



Processo Administrativo n.º 001.2022.CONC.001.EMLUME

RELATÓRIO DE CONSULTA PÚBLICA E AUDIÊNCIA PÚBLICA

CONCESSÃO ADMINISTRATIVA PARA A EXECUÇÃO DE OBRAS E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS RELATIVOS À MODERNIZAÇÃO, EFICIENTIZAÇÃO, EXPANSÃO, OPERAÇÃO E MANUTENÇÃO DA INFRAESTRUTURA DA REDE MUNICIPAL DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA DO JABOATÃO DOS GUARARAPES – PE.

Sumário

INTRODUÇÃO.....	3
DA CONSULTA PÚBLICA.....	4
DA AUDIÊNCIA PÚBLICA.....	10
CONCLUSÃO.....	15
ANEXOS.....	15



INTRODUÇÃO

Com o objetivo de cumprir o disposto no inciso II do art 5º da na Resolução TC nº 11/2013, de 30 de outubro de 2013, que dispõe sobre o controle a ser exercido pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco nas Administrações Públicas Municipais, dos procedimentos de planejamento, licitação, contratação e execução contratual das Concessões Administrativas, o presente relatório aborda a execução dos procedimentos de consulta pública e de audiência pública realizadas no âmbito do Processo Administrativo n.º 001.2022.CONC.001.EMLUME cujo objeto é a concessão administrativa para a execução de obras e prestação de serviços relativos à modernização, efficientização, expansão operação e manutenção da infraestrutura da rede municipal de iluminação pública de Jaboatão dos Guararapes-PE.

A consulta pública e a audiência pública fazem parte da etapa de planejamento da licitação, conforme mostra o quadro a seguir, e contaram com o apoio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, contratado pela EMLUME para realizar a estruturação do projeto por meio do Contrato nº 20.2.0510.1, celebrado em 05/01/2021, e subsidiariamente pelo consórcio de consultores formado pela Houer Consultoria e pela Viana Castro Advogados¹.

Etapas da estruturação do projeto

Etapa	Escopo da etapa	Status
Etapa 1	Plano de Trabalho	Realizado
Etapa 2	Diagnóstico e análise de cenários	Realizado
Etapa 3	Modelagem e estruturação	Realizado
Etapa 4	Consulta pública, edital e preparação para licitação	Em andamento
Etapa 5	Licitação e assinatura do contrato	Previsto para jan-abril/22

A seguir, passa-se ao relato dos eventos

¹ Contratado pelo BNDES para elaboração dos estudos e modelagem.

DA CONSULTA PÚBLICA

A realização da consulta pública é obrigação legal, decorrente do art 10º da Lei Federal nº 11.079, que instituiu normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública.

Com o objetivo de cumprir o dispositivo legal e conferir transparência e oportunidade de participação à sociedade civil, foi promovida a consulta pública pertinente ao Processo Administrativo n.º 001.2022.CONC.001.EMLUME entre os dias 23/11/2021 e 23/12/2021. A divulgação ocorreu por meio de aviso no Diário Oficial do Município² (Anexo I), no site da EMLUME³ e em jornal de grande circulação⁴, todos do dia 20/11/2021.

Os estudos técnicos e minutas de edital contrato e anexos foram franqueados abertamente a qualquer interessado por meio da disponibilização no endereço eletrônico <https://emlume.com.br/consulta-publica-ppp-iluminacao-publica/>.

Para receber as contribuições e solicitações de esclarecimento, foi disponibilizado formulário online no próprio site da consulta pública e também a caixa de correspondência eletrônica pppip@emlume.com.br.

Ao todo, foram recebidas 8 (oito) contribuições, comentários e solicitações de esclarecimento conforme o quadro a seguir.

² D.O.M nº 217, de 20 de novembro de 2021.

³ <https://emlume.com.br/aviso-de-consulta-publica/>

⁴ Jornal do Comercio, edição de 20 de novembro de 2021, pag. 11.

