

Ofício AEP/DEP3 nº 02/2021

Rio de Janeiro, 09 de março de 2021.

Ao Sr. Roberto Santos  
Diretor Executivo - EMLUME  
Estrada da Batalha 1200, galpão I,  
Jardim Jordão, laboatão dos Guararapes - Pernambuco  
54.315-570

Assunto: **Resposta à carta, de 08/03/2021, expedida pela EMLUME sobre licitação em andamento de luminárias para 6,5 mil pontos do parque de iluminação pública de Jaboatão-PE.**

Prezado Sr. Roberto Santos,

O BNDES, tendo sido contratado pelo Município de Jaboatão do Guararapes-PE para a estruturação do projeto de parceria público-privada (PPP) para a operação, manutenção, modernização, expansão do parque de Iluminação Pública do Município, vem por meio desta apresentar suas considerações a respeito dos questionamentos realizados por meio da Carta expedida pela EMLUME, em 08/03/2021.

Cumprido em um primeiro momento registrar que, conforme cronograma de execução da estruturação do projeto, há previsão de que nos primeiros meses de 2022 seja realizada a licitação da PPP de Iluminação Pública de Jaboatão dos Guararapes, cujo objeto será a operação, manutenção, modernização e expansão do parque de Iluminação Pública do município.

Neste sentido, registra-se de imediato a concorrência do objeto do Processo Licitatório Nº 001.2020.PE001.EMLUME com a licitação da PPP de Iluminação Pública ora em estruturação pelo BNDES. De fato, o processo licitatório Nº 001.2020.PE001.EMLUME tem como objeto *“a Contratação de Empresa para prestação de serviços comuns de engenharia, visando a efficientização e modernização do parque de iluminação pública do Jaboatão dos Guararapes-PE, com luminárias em tecnologia LED (Light Emitting Diode), com fornecimento de materiais, mão de obra, equipamentos, além de efetuar a desmontagem, acondicionamento e destinação final dos materiais e equipamentos retirados”*. Tal é exatamente o propósito que se persegue com a estruturação da PPP para a prestação dos serviços de iluminação pública no município de Jaboatão dos Guararapes, salientando-se ainda que no caso da PPP pretende-se viabilizar a efficientização e modernização integral do parque de iluminação pública do Jaboatão dos Guararapes-PE

De forma mais objetiva, a PPP de Iluminação Pública ora em estruturação pelo BNDES, busca viabilizar a transferência dos serviços de modernização, efficientização, expansão, operação e manutenção da infraestrutura da rede municipal de iluminação pública, para um único parceiro privado, que terá sua remuneração atrelada a índices de desempenho operacional e alcance de marcos de modernização – este talvez seja o principal fundamento de que as PPPs constituem, com o tem demonstrado experiências e projetos em implantação no país, a melhor alternativa “custo / benefício” para a execução dos serviços de modernização, efficientização, expansão, operação e manutenção da infraestrutura da rede municipal de iluminação pública.

De fato, do ponto de vista econômico-financeiro, com a implementação da PPP, espera-se que se alcance melhor relação “custo/benefício” entre os dispêndios incorridos pelo município vis-à-vis o nível de serviços contratado. Como já dito, o principal fundamento para tais resultados baseia-se na premissa da vinculação da remuneração do concessionário ao seu desempenho (atendimento dos marcos de modernização concomitante ao atendimento de índices de desempenho operacional), ressaltando-se ainda que a responsabilidade (risco) pela execução dos investimentos necessários para atingir aos marcos de modernização e índices de desempenho operacional é do parceiro privado.

Tal lógica não se verifica na alternativa de contratações “pontuais”, regidas pela Lei 8.666/93 para prestação de serviços de engenharia, visando a efficientização e modernização de “lotes” do parque de iluminação pública. Nesta alternativa, além da responsabilidade (ônus) pela execução dos investimentos permanecer com o município, ainda representam ônus adicional pelo maior custo de transação incorridos com contratações recorrentes dada a limitação prevista na Lei 8.666 em que a contratação de serviços contínuos, mediante prorrogações, não ultrapasse o prazo total de 60 meses.

Em suma, o preceito fundamental das PPPs baseia-se na transferência de riscos ao parceiro privado que, em tese, possui mecanismos mais adequados para lidar com tais riscos. Portanto, no âmbito de um contrato de PPP, as principais obrigações estabelecidas ao ente público respeitam, primordialmente, ao pagamento da contraprestação ao concessionário, mediante atendimento dos indicadores de qualidade e desempenho pactuados e, para além destas, o pagamento da energia consumida pelo parque de Iluminação Pública.

Diante do exposto, tendo havido a distinção entre a forma de execução contratual de uma PPP vis-à-vis contratações “tradicionais” de serviços regidas pela Lei 8.666/93, cumpre a seguir apresentar, ainda, nossas considerações a respeito da “modernização prévia” de parte da rede de IP, especialmente em razão do prosseguimento da licitação em curso:

O parque de Iluminação Pública de Jaboatão dos Guararapes conta com aproximadamente 47 mil pontos, dos quais, segundo informações iniciais prestadas pela Prefeitura, cerca de 12 mil pontos já estariam modernizados antes da assinatura do futuro Contrato de PPP (ou seja, aproximadamente 21% do total). Até o momento este é quantitativo que tem sido considerado pelo BNDES como base para a elaboração dos estudos técnicos.

