

PPP DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA

GUIA PRÁTICO DE ESTRUTURAÇÃO DE
PROJETO



MINISTÉRIO DA
ECONOMIA



Foto de Daniel Monteiro na Unsplash

Objetivos do Guia:

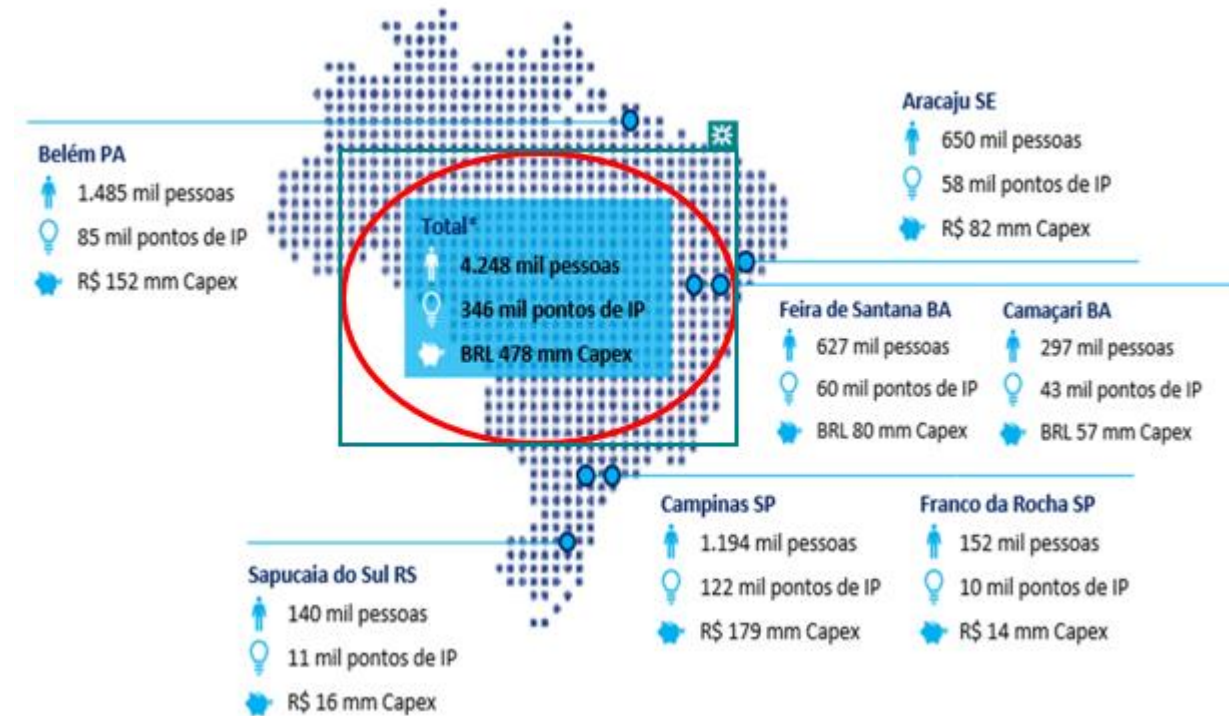
Promover a disseminação de conhecimento na estruturação de projetos de PPP no setor de iluminação pública

Fornecer uma abordagem e documentos padronizados para aumentar a qualidade de projetos e reduzir os custos de transação

Incorporar as lições aprendidas durante a execução da 1ª fase do Programa de Estruturação apoiado pelo Grupo Banco Mundial e pelo Governo Brasileiro

Capacitar os quadros públicos e compartilhar experiências internacionais para apoiar à estruturação de projetos de PPP de IP no Brasil

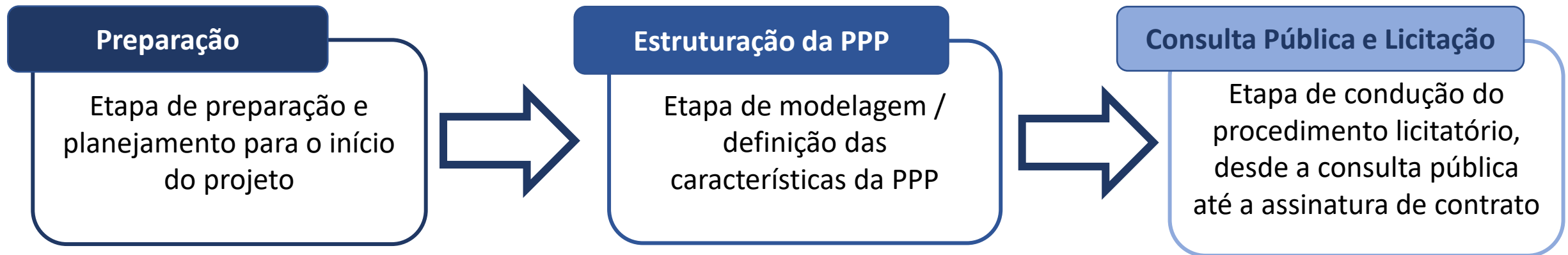
Programa de PPPs - iluminação pública



- Estruturação, liderada pelo IFC, de projetos para concessão de serviços de Iluminação Pública em 7 municípios brasileiros: Aracaju, Belém, Camaçari, Campinas, Feira de Santana, Franco da Rocha e Sapucaia do Sul;
- Promoção da eficiência energética, além de operar e realizar manutenção nas redes locais pelos próximos 13 anos.
- Segundo lote de 5 novos municípios em andamento: Foz do Iguaçu, Olinda, Ponta Grossa, Ribeirão Preto e Timon.

Etapas de Modelagem – Aspectos Gerais

- Este guia reflete recomendação de como estruturar projeto de modelagem de PPP de Iluminação Pública.
- Modelagem pode ser dividida em 3 etapas principais, conforme ilustrado abaixo:



Fluxograma de etapas e Prazos:

ETAPA 1: PREPARAÇÃO (Capítulo 2)

Prazo Estimado
120 a 210 dias

Perfil do Município
(Item 2.1)

Seleção de Caminhos
(Item 2.2)

Estrutura de Planejamento
e Gestão (Item 2.3)

Plano de Comunicação e
Engajamento (Item 2.4)

Diagnóstico
Item (2.5)

- Técnico-Operacional (Item 2.2.1.1)
- Jurídico Institucional (Item 2.2.1.2)
- Fiscal-Econômico (Item 2.2.1.3)
- Apresentação de Resultados (Item 2.2.1.4)

ETAPA 2: ESTRUTURAÇÃO (Capítulo 3)

Prazo Estimado
90 dias

Estudos Técnicos
Item (3.2)