Contribuições e resposta no âmbito da consulta pública

Contribuição	Documento	Dispositivo, cláusula ou item	Contribuição	Resposta / Esclarecimento
Contribuição 1	Anexos	Anexo 5, item 5	<p>Verificamos que o item 5 do Anexo 5 estipulou um percentual de Meta de Eficiência Energética (MEC) de 71,64%. No entanto, consideramos que tal índice é muito alto e difícil de se atingir. Adicionalmente, verificamos que tal percentual está muito acima de outros projetos modelados pelo BNDES, do qual tal índice se encontra em um patamar mais próximo de 50%, vide Porto Alegre (50%), Vila Velha (49,93%) e Teresina (52,7%).</p>	<p>Agradecemos a contribuição. A efficientização apresentada foi baseada no cadastro fornecido pela distribuidora de energia local, o qual foi objeto de validação pela inspeção de campo realizada, além de informações disponíveis no Município. A compilação destes dados é apresentada no Relatório de Engenharia e seus anexos. Verificou-se no âmbito dos estudos que o parque de IP de Jabotão possui uma carga média instalada por ponto elevada. Logo, este valor está condizente com um projeto de modernização e efficientização completo do parque de iluminação do Município de Jabotão dos Guararapes.</p>

Contribuição 2	Contrato	Cláusula 28.3	<p>Notamos que a Cláusula 28.3 do Contrato de Concessão estabelece a obrigação do compartilhamento das receitas oriundas das ATIVIDADES RELACIONADAS entre o Município e a futura concessionária. Contudo, tal cláusula não estipula um percentual máximo em que tal compartilhamento pode ocorrer. Na prática, temos observado que a discussão do percentual de compartilhamento com o Município apresenta um ponto sensível no sucesso do desenvolvimento de tais atividades relacionadas.</p> <p>Dessa forma, é necessário estipular um parâmetro contratual para tal compartilhamento, de modo que ao mesmo tempo, (i) dê a segurança jurídica ao Município para celebrar esses contratos acessórios e (ii) estipule um compartilhamento justo, de modo a viabilizar a implantação de atividades relacionadas que são também importantes para o desenvolvimento do projeto. Dessa forma, sugerimos a delimitação de um percentual de até 10% seja incluído nessa cláusula, de modo que sua redação fique configurada da seguinte maneira: “28.3. As RECEITAS ACESSÓRIAS decorrentes da exploração de ATIVIDADE RELACIONADA serão compartilhadas entre a CONCESSIONÁRIA e o PODER CONCEDENTE na proporção a ser definida de comum acordo entre as PARTES, até o limite de 10% de compartilhamento com o PODER CONCEDENTE, para cada ATIVIDADE RELACIONADA.”</p>	<p>Agrademos a sugestão, mas informamos que ela não será acatada. Desta forma, o percentual de compartilhamento de receitas deverá ser negociado livremente entre a concessionária e o município, diante da análise casuística das características de cada atividade a ser explorada pelo parceiro privado.</p>
-------------------	----------	------------------	--	---

Contribuição 3	Edital	12.3.4.3 do Edital	<p>Gostaríamos de parabenizar o Município de Jabotão de Guararapes e a equipe de estruturadores e consultores do projeto, ao permitir o aproveitamento da atestação de grupo econômico, nos termos do item 12.3.4.3 da Minuta do Edital. Tal mister se configura como uma boa prática, amplia a competição e está linha com diversos outros precedentes de licitações do setor de iluminação pública, tais como Teresina, Porto Alegre, Macapá, Aracaju, Feira de Santana e Sapucaia do Sul, por exemplo, bem como a diversos precedentes do TCU (demonstrando o acerto dessa cláusula).</p>	<p>Agradecemos a contribuição.</p>
Contribuição 4	Anexos	Anexos 11	<p>Com base em experiências recentes no setor, na fase de implantação da PPP, após a assinatura do Contrato, sugerimos que o formato do Anexo 11 seja modificado. Ao invés de estipular diretrizes para a elaboração do contrato com a instituição financeira, é melhor já estipular uma minuta de contrato. Dessa forma, fica mais fácil fazer as aprovações internas dentro do Município e com a própria instituição financeira. Recomendamos que seja utilizado os modelos já praticados nos certames conduzidos pela CEF, que já se encontram respaldados pelo mercado. Caso contrário, a fase de abertura das contas vinculadas pode atrasar a implantação do projeto.</p>	<p>Agradecemos a contribuição, mas informamos que não será acatada, pois foi observado que as diversas instituições financeiras passíveis de serem contratadas para exercer a função de depositária possuem modelos próprios e premissas distintas para a prestação do referido serviço. Deste modo, a opção pela definição de condições gerais do contrato tem como intuito que as referidas condições possam se adaptar a qualquer modelo contratual, evitando, ainda, que posterior necessidade de alteração de minuta de contrato possa conflitar com o princípio da vinculação ao edital.</p>

