SOLICITAÇÃO DE FINANCIAMENTO NO AMBITO DO PROGRAMA DO HOSPITAL REGIONAL METROPOLITANO DO CEARÁ (HRM), CONTRATADO POR MEIO DO REGIME DE PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA - PPP

1. **Dados do Projeto**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Programa:** | |  | | --- | | Programa de Expansão e Melhoria da Assistência Especializada a Saúde **PROEXMAES II** | |
| **Nº do Projeto:** | |  | | --- | | BR-L1408 | |
| |  | | --- | | **Prestatario/Executor:** | | |  | | --- | | Estado do Ceará | | Secretaría Estadual de Saúde (SESA/Ceará) | |
| **Valor:** | |  | | --- | | BID: US$ 123.000.000 | | Local: US$ 55.000.000  **Total: US$ 178.000.000** | |

1. **Solicitação**

2.1. Reconhecimento, por parte do Banco, do processo de Contratação de Serviços de Concessão Administrativa para Construção, fornecimento de Equipamentos, Manutenção e Gestão dos serviços não assistenciais do Hospital Regional Metropolitano do Ceará (HRM), realizado por meio do previsto na Lei nº 11.079/2004 – que institui normas gerais para licitação e contratação de Parceria Público-Privada no âmbito da administração pública brasileira.

2.2. Caso o Banco reconheça o processo como válido, seria elegível para financiamento o valor de US$ 6,095,130 referente à Etapa 2 (serviços de limpeza do terreno e terraplenagem) e a contrapartida dos US$ 55,000,000 previstos como aporte do Estado no projeto. Esses dois valores são parte do CAPEX (*capital expenditure* - montante de investimentos realizados em equipamentos e instalações do HRM) da PPP.

1. **O Processo de Contratação**

3.1. O processo foi realizado com base na Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. O processo contempla as seguintes fases:

1. O Governo do Estado do Ceará publicou em 30 de setembro de 2011 chamamento público (Aviso) para apresentação de Manifestação de Interesse pelo empreendimento (Procedimento de Manifestação de Interesse - PMI). O valor máximo de ressarcimento dos estudos definido no edital de PMI foi de R$ 1.000.000,00;

* PMI - Mecanismo no qual o particular apresenta ao Estado estudos de viabilidade sobre empreendimentos de infraestrutura que possam interessá-lo, de forma a moldar a eventual parceria futura.
* PMI acontece na etapa prévia ao processo de licitação/concorrência para a celebração da PPP, antes da elaboração do edital e contrato.
* Através do PMI, o Governo recebe propostas de pré-projetos e estudos para o empreendimento, sem custos. Após o recebimento analisa os mesmos e seleciona o considerado mais adequado. Na fase subsequente – concorrência aberta, estes projetos e estudos são disponibilizados a todos os licitantes.
* Até o ano de 2014, no Brasil, todos os contratos de PPP assinados foram precedidos de PMI.

2. Em 10 de novembro de 2011 foi recebida uma Manifestação do Consórcio Marquise, em resposta a Manifestação publicada em setembro de 2011, a qual foi analisada, considerada de interesse pelo Governo do Estado do Ceará e autorizado em janeiro de 2012;

3. As entregas dos Estudos iniciaram em setembro de 2012 e finalizaram em outubro de 2013. Os estudos foram sendo entregues por etapa e conforme solicitação do Estado. O valor total de ressarcimento dos estudos foi de R$ 954.764,71, os quais **não foram pagos ao Consórcio Marquise, uma vez que a lei estabelece que caso o ganhador da Concorrência seja o mesmo proponente do PMI selecionado, o mesmo não será ressarcido dos custos relacionados a estudos e projetos.**

4. Com base nos estudos apresentados e validados pelo Governo do Estado e em seguimento a próxima fase do processo de acordo com o previsto na Lei nº 11.079, em 10 de Fevereiro de 2014 foi publicado o Edital de CONCORRÊNCIA INTERNACIONAL No 20130004. O critério de avaliação do processo foi o de Menor Preço avaliado.

5. Em resposta, em 10 de Abril de 2014 foi recebida proposta do **Consórcio Ceará Saúde** – composto por: Construtora Marquise (70%), Construtora PB (20%) e Vivante (10%). Em **Setembro de 2014 foi celebrado Contrato No 01/2014 com o consórcio em referencia**.