- Engenharia (Item 2.2.2.1)
- Socioambiental (Item 2.2.2.2)
- Serviços (Item 2.2.2.3)
- Econômico-Financeiro (Item 2.2.2.4)
- SMD (Item 2.2.2.5)
- Mecanismo de Pagamento (Item 2.2.2.6)

Estudos Jurídicos
Item (3.3)

- Edital (Item 2.2.3.1)
- Contrato (Item 2.2.3.2)
- Matriz de Riscos (Item 2.2.3.3)

ETAPA 3: CONSULTA PÚBLICA E LICITAÇÃO (Capítulo 4)

Prazo Estimado
165 dias

Consulta e Audiência
Item (4.2)

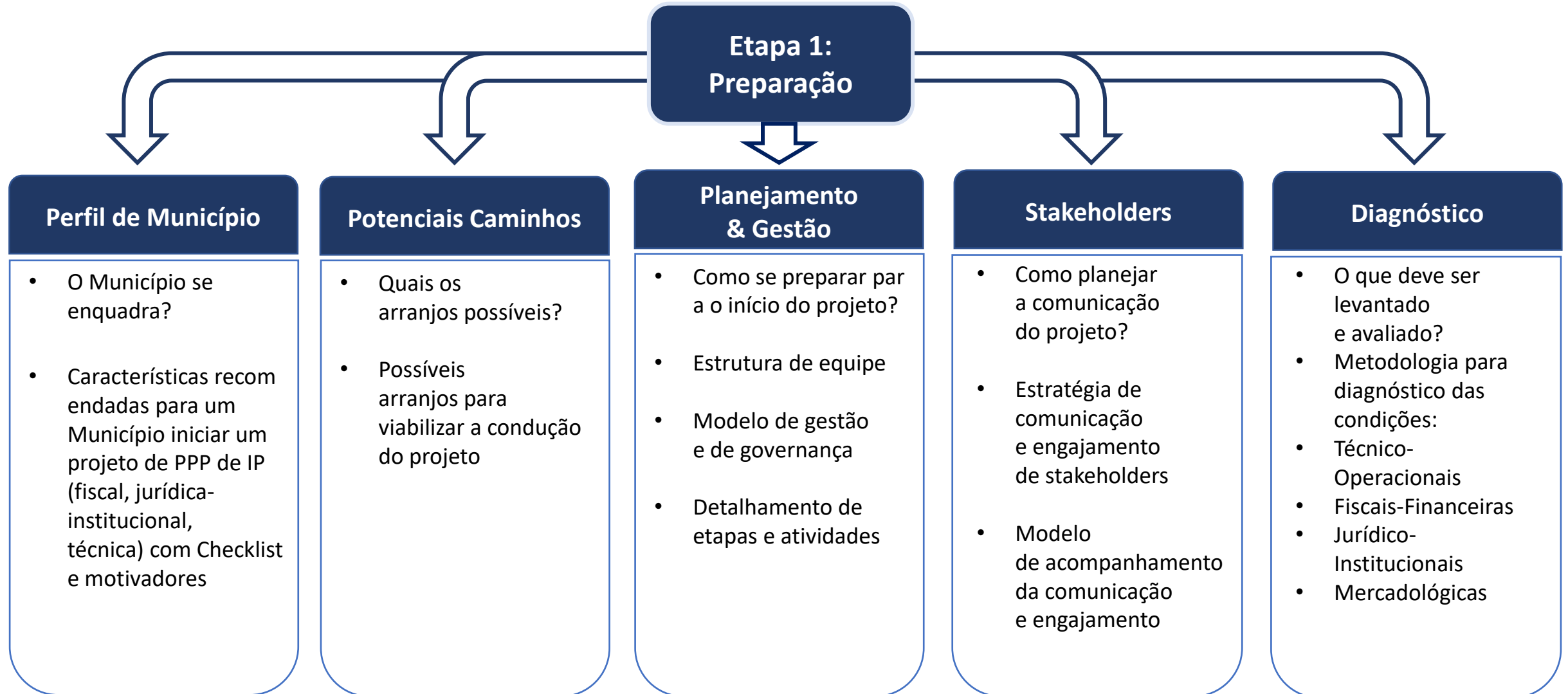
Procedimento Licitatório
(Item 4.3)

Procedimento da Contratação
Item (4.4)

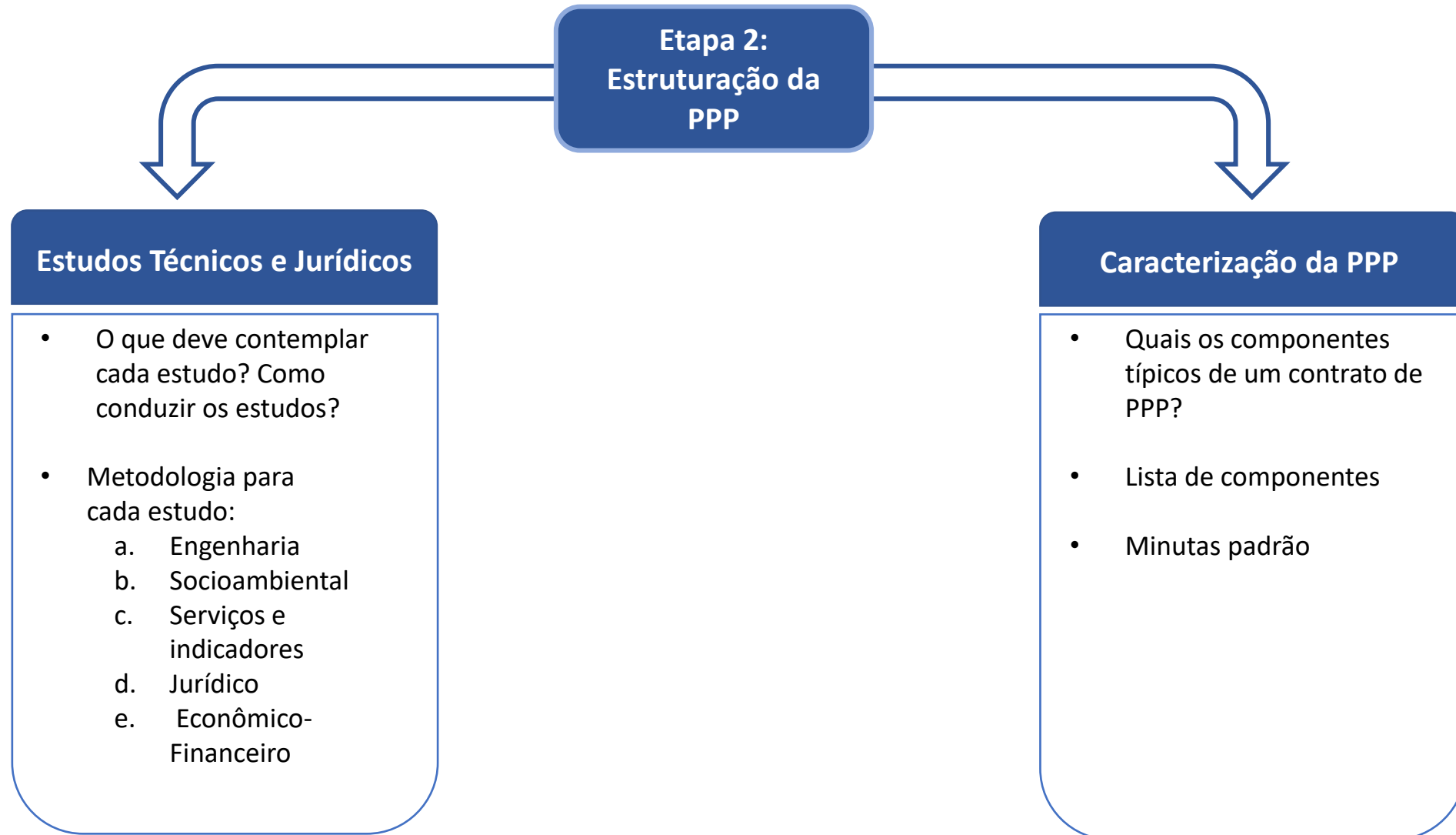
Planejamento da Implantação
(Item 4.5)