Contribuição 5	Edital	<p>Item 8.8.2 e 13.2</p> <p>Além disso, pode haver divergência sobre o entendimento a respeito de determinado documento: se a sua apresentação era obrigatória ou não. O ajuste no edital, de forma a permitir a sua inclusão, coloca fim a tal discussão.</p> <p>Finalmente, a Lei de Federal de PPs (Lei 11.079/2004) trata, de maneira direta, da necessidade de verificação substancial sobre as informações, em detrimento do mero formalismo. Assim, em sentido diverso da previsão constante na Lei de Licitações (Lei 8.666/1993), a Lei 11.079/2004 prevê, em seu art. 12m IV, que "o edital poderá prever a possibilidade de saneamento de falhas, de complementação de insuficiências ou ainda de correções de caráter formal no curso do procedimento, desde que o licitante possa satisfazer as exigências dentro do prazo fixado no instrumento convocatório".</p>	<p>Os itens 8.8.2 e 13.2 do Edital trazem critérios de correção de falhas formais no curso da licitação. Em nossa visão, estes itens são pertinentes e devem ser mantidos na documentação da licitação. Contudo, deve ser realizado pequeno reparo: a possibilidade de inclusão de documentos que sejam pertinentes a satisfazer as exigências constantes do documento editalício.</p> <p>Há que se destacar que documentos a serem juntados podem tratar de fatos que, à época da necessidade de sua apresentação, correspondiam à realidade dos fatos. Dessa maneira, não haveria sentido, jurídico ou prático, para que a documentação não fosse recebida e analisada pela d. Comissão de Licitação.</p> <p>Agradecemos o envio da contribuição, mas informamos que ela não será acatada, tendo em vista que a redação editalícia está em consonância as normas gerais de licitações e contratos e com os preceitos legais que regulamentam o tema, tais como aqueles dispostos na Lei municipal nº 1.089, de 09 de dezembro de 2014 e na Lei Federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004.</p>
-------------------	--------	--	--

Contribuição 6	Edital	Item 8.17	<p>O item 8.17 do Edital dispensa o reconhecimento de firma nos principais documentos da licitação, o que é louvável, pois traz menos burocracia para o procedimento licitatório. De todo modo, em linha com as melhoras práticas atuais de assinatura e validação de documentos, inclusive no âmbito de licitações recentes, sugere-se que também seja admitida a assinatura eletrônica/digital nos documentos, por meio de sistemas que sejam aceitos e com validação da Chave de Assinaturas (CP-Brasil).</p>	<p>Agradecemos o envio da contribuição e informamos que a contribuição será acatada e refletida na publicação do Edital definitivo.</p>
Contribuição 7	Edital	Item 9.1.2	<p>Para empresas reunidas em consórcio, sugerimos que a outorga de poderes à empresa líder possa ser realizada por meio do próprio termo de compromisso de constituição de consórcio ou de SPE, sem a necessidade de preparação de outorga de procuração específica para tanto. Isso porque a inclusão da outorga de poderes pode ser realizada diretamente por meio de tal documento, com a especificação de que a empresa líder atuará em benefício do consórcio e demais empresas consorciadas.</p>	<p>Agradecemos o envio da contribuição e informamos que pode ser feito desta forma, por meio do próprio termo de compromisso de constituição de consórcio ou de SPE, sem a necessidade de preparação de outorga de procuração específica para tanto, tendo em vista que a comprovação dos poderes de representação deve ser feita no Envelope 1 (Item 9.1.2), e o Termo de Constituição de Consórcio e Compromisso de Constituição de SPE também é entregue neste envelope, conforme prevê o item 6.3.9.</p>
Contribuição 8	Edital	Item 12.3.2	<p>Embora o Edital traga a necessidade de apresentação de balanço patrimonial e de demonstrações contábeis, não há qualquer aspecto material que deva ser analisado pela d. Comissão de Licitação a respeito dos mencionados documentos. Assim, tendo em vista a necessidade de simplificação da licitação e dos documentos a serem apresentados pelas empresas licitantes, bem como para se evitar discussões impertinentes e protelatórias a respeito de tais documentos, sugerimos que seja retirada do Edital a exigência de apresentação de tais documentos.</p>	<p>Agradecemos o envio da contribuição e informamos que ela não será acatada, tendo em vista que a referida exigência encontra-se em consonância com as melhores práticas e a legislação aplicável.</p>



DA AUDIÊNCIA PÚBLICA

A realização da audiência pública é obrigação legal, decorrente do art 10º da Lei Federal nº 11.079, que instituiu normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública.