A conclusão do Processo Licitatório Nº 001.2020.PE001.EMLUME e contratação do licitante vencedor para aquisição e substituição de até 6.550 pontos de Iluminação Pública irá exigir a atualização dos estudos, o que necessariamente irá acarretar o atraso no cronograma de execução da estruturação da PPP, como também, possivelmente irá acarretar maior incerteza a respeito do grau de aderência das luminárias a serem substituídas<sup>1</sup> aos índices de desempenho que serão estabelecidos no contrato de concessão.

---

<sup>1</sup> Caso os pontos modernizados não atendam aos requisitos estabelecidos, haverá a necessidade de readequação da localização das luminárias substituídas, implicando em ônus adicional (maior custo operacional) ao concessionário – excetuando-se a hipótese de aquisição de luminárias de qualidade duvidosa, que exigiria do concessionário o descarte destas luminárias.

A possibilidade de os potenciais licitantes considerarem, a priori, em suas respectivas análises, a dispensa de qualquer investimento adicional para adequação dos investimentos realizados na substituição destas 6.550 luminárias, é muito remota. Neste sentido, a eventual redução dos investimentos que será considerada pelos potenciais licitantes em decorrência da substituição destas luminárias será, como dissemos, menor do que se tais investimentos estivessem previstos no escopo da PPP (de responsabilidade do concessionário). Portanto, muito possivelmente, a análise de potenciais licitantes resultaria, na hipótese da “modernização prévia” do parque, em um valor de oferta de contraprestação não equivalente ao que seria esperado caso tais investimentos fossem considerados escopo da concessão.

Neste contexto, tem-se que os investimentos de modernização a serem realizados antes da implementação da PPP, não podem ser considerados aportes do município, mas possivelmente afetarão, em algum grau, o valor de contraprestação a ser exigido pelo concessionário. A magnitude deste efeito, contudo, não pode ser dimensionada a priori, pois depende da avaliação individual dos potenciais licitantes. O que se pode dizer é que há a possibilidade, do ponto de vista estritamente financeiro, dos investimentos prévios em modernização não resultarem em ganhos suficientemente relevantes no âmbito da PPP para justificarem sua aplicação neste momento.

Adicionalmente, ressalta-se que a atratividade da PPP pode ser afetada caso a modernização de parcela expressiva de pontos ocorra pouco tempo antes do início da vigência do contrato de PPP. Isso poderia prejudicar aspectos centrais à avaliação de atratividade do projeto pelos potenciais licitantes. Pode-se citar, por exemplo, que isso impactaria no nível de incerteza percebido (e sua consequente precificação) por parte de investidores interessados na PPP, dado que assumiriam, por força de contrato, a responsabilidade pela qualidade dos projetos luminotécnicos e das luminárias já instaladas para os quais não haverá disponibilidade de estudos in loco, diferente do que ocorre com a parcela do parque hoje modernizada há mais tempo, a qual pode ser diligenciada por potenciais investidores.

Levando estes argumentos em consideração, o município deve avaliar a conveniência da suspensão do processo licitatório N° 001.2020.PE001.EMLUME. Conforme o edital da licitação, infere-se, inclusive, que há previsão expressa a respeito desta possibilidade de revogação, na cláusula 26.1, transcrita abaixo:

26.1 Fica assegurado à Autoridade Superior da EMLUME o direito de, no interesse da Administração Pública, tomar as seguintes providências:

a) Revogar esta Licitação, por razões de conveniência e oportunidade, ou anulá-la, por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante decisão escrita, devidamente fundamentada;

Por fim, mais uma vez, vimos ratificar nossa visão a respeito da vantajosidade da alternativa de contratação dos serviços de operação, manutenção, modernização e expansão do parque de Iluminação Pública por meio de um arranjo de Parceria Público Privada, cuja complexidade pressupõe a contratação de um parceiro privado, além de atestado conhecimento operacional, com alto grau de conhecimento de gestão financeira e de planejamento de investimentos para execução integral do contrato de PPP, que se reveste de características próprias e muito distintas da lógica tradicional das contratações orçamentadas regidas pela Lei 8.666/93.

**Rodrigo Pedrosa Daltro Santos**  
Gerente  
Departamento de Estruturação de Projetos  
Área de Estruturação de Projetos

**Guilherme Guimarães Martins**  
Chefe de Departamento  
Departamento de Estruturação de Projetos  
Área de Estruturação de Projetos

obs: documento assinado digitalmente para atestar a integridade das assinaturas eletrônicas do documento.

Emitente(s): AEP/DEP3/GEP14 02/21

Qtde Págs Documento Original: 4

Assinaturas: 2

Rubrica: 0

Identificador do Documento: 2269dfc4-def2-406c-8f9c-c04950cac7cb

Hash do Documento Original: 02b83e236fd55f1701b7fef8c1f0937aef6e7d5dfcc91668921f0e8c06e5211f3f02c785ea62c5ad15a3c7c5d1952651975a3b9c8cfde15084a0e3a57c86f0cf

Fuso horário: UTC-03:00 (Brasília)

Documento assinado eletronicamente por	Informações da assinatura
--	---------------------------

RODRIGO PEDROSA DALTRO SANTOS, Gerente, '

ASSINATURA

Lotação: AEP/DEP3/GEP14

Modalidade: ELETRÔNICA - LOGIN/SENHA

Assinado em: 24/03/2021 15:52

GUILHERME GUIMARAES MARTINS, Chefe de Departamento, '

ASSINATURA

Lotação: AEP/DEP3

Modalidade: ELETRÔNICA - LOGIN/SENHA

Assinado em: 24/03/2021 17:27