Etapas de Modelagem – Aspectos Gerais

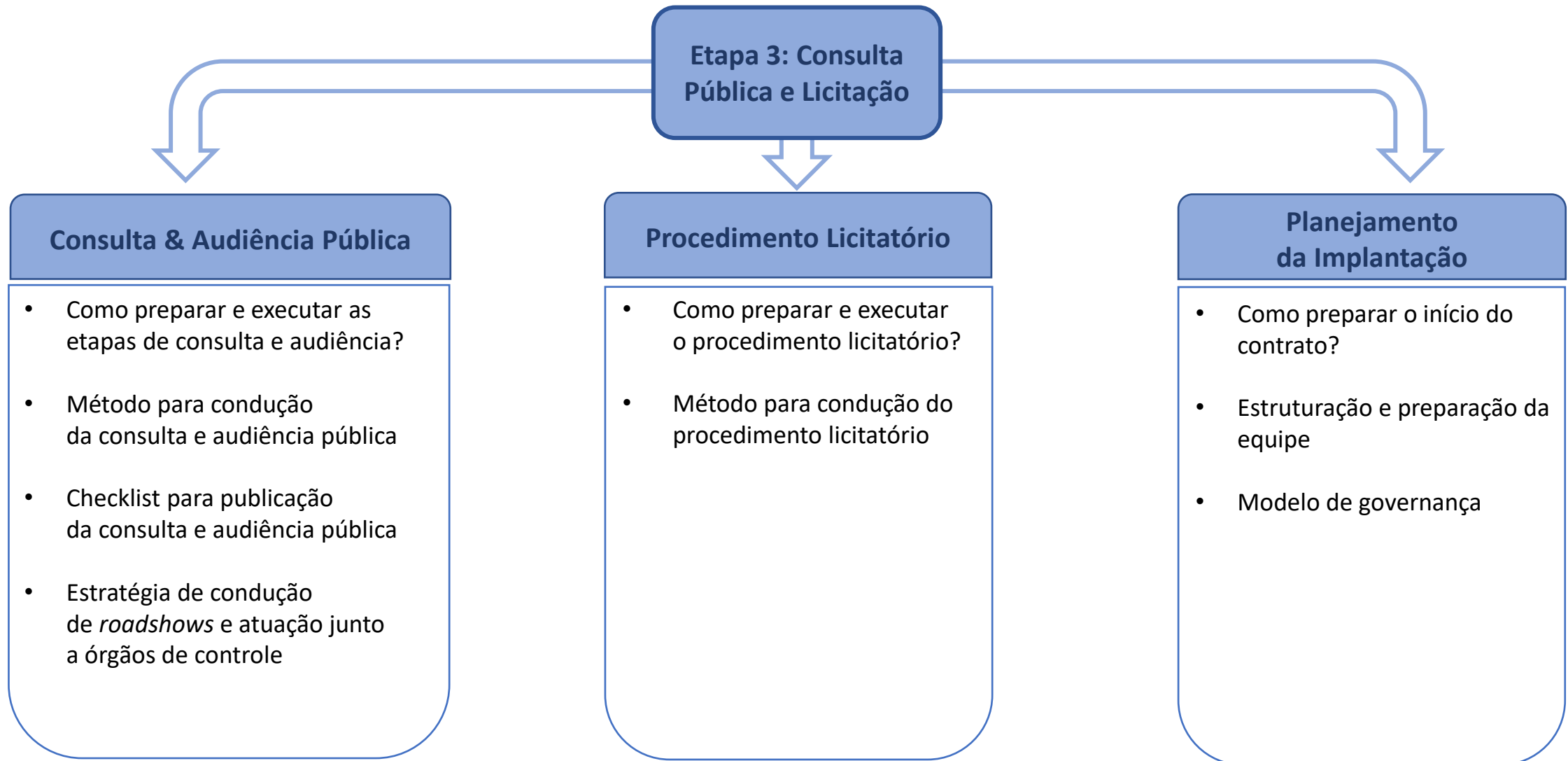
- Cada uma destas etapas pode ser dividida em sub-etapas, conforme detalhado seguintes figuras:



Etapas de Modelagem – Aspectos Gerais



Etapas de Modelagem – Aspectos Gerais



Etapa 1: Preparação (I)

Perfil do Município: avaliar se município possui características mínimas para desenvolver e implantar PPP de IP

- Porte do Município (recomendação ≥ 10 mil pontos; abaixo disso recomendação de consórcio)
- Existência de COSIP
- Comprometimento atual ou projetado da RCL
- Posse e gestão de ativos de IP
- Lei municipal vigente e arranjo institucional para gestão de PPP

Potenciais Caminhos: principais arranjos e modelos para apoiar a estruturação da PPP de IP

- FEP – Fundo de Apoio à Estruturação e ao Desenvolvimento de Projetos de Concessões e PPPs
- Parceria com organizações, fundações e agências multilaterais como IFC, BID, PNUD, UNOPS
- Modelagem de concessão via autorização prevista no art. 21 da Lei de Concessões (PMI)
- Contratação de consultorias por meio da Lei de Licitações
- Estruturação independente / com pessoal próprio de projetos de PPP

Etapa 1: Preparação (II)

Planejamento e Gestão: estabelecer os principais processos de gestão e governança do projeto, assim como definir e preparar a equipe de projeto.