A finalidade da audiência pública foi de recepcionar colaborações e realizar esclarecimentos da sociedade civil, acerca de proposta de concessão administrativa referente ao parque de iluminação pública de Jaboatão.

A divulgação ocorreu por meio de aviso no Diário Oficial do Município⁵ (Anexo II), no site da EMLUME⁶, ambos do dia 02/12/2021.

A audiência ocorreu das 09:00 às 12:00 horas, no auditório da Faculdade Guararapes, situada na Rua Comendador José Didier nº 27, Bairro Piedade, Jaboatão dos Guararapes/PE. Conforme regulamento, o evento foi realizado de forma presencial e aberto a qualquer interessado mediante solicitação de participação por meio de preenchimento de formulário específico, disponível no site da EMLUME.

A audiência pública procedeu da seguinte maneira:

1. SOLENIDADE DE ABERTURA: abertura pelo presidente da EMLUME Sérgio Avellar e formação da mesa conduziu os trabalhos;
2. EXPOSIÇÃO TÉCNICA: apresentação do Município a respeito do projeto, apresentação técnica do Projeto;
3. MANIFESTAÇÃO DO PÚBLICO: realização de esclarecimentos e recepção de sugestão dos participantes da audiência.
4. ENCERRAMENTO

Para a exposição do projeto, foi utilizada uma apresentação em power point que constitui o Anexo III do presente relatório.

A manifestação do público pôde ser realizar por meio escrito e oral. O quadro a seguir apresenta as perguntas e os esclarecimentos realizados.

⁵ D.O.M nº 225, de 02 de dezembro de 2021.

⁶ <https://emlume.com.br/aviso-de-consulta-publica/>

Perguntas e resposta no âmbito da consulta pública

Contribuição	Tipo de pergunta	Contribuição	Resposta
Contribuição 1	Escrita	Quais os riscos para a população de Jabotão dos Guararapes, seja estes financeiros e de serviços?	Existem obrigações e atribuições bem estabelecidas no âmbito contratual. Neste caso, os riscos são mitigados. O principal mitigador de risco da PPP é exigência de o concessionário realizar os investimentos no início da PPP. O concessionário tem a obrigação de modernizar todo o parque de iluminação com capital próprio, para realizar estes investimentos. É exatamente este risco de investimento inicial do concessionário que vai estabelecer o vínculo com o restante do prazo da concessão. No caso de risco financeiro da população de Jabotão dos Guararapes, no que diz respeito a PPP, são bastante improváveis.
Contribuição 2	Escrita	A Vedação de somatório de requisitos técnicos para fim de habilitação no leilão não poderá ser um fator de impedimento no processo licitatório, sabendo que o acordo do TCE solicita esse tipo de liberação?	Em qualquer processo licitatório o edital da licitação costuma listar alguns requisitos que os licitantes devem observar. Através destes requisitos, o poder concedente precisa se resguardar e assegurar que, aquele licitante que vier a ser contratado tenha efetivas condições de prestar os serviços esperados. O edital prevê dois requisitos de habilitação técnica: Um é relacionado à experiência previa de investimento em empreendimentos de infraestrutura de concessões ou PPP de iluminação pública. O segundo requisito está relacionado à operação de parque de iluminação pública. Em relação a ambos os requisitos, o edital prevê uma regra que não permite somar os quantitativos definidos para cada uma dessas experiências. A experiência em projetos de PPP nos mostra, que a soma de experiências menores em capacitação de recursos de investimentos financeiros e em operação de parque de iluminação pública não seria equivalente à necessidade disposta no edital. Para garantir a qualidade, é vedado o somatório, porque poderá penalizar a qualidade da PPP.