1. **Dados do Contrato**

4.1**. Objeto:** Concessão Administrativa de 25 anos para Construção, fornecimento de Equipamentos (2,5 anos), Manutenção e Gestão dos serviços não assistenciais (22,5 anos) do Hospital Regional Metropolitano do Ceará (HRM - Unidade de alta complexidade, com atendimento de urgência e emergência. Área total construída com 37,3 mil m², com 13 pavimentos).

Este tipo de PPP está prevista no Art. 6 o, § 3o “*As concessões patrocinadas em que mais de 70% (setenta por cento) da remuneração do parceiro privado for paga pela Administração Pública dependerão de autorização legislativa específica*”, da Lei nº 11.079/2004.

4.2. **Valor:** **R$ 2,4 Bilhões**, sendo **R$ 288 Milhões de CAPEX** (*capital expenditure* - montante de investimentos realizados em equipamentos e instalações do HRM) que serão repassados em 11 Etapas à Ganhadora e **R$ 2,1 Bilhões de** [**OPEX**](https://pt.wikipedia.org/wiki/OPEX) (*operational expenditure* - custo associado à manutenção dos equipamentos e aos gastos de consumíveis e outras despesas operacionais, necessários à produção e à manutenção do HRM) para Manutenção/Operação (“Bata Cinza” – Serviços que não de atendimento médico, incluindo manutenção dos equipamentos) nos 22,5 anos subsequentes (aproximadamente, R$ 94 Milhões/ano).

A gestão dos serviços assistenciais (“bata branca”) ficará sob a responsabilidade do Estado, assim como, a disponibilização dos equipamentos e materiais necessários.

4.3. **Composição do CAPEX** – 11 Repasses do Estado que serão realizados nos 2,5 primeiros anos da PPP, conforme a seguir:

|  |
| --- |
| ETAPA 1: a ser concluída dentro de até 01 (um) mês contados da DATA DE EFICÁCIA[[1]](#footnote-1), pela realização da aquisição do terreno. Remuneração correspondente à parcela de R$ 21.242.976,57; |
| ETAPA 2: a ser concluída dentro de até 02 (dois) meses contados da DATA DE EFICÁCIA, pela realização dos serviços de limpeza do terreno e terraplenagem. Remuneração correspondente à parcela de R$ 18.285.389,51; |
| ETAPA 3: a ser concluída dentro de até 04 (quatro) meses contados da DATA DE EFICÁCIA, pela realização dos serviços de fundações profundas – estacas. Remuneração correspondente à parcela de R$ 12.376.086,81; |
| ETAPA 4: a ser concluída dentro de até 06 (seis) meses contados da DATA DE EFICÁCIA, pela realização dos serviços de 100% (cem por cento) dos blocos e cintas. Remuneração correspondente à parcela de R$ 18.285.389,51; |
| ETAPA 5: a ser concluída dentro de até 09 (nove) meses contados da DATA DE EFICÁCIA, pela realização dos serviços de conclusão das estruturas de concreto armado até o 3° pavimento. Remuneração correspondente à parcela de R$ 30.549.980,04; |
| ETAPA 6: a ser concluída dentro de até 11 (onze) meses contados da DATA DE EFICÁCIA, pela realização dos serviços de construção da ala do ensino e pesquisa, auditório, vestíbulo auditório, sanitários e 50% (cinquenta por cento) do estacionamento. Remuneração correspondente à parcela de R$ 42.034.096,63; |
| ETAPA 7: a ser concluída dentro de até 15 (quinze) meses contados da DATA DE EFICÁCIA, pela realização dos serviços de 100% (cem por cento) das estrutura de concreto armado. Remuneração correspondente à parcela de R$ 44.487.014,73; |
| ETAPA 8: a ser concluída dentro de até 18 (dezoito) meses contados da DATA DE EFICÁCIA, pela conclusão das obras de construção civil do bloco administrativo, ambulatórios, setor de urgência / emergência, SADT, centro cirúrgico, hospital dia, torre A e restaurantes, central de energia e resíduos. Remuneração correspondente à parcela de R$ 46.716.940,26; |
| ETAPA 9: a ser concluída dentro de até 20 (vinte) meses contados da DATA DE EFICÁCIA, pela realização dos serviços de revestimentos externos e fachadas da Torre B. Remuneração correspondente à parcela de R$ 24.083.195,95; |
| ETAPA 10: a ser concluída dentro de até 24 (vinte e quatro) meses contados da DATA DE EFICÁCIA, pela conclusão da construção das obras do edifício-sede do HRM/CE. Remuneração correspondente à parcela de R$ 7.581.746,87; |
| ETAPA 11: a ser concluída dentro de até 30 (trinta) meses contados da DATA DE EFICÁCIA, pela disponibilização e início de operação do edifício sede com instalação de equipamentos de informática, instalação dos equipamentos médicos de grande porte (escopo da Concessionária), incluindo a capacitação da equipe e comissionamento de equipamentos. Remuneração correspondente à parcela de R$ 22.324.031,09. |
| **TOTAL REPASSES (CAPEX): R$ 287.966.847,97** |

