação, a experiência se destaca, pois é uma solução para atingir níveis de atenção básica satisfatórios no município, de maneira sustentável e factível. A justificativa do projeto é bem detalhada e reforça a possibilidade de que essa ação inove os processos de construção e manutenção de UBSs. Quanto aos resultados, há a comprovação da entrega de unidades ao longo dos anos, mesmo que não sejam todas. O accountability também é critério destacado no case, pois foi realizada audiência pública, consulta pública, e todos os documentos relacionados ao processo estão acessíveis no portal do município, com um nível de detalhamento que chama a atenção, positivamente.

(*) TRANSPARÊNCIA

Sociedade Beneficente Filhas de Jesus

Município/Estado Porto Alegre/RS

Região Sul

Área de atuação Educação

Modalidade de contrato Termo de Colaboração ou Fomento

Breve descritivo O objeto do contrato trata-se do repasse de recursos municipais à uma organização social com importante atuação em locais de maior vulnerabilidade no município de Porto Alegre, Rio Grande do Sul. Em termos de replicabilidade o case apresenta avaliação intermediária, pois não são todas as gestões que conseguem executar uma parceria com a educação infantil nesses moldes. Em relação a *accountability*, a forma de disponibilização transparente dos recursos no portal da Prefeitura é um aspecto que chama positivamente a atenção. Quanto à economicidade, os valores informados parecem não comprometer ou sobredimensionar o serviço executado.

Fale com a Comunitas!

contato@comunitas.org.br

Siga nosso site e mídias sociais!

 [@ComunitasBR](https://www.instagram.com/ComunitasBR)

 www.comunitas.org.br

 www.mapadacontratualizacao.org.br



Um estudo detalhado com o objetivo de identificar as melhores práticas em parcerias público-privadas de impacto social, que resultaram na criação desta nova publicação produzida pela Comunitas para gestores públicos brasileiros.

2024