RENOVÁVEIS
Mercado livre cresce no segmento, mas não como negócio principal

TÉRMICAS A GÁS
Novos projetos podem gerar R$ 68 bilhões em investimentos

DISTRIBUIÇÃO
Empresas olham além do call center para atender melhor

LIGHT
Negociações esfriaram e distribuidora ainda espera boas ofertas

BRASIL ENERGIA
Ano 37 - Abr/2018 - Nº 449 - brasilenergia.com.br

Editora Brasil Energia

ISSN 0101-7837
R$ 36,90

SINAL VERDE

Iluminação pública começa a ver as primeiras PPPs em formação. Por que isso é positivo para as cidades e os consumidores?

Iluminação Pública

PPPs começam a se concretizar nas primeiras capitais, com prefeituras de olho na eficiência e nos potenciais ganhos com uma rede moderna

Flickr - Anderson Vaz

A luz que faltava

PPPs de iluminação pública começam a sair do papel e ajudam prefeituras a gerir ativos que antes eram da distribuição com uso eficiente de recursos públicos. Mas ainda esperam-se avanços

ANTÔNIO CARLOS SIL

Na virada de 2016 para 2017, muitos prefeitos recém-chegados aos cargos se depararam com uma situação de caixa insustentável. Seja resultado de administrações anteriores não muito prudentes ou, caso mais comum, por conta de arrecadação insuficiente devido a reflexos da forte crise econômica que vem abalando o Brasil desde, pelo menos, o ano de 2015.

Colocada a casa em ordem – na medida do possível – muitos municípios procuraram meios de gerir melhor a escassez de recursos e a partir daí passaram a dar mais atenção às PPPs, em particular as que tratam da manutenção, modernização e expansão de iluminação pública (IP). Sem falar que, politicamente há até um bom ganho de conceito, tendo em vista que PPPs conferem uma imagem de maior dinamismo e atualidade à administração pública.

O interesse vem crescendo bastante nos últimos anos e nem mesmo a experiência negativa de São Paulo, questionada e cercada de pontos obscuros, tem atrapalhado a busca por esse mecanismo.

Atentos a essa movimentação, consultorias e escritórios de advocacia se especializam nessa área e vão a mercado disputar negócios, algumas vezes para trabalhar em arranjos desenvolvidos pelo BNDES.

"O principal diferencial das PPPs de iluminação pública em relação às demais é o fato de contar com uma receita natural para sustentá-la, que é justamente a cobrança da taxa de iluminação pública", aponta Lívia Amorim, pesquisadora do Centro de Estudos em Regulação de Infraestrutura (CERI) da Fundação Getúlio Vargas. Ela trabalhou, ainda em 2014, numa modelagem para o Banco Mundial, envolvendo a Rioluz, empresa responsável pelo parque de iluminação da cidade do Rio de Janeiro.

"Se tem algum setor que está de verdade aquecido dentro dessa recuperação econômica que tanto esperávamos no ambiente de infraestrutura, o de iluminação pública é o que eu vejo com maior movimento positivo, indiscutivelmente", avalia Carlos Scharamm, sócio-líder do Centro de Excelência de Cidades da KPMG.

Segundo ele, o que demonstra a importância que o segmento vem alcançando é justamente a atenção especial dos bancos, em particular do BNDES e também da Caixa Econômica Federal.

Difícil só no começo

Embora a transferência da gestão direta dos parques de iluminação pública para as prefeituras fosse, digamos, um "futuro inevitável", poucos