- Definição da Estrutura Organizacional do Projeto;
- Detalhamento do Plano de Trabalho;
- Definição da Governança do Projeto e;
- Preparação e Sensibilização da Equipe.

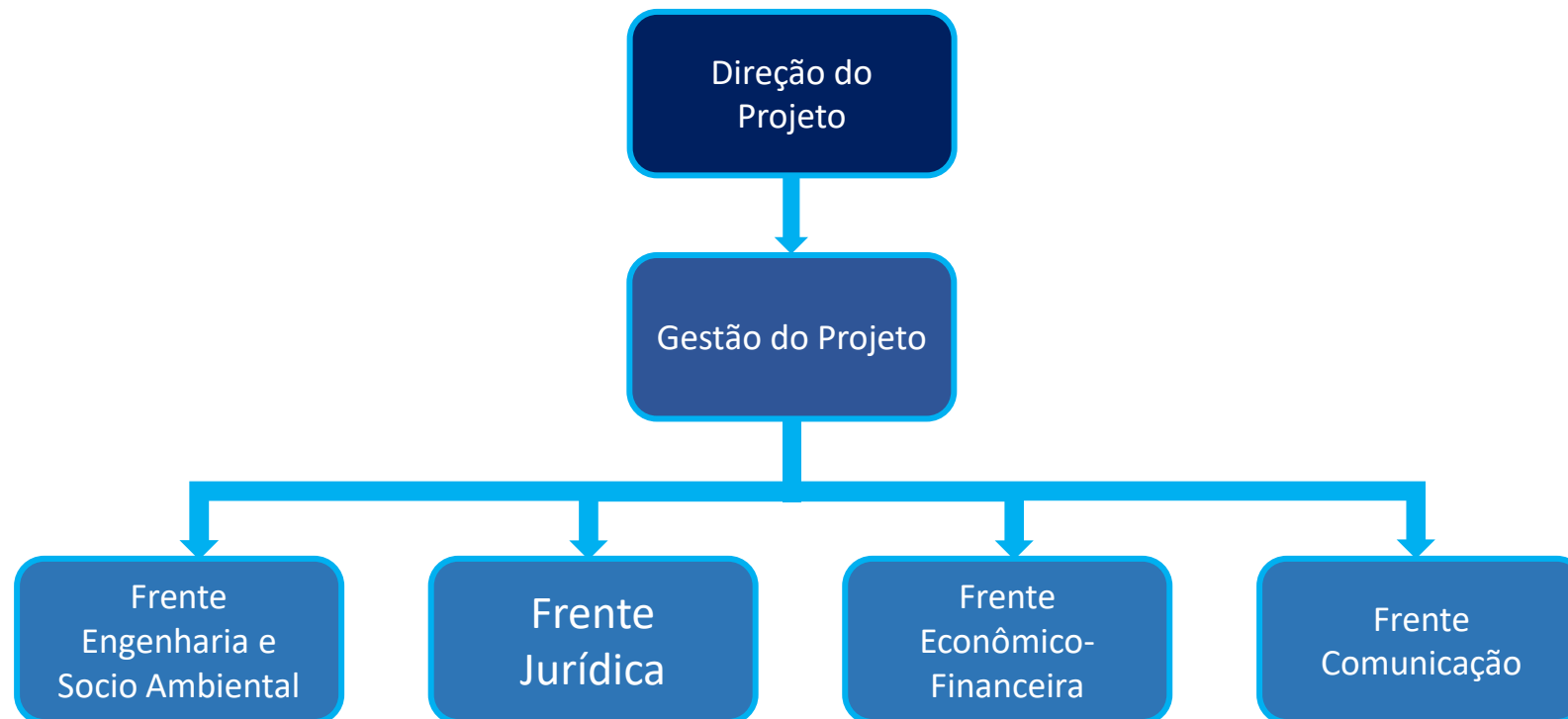
Plano de Comunicação e Engajamento de Stakeholders

Desenhar a estratégia de comunicação e engajamento com os principais atores tipicamente envolvidos ao longo do projeto, os quais podem influenciar ou impactar de forma positiva ou negativa o andamento do projeto.

Etapa 1: Preparação

Planejamento e Gestão

- Em função da necessidade de coordenação de diferentes frentes de projeto simultâneas e da multidisciplinaridade deste projeto, é recomendada a definição de uma estrutura / organograma formal para a condução do projeto.
- Esta estrutura recomendada está representada na figura abaixo:



Nota 1: não há necessidade de uma estrutura dedicada em tempo integral ao projeto. Geralmente a equipe ilustrada da figura acima possui outras atribuições dentro do dia-a-dia de atividades de Prefeitura.

Nota 2: esta é uma estrutura referencial que serve como exemplo de projetos que foram bem sucedidos, cabendo ao Município definir com base em sua complexidade, na disponibilidade e no perfil de seus profissionais, a estrutura mínima ideal.

Etapa 1: Preparação Planejamento e Gestão

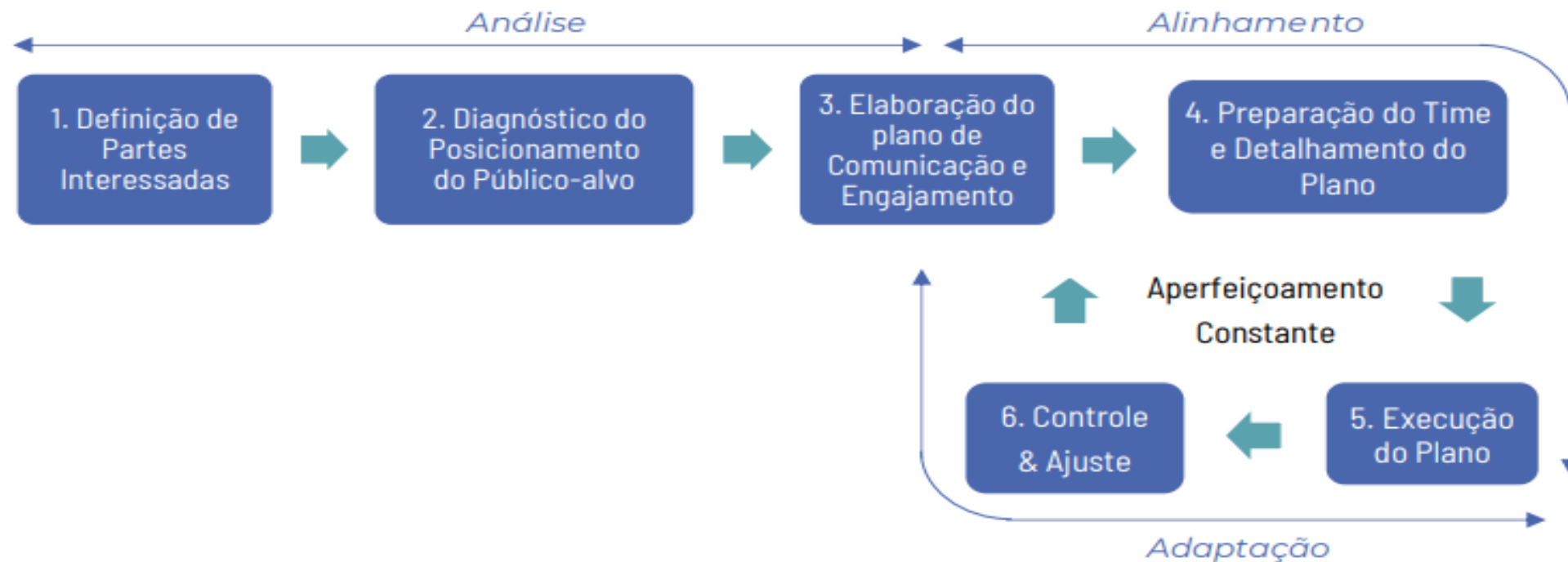
- O modelo de governança recomendado pode ser ilustrado pela figura abaixo:



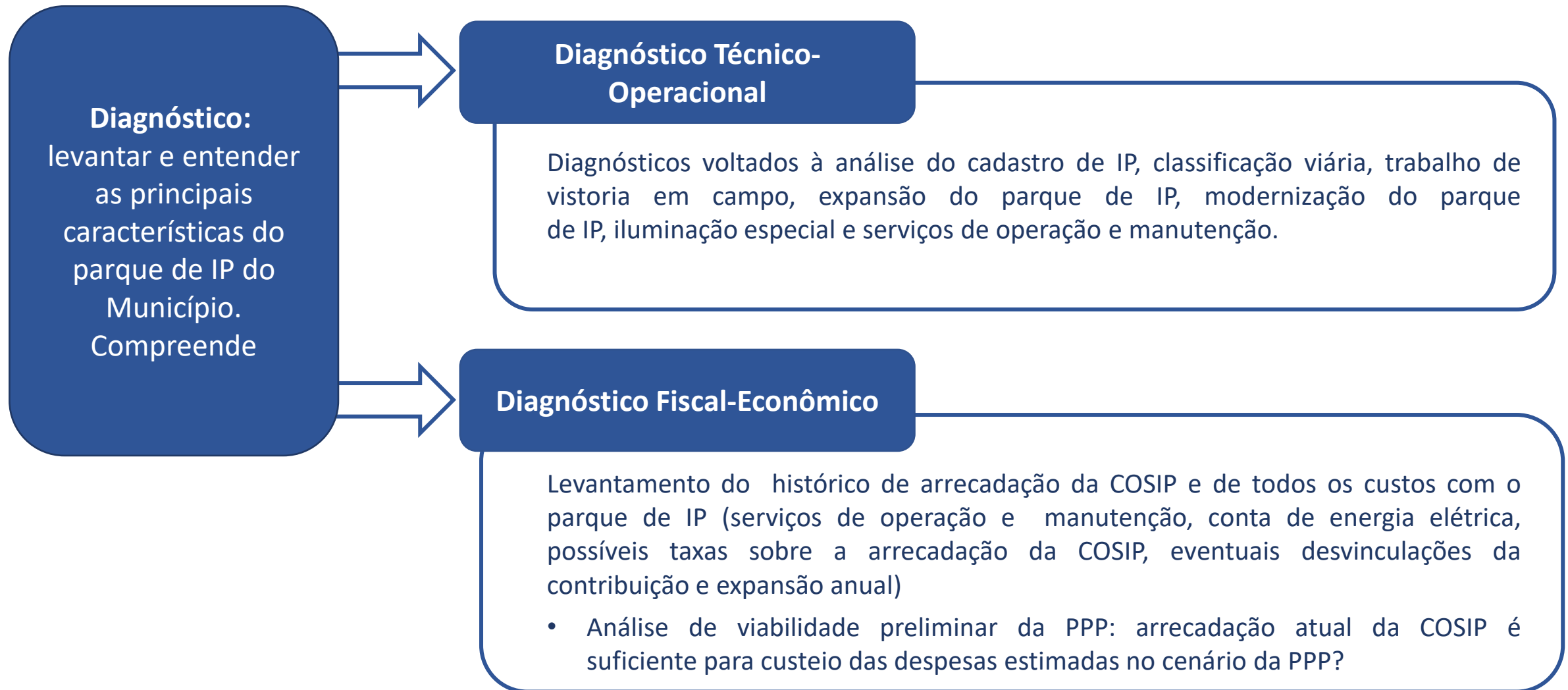
Etapa 1: Preparação

Plano de Comunicação e Engajamento de Stakeholders

- Os interesses e opiniões diversas dos atores envolvidos podem representar riscos ao projeto e configurar ameaças ou oportunidades ao seu andamento.
- É fundamental desenhar estratégia de comunicação e engajamento objetiva e pragmática para dialogar com os principais atores tipicamente envolvidos no ciclo de vida do projeto.
- Método sugerido:



Etapa 1: Preparação



Etapa 1: Preparação



Etapa 2: Estruturação da PPP

Realização de Estudos:



Técnicos

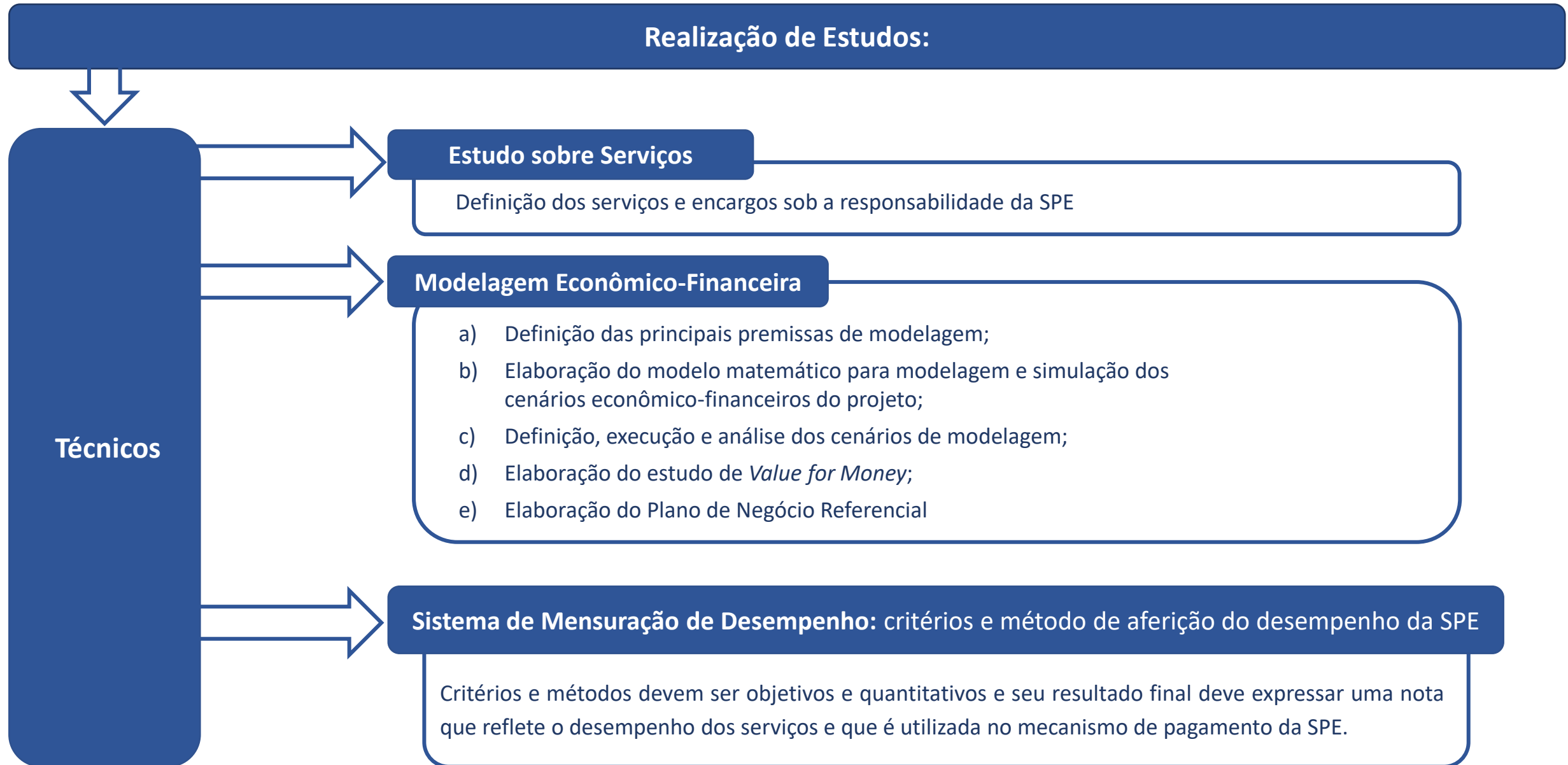
Estudos de Engenharia

- Principais direcionadores, sob a ótica da engenharia:
 - a) Modernização e efficientização do parque de IP
 - b) Expansão futura do parque de IP
 - c) Projetos de iluminação especial
 - d) Sistema de telegestão

Estudo Socioambiental

- Observância dos Princípios do Equador; Padrões de Desempenho de Sustentabilidade Ambiental e Social do IFC; Diretrizes de meio ambiente, saúde e segurança do Grupo Banco Mundial
- Identificação das necessidades legais e eventuais passivos existentes
- Elaboração dos Planos de Mitigação e Ações compensatórias
- Definição das diretrizes obrigatórias mínimas que devem ser seguidas e implantadas pela SPE

Etapa 2: Estruturação da PPP



Etapa 2: Estruturação da PPP

Realização de Estudos:

Mecanismos de Pagamento

A contraprestação efetiva mensal a ser paga à SPE pode ser estabelecida por meio da seguinte fórmula:

$$\text{Contraprestação Pública} = (\text{CMA} + \text{CMB}) \times \text{FD} + \text{BCE}$$

Onde:

CMB: Contraprestação Mensal referente a parcela do OPEX, que equivale ao % calculado da parcela do OPEX sobre o valor contraprestação mensal do contrato (conforme valor ofertado na licitação pela SPE em sua Proposta Comercial)

CMA: Contraprestação Mensal referente a parcela do CAPEX, que equivale ao % calculado da parcela do CAPEX sobre o valor contraprestação mensal do contrato (conforme valor ofertado na licitação pela SPE em sua Proposta Comercial)

FD: Fator de Desempenho calculado a partir da nota obtida pela Concessionária na aferição trimestral dos indicadores de desempenho, conforme SMD do projeto

BCE: Bônus sobre a conta de energia.

Técnicos

Etapa 2: Estruturação da PPP

Jurídicos:

- Principais Pontos de Atenção para o Edital:

Pontos de Atenção	Observações
Valor do Contrato	<ul style="list-style-type: none">Reflete a soma dos investimentos da Concessionária ou das contraprestações públicas previstas para todo o período da concessão?
Garantia da Proposta	<ul style="list-style-type: none">Estabelecer espécies; o valor, que não pode exceder 1% do valor do contrato; o prazo, que varia de 180 dias a 1 ano; e peculiaridades para licitantes em consórcio.
Habilitação Jurídica	<ul style="list-style-type: none">Admitir participação de pessoas jurídicas estrangeiras, de fundos de pensão e de investimentos e de consórcios, a fim de aumentar a competitividade do certame.
Habilitação Econômico-Financeira:	<ul style="list-style-type: none">Dentre as exigências mais comuns estão: comprovação de inexistência de processo falimentar e; comprovações adicionais específicas para entidades de previdência complementar e para fundos de investimento.
Habilitação Técnica:	<ul style="list-style-type: none">Deve-se tomar cuidado para não estabelecer exigências excessivas e desconexas com o objeto;Desnecessidade de requisitos específicos de experiência prévia com instalação, manutenção e operação de pontos de IP, bem como a respeito de descarte de lâmpadas;Exigir participação anterior do licitante em empreendimento com captação mínima de 30% dos investimentos previstos para PPP de IP a ser licitada.
Critério de Julgamento	<ul style="list-style-type: none">Adotar critério de menor valor da contraprestação, tendo em vista o amplo conhecimento das opções técnicas (a diferenciação técnica não seria o fator decisivo para escolha do licitante vencedor e ensejaria maior complexidade de julgamento em termos de motivação e risco de questionamento)

Etapa 2: Estruturação da PPP

- Principais Pontos de Atenção para o Contrato de PPP (I):