Contribuição 3	Escrita	Como se dá na prática a transição entre a empresa que atualmente na execução da manutenção no parque de IP para o concessionário da PPP?	Nos três primeiros meses após assinatura do contrato, o concessionário tem diversas obrigações a serem atendidas. Uma delas é a implementação do CCO provisório e a outra é apresentação ao município do plano de transição. Então, a partir do recebimento da ordem de serviço o concessionário assume o parque de iluminação pública.
Contribuição 4	Escrita	Quanto tempo estimado para que todo o parque de iluminação pública seja contemplado com a iluminação de LED? E qual a expectativa vocês esperam deste projeto.	O projeto prevê que em 12 meses todo o parque de iluminação pública será contemplado com iluminação de LED. A contraprestação total só será paga após todo o parque estiver 100% contemplado com LED. A expectativa é a melhoria na prestação do serviço e na satisfação do munícipe.
Contribuição 5	Escrita	Após a aprovação deste projeto de PPP, a contribuição de iluminação pública será maior ou menor?	Alguns dos benefícios da PPP são: reduzir a carga instalada e melhorar a eficiência da iluminação pública do parque. Diante disto, a conta de energia irá diminuir na proporção da eficiência. Como constitucionalmente a iluminação pública não pode ter lucro, haverá a possibilidade de redução da taxa da CIP.

Contribuição 6	Verbal	Como a população vai ter acesso a solicitar demanda de serviço da nova empresa?	O concessionário tem algumas exigências como a implementação do centro de controle operação, o qual será espelhado para que o município tenha a possibilidade de fazer um acompanhamento em tempo real se as vias estão com iluminação adequada ou não, se existe algum ponto com falta de iluminação. Além disso, existe a previsão de Call Center. É importante mencionar que existe um critério de fator de desempenho, que é vinculado ao acesso a reclamação, disponibilidade do call center, link de chamada para reclamações e solicitações.
Contribuição 7	Verbal	Terá um atendimento presencial?	O atendimento será diretamente pelo Call Center.
Contribuição 8	Verbal	Qual o posicionamento da Celpe em relação as novas PPP?	Vale salientar que os bens de Iluminação Pública são de propriedade da prefeitura. Os postes são de propriedade da Celpe e a prefeitura é usuária e proprietária dos outros dispositivos como lâmpada, reator, relé, etc... Diante disso a concessionária que assumir o parque irá fazer os projetos baseando-se nas normas da distribuidora. Nos casos que a distribuidora for proprietária, a mesma deverá autorizar as interferências. Em relação a eficiência, ocasionando a redução da conta de energia, poderá vender a energia a outros consumidores.

Contribuição 9	Verbal	A Concessionária da PPP vai ser responsável pela iluminação existente. Qual a solução para locais com deficiência de iluminação pública?	Estão previstos pontos destinados a vias sem iluminação e pontos com deficiência de energia. Em casos de novos empreendimentos, o contrato prevê pontos de ampliação que serão definidos pelo poder concedente. Se em determinado local o município verificar necessidade de novos pontos de iluminação pública, poderá alertar ao poder concedente e se valer de acréscimo de novos pontos.
Contribuição 10	Verbal	A quem compete o investimento de energia solar? Ao o município, a concessionária da PPP de iluminação ou uma nova PPP?	Em relação a produção de energia solar, existe uma dificuldade de acoplar a PPP de iluminação publicação, pois ultrapassaria o que a constituição estabeleceu para CIP. Para a finalidade da energia solar, deveria ser constituída uma PPP específica.

O anexo IV traz a ata da audiência pública.

CONCLUSÃO

Conforme se verifica, tanto a audiência pública, quanto consulta pública, contaram com a colaboração de interessados.

Foram recebidas sugestões quanto a ajustes e modificações técnicas nos documentos de edital e contrato e também foram solicitados esclarecimentos de pontos que dizem respeito ao dia-a-dia do munícipe como por exemplo o atendimento e à possibilidade de investimentos para supressão de deficiências em iluminação de vias.

De forma geral, conclui-se que os procedimentos de consulta e audiência pública cumpriram seu objetivo, que é o de informar o público de maneira clara sobre a concessão em questão e de oportunizar o esclarecimento de dúvidas e a recepção de sugestões.


Roberto Alves dos Santos
Diretor Executivo
EMLUME

ANEXOS

Anexo I – D.O.M nº 217, de 20 de novembro de 2021.

Anexo II – D.O.M nº 225, de 02 de dezembro de 2021.

Anexo III – Apresentação da Audiência Pública

Anexo IV – Ata da Audiência Pública