1. **Da Análise do Pleito**

5.1. **Técnica/Setorial (SPH):**

O Governo do Estado do Ceará vem se destacando pela sua potencialidade de criar e experimentar novas formas de articulação com o setor privado, buscando superar as limitações da administração direta, bem como maior economicidade e reduçao de tempo para a conclusão dos empreendimentos. Desde o a primeira operaçao do Banco no setor Saúde, o Estado vem mostrando inovações importantes nos modelos de gestão das unidades, como exemplo, as Organizações Sociais de Saúde e os consórcios intefederativos.

O Hospital Metropolitano vem atender uma demanda de uma região de alta densidade populacional, que apresenta deficits[[2]](#footnote-2) e satuações importantes nos atuais servicos de alta complexidade em urgencia, emergência e cirurgias de traumas. As causas externas (violência e acidentes de trânsito) e as doenças do aparelho circulatório representam as duas principais causas (40%) de mortalidade em Fortaleza, as quais geram uma sobrecarga nos serviços de emergencia, tornando este hospital em uma unidade de referência estratégica para o SUS da Região Metropolitana de Fortaleza.

Dada à importância estratégica deste hospital e seu impacto social, o Estado e o Banco mantiveram discussões técnicas sobre a sua viabilidade, através de uma modelagem inovadora, com a participação do setor privado, na busca de maior eficiencia e qualidade na execuçao e operaçao deste empreendimento.

No contexto atual de recursos escassos para investimentos e custeio dos serviços públicos e de crescentes demandas do setor saúde, o modelo de Parceria Público-Privada foi escolhido por tratar de forma mais eficiente os riscos do projeto, mas esta decisão foi colocada à prova durante a elaboração dos estudos. Seguindo as melhores práticas dos projetos de PPP, o Governo do Estado adotou como referência os parâmetros de estudos desenvolvidos pelo HM Treasury do Reino Unido, utilizando como um dos critérios de viabilidade o Value For Money (VFM). Tais parâmetros abordam quesitos quantitativos e qualitativos do projeto, como a alocação dos riscos e os custos de implantação e operação, tanto por parte do público como pelo privado. Ao término do estudo (VFM), que mobilizou todo o grupo responsável pelo projeto e especialistas, ficou comprovada que a execução do projeto por meio de uma PPP, considerando tais aspectos quantitativos e qualitativos, seria mais eficiente.

Desta forma, o Estado do Ceará iniciou em 2011 os primeiros passos do projeto de PPP do Hospital Regional Metropolitano (HRM) cujo processo constituinte foi finalizado em 2013. Este empreendimento viabiliza a operação de credito junto ao Banco (BR-L1408), uma vez que assegura a disponibilização de 100% dos recursos de contrapartida, que se encontram garantidos por meio da modelagem.

No âmbito desta PPP, o Estado do Ceará solicitou ao Banco apoio que envolve: i) financiamento de parte do investimento e o reconhecimento de 100% da contrapartida prevista no ambito do Programa; ii) acompanhamento técnico; e iii) validação do modelo (capital reputacional). Ademais, o apoio do Banco lhes confere garantias adicionais como asseguramento do efetivo arranque do projeto.

Seguindo a perspectiva de inovaçao na gestão e associaçao com o setor privado, a gestão clínica do Hospital Metropolitano será realizada por meio de uma Organização Social de Saúde, por contrato de gestão por resultados (clinica e gerencial), modelo que já se mostrou mais eficiente que a administração direta, pelas atuais experiencias no Estado, que são acompanhadas pelo Banco.