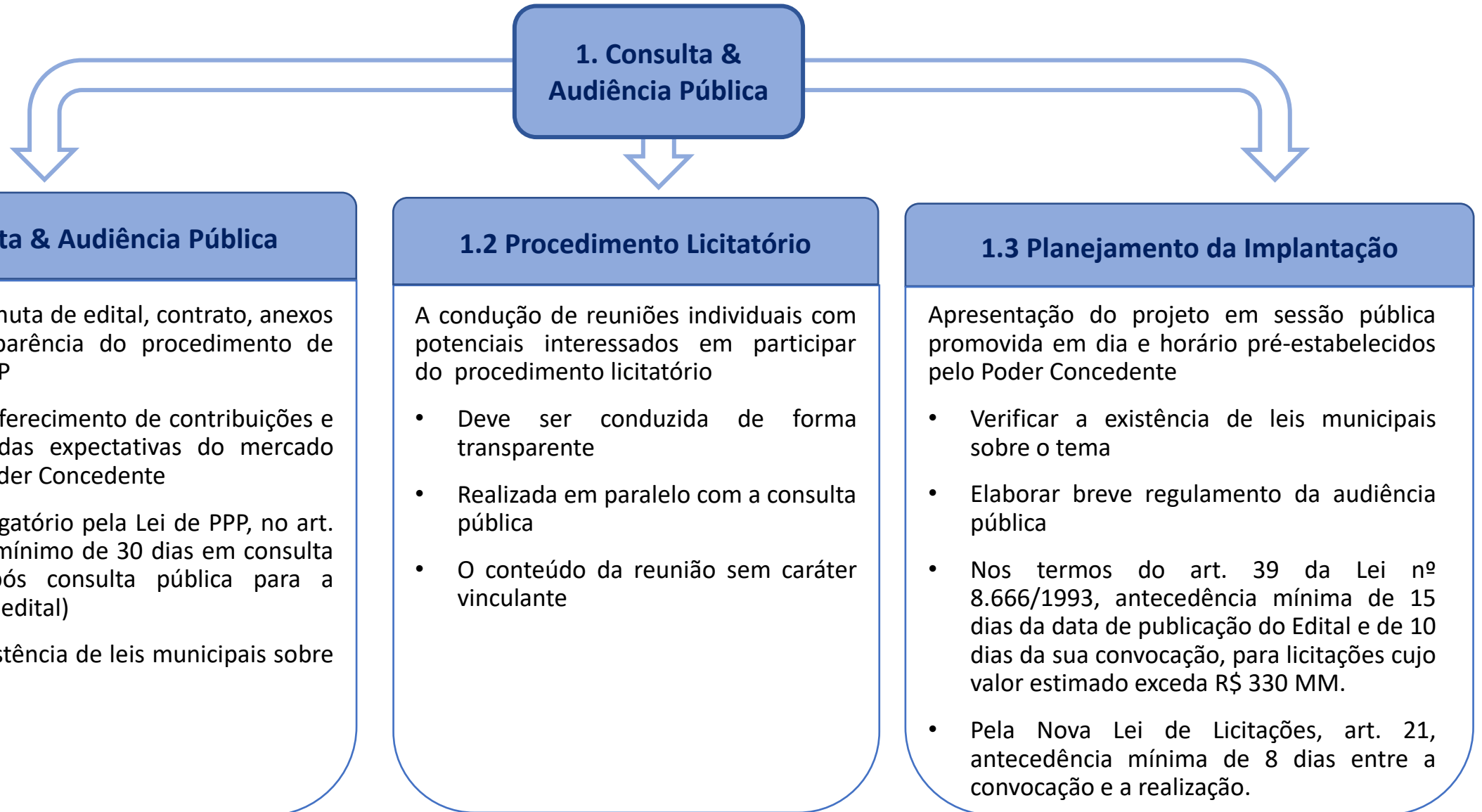
Pontos de Atenção	Observações
Objeto	<ul style="list-style-type: none">• Não incluir, no objeto do contrato, componentes cujas características não estejam diretamente relacionadas aos serviços habitualmente enquadrados como de IP e/ou que não sejam de competência municipal.
Planos de IP	<ul style="list-style-type: none">• Planos devam ser elaborados pelo parceiro privado, conforme requisitos previstos. Envolve:<ol style="list-style-type: none">a) Plano de Operação e Manutenção (POM)b) Plano de Modernização (PM)c) Plano de Desmobilização Operacional (PDO)
Prazo	<ul style="list-style-type: none">• Normalmente, varia entre 13 e 20 anos.• Condicionar início da vigência contratual à celebração de contrato com a instituição financeira depositária, à contratação do verificador independente e à contratação pela concessionária das apólices de seguro previstas no contrato.
Obrigações Socioambientais	<ul style="list-style-type: none">• Estar atento às exigências ambientais para descarte de materiais e supressão de vegetação a serem atendidas durante a execução contratual.
Celebração de Ajuste com a Distribuidora	<ul style="list-style-type: none">• Prever diretrizes mínimas para a celebração desse acordo operativo, se possível, previamente alinhadas entre a distribuidora local e o Poder Concedente.

Etapa 2: Estruturação da PPP

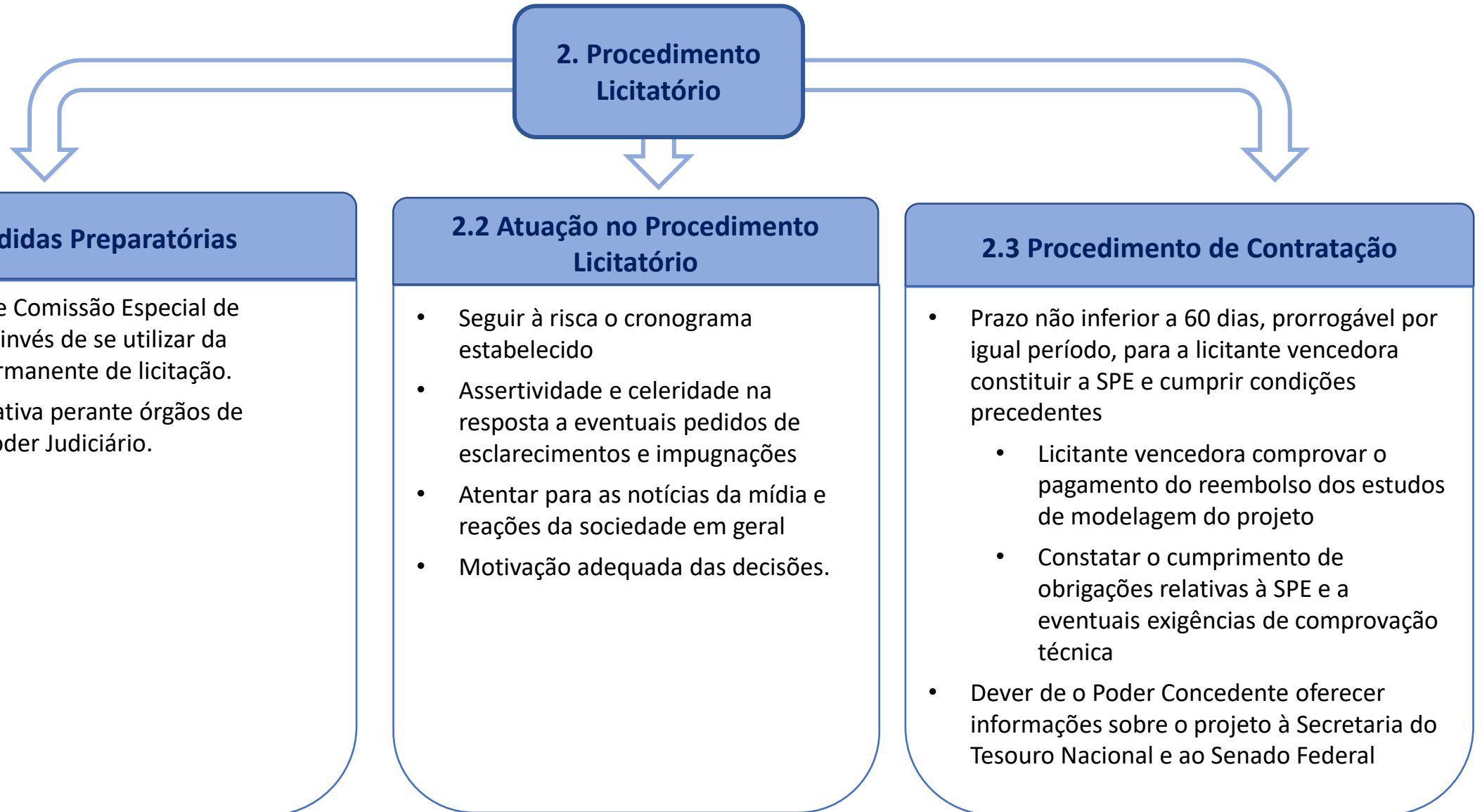
- Principais Pontos de Atenção para o Contrato de PPP (II):