5.2. **Fiduciário (Aquisições e Gestão Financeira):**

* O Processo foi realizado no periodo de Setembro/2011 a Setembro/2014 (Assinatura do Contrato), seguindo estritamente o previsto na Lei nº 11.079/2004 - Lei das PPP – Legislação Local;
* Efetivamente, os trabalhos só serão iniciados, conforme porevisto no contrato assinado com a SPE, quando for emitida a Ordem de Serviço, prevista para julho de 2015, ou seja, data posterior a aprovação do PP do Programa;
* Observando o previsto no parágrafo 1.2. da GN 2349 - “na prática, as normas e os procedimentos específicos de aquisições e contratações a serem observados na implementação de um projeto dependam de cada caso em particular, as exigências do Banco são orientadas por quatro critérios:

(a) a necessidade de economia e eficiência na implementação do projeto, inclusive nas aquisições de bens e contratação de obras nele incluídas;

(b) o interesse do Banco em oferecer a todos os licitantes elegíveis de países mutuários e não mutuários, membros do Banco as mesmas informações e igual oportunidade de competir para o fornecimento de bens e a contratação de obras financiados pelo Banco;

(c) o interesse do Banco em estimular o desenvolvimento da construção civil e da indústria nacional do país Mutuário; e

(d) a importância da transparência no processo de aquisições.”

E considerando, ainda, que para contratação em referencia foi realizada Concorrência Internacional aberta de ampla divulgação, com o fornecimento de todos os estudos, projetos e informações aos licitantes interessados (7 licitantes retiraram o Edital) e constatadas e certificadas, por parte da Comissão de Julgamento e Procuradoria-Geral do Estado, as qualificações da ganhadora necessárias para executar o contrato, a nosso critério, consideramos que podemos reconhecer o processo como válido para fins de financiamento e reconhecimento de contrapartida no âmbito do Programa.

* Com respeito ao estabelecido no parágrafo 1.8 (b) da GN 2349 que diz: “A empresa contratada pelo Mutuário para a prestação de serviços de consultoria para a elaboração ou implementação de um projeto, bem como qualquer de suas associadas, será desqualificada do subseqüente fornecimento de bens e obras ou serviços resultantes daqueles serviços de consultoria para tal preparação ou implementação ou a eles diretamente relacionados. Esta disposição não se aplica ao grupo de empresas diferentes (Consultores, Empreiteiros ou Fornecedores) que estejam desempenhando, conjuntamente, as obrigações derivadas de contrato do tipo empreitada integral ou de contrato para elaboração de projeto e respectiva construção”.

Como o processo foi realizado em momento anterior a assinatura do Contrato de Empréstimo, portanto não podemos cobrar a aplicação de nossas políticas, que a Lei nº 11.079/2004 não apresenta impedimento a este criterio, na verdade fomenta esta possibilidade (quem apresenta a MI pode apresentar proposta em resposta a concorrencia – segunda fase do processo), que todos os documentos e informações produzidas na primeira fase foram disponibilizados as licitantes da segunda fase – Concorrencia Internacional e que, neste caso, como a ganhadora da Concorrência foi à mesma proponente do PMI selecionado, não recebeu ressarcimento dos custos relacionados aos estudos e projetos elaborados na fase inicial, não podemos qualificar, estritamente, um possivel conflito de interesses entre as partes.

5.3. **Conclusão:**

Com base no exposto, entendemos que podemos considerar o processo e seus respectivos gastos elegíveis para fins de financiamento da Etapa 2 (serviços de limpeza do terreno e terraplenagem), no valor de US$ 6,095,130 e reconhecimento dos US$ 55,000,000 do CAPEX, que serão aportados pelo Estad, a titulo de contrapartida no âmbito do Programa.

Junho de 2015,

Nota Elaborada por:

**Marcia Rocha Marília Santos German Zappani**

Chefe de Equipe do Projeto Especialista em Aquisições Especialista em Gestão Financeira

SPH/CBR FMP/PRM/CBR FMP/FM/CBR

1. Data de eficácia: data da ordem de serviço emitida pelo Estado à Sociedade para Fins Específicos (SPE) [↑](#footnote-ref-1)
2. De acordo a Portaria Ministerial 1101 a Macro Região de Fortaleza conta con un déficit de 2.776 leitos. [↑](#footnote-ref-2)