Pontos de Atenção	Observações
Garantia de Execução	<ul style="list-style-type: none">• Disciplinar modalidades admitidas; hipóteses de execução da garantia pelo Poder Concedente; e especificação dos valores percentuais da garantia conforme as fases do projeto.
Revisões Contratuais e Equilíbrio Econômico-Financeiro	<ul style="list-style-type: none">• Prever as revisões ordinárias para manter o contrato de PPP atualizado e aderente ao interesse público.• Definir um sistema de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato que aborde o seu procedimento, alocação objetiva de riscos e sua metodologia.
Fiscalização e Verificador Independente	<ul style="list-style-type: none">• Apontar as atribuições do Poder Concedente e as do Verificador Independente.• Indicar os mecanismos de ação reparadora das irregularidades identificadas.• Alocar ao parceiro privado a responsabilidade pela contratação do Verificador Independente.• Estipular requisitos de pré-qualificação do Verificador Independente.
Arbitragem e outros meios de solução de conflitos	<ul style="list-style-type: none">• Utilizar soluções como negociação, mediação, <i>dispute board</i> e arbitragem, que podem ser aplicadas de forma individual e escalonada nos contratos.

Etapa 3: Consulta Pública e Licitação



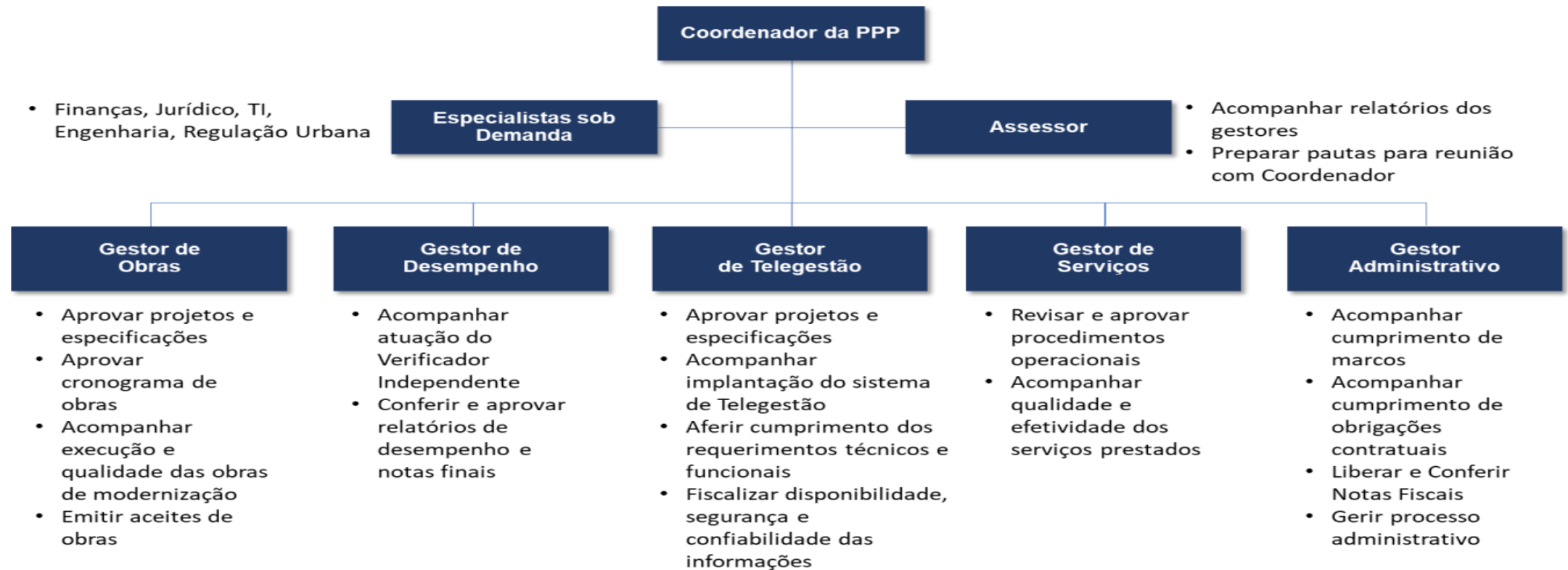
Etapa 3: Consulta Pública e Licitação



Etapa 3: Consulta Pública e Licitação

3. Planejamento da Implantação

- Definir frente de trabalho, mediante modelo de governança, em razão da complexidade dos projetos de PPP.



- **Elaboração do Manual da PPP de IP:** guia de orientação para a gestão e fiscalização do contrato, com a explicação de todos os componentes e fatores críticos presentes na PPP necessários ao total entendimento do contrato e seus anexos.
- **Sessões de Treinamento:** visa a preparar a equipe da Prefeitura que ficará responsável pela PPP, devendo abordar conceitos básicos de PPP, o conteúdo da PPP de IP (Edital, Contratos e Anexos) bem como o Manual da PPP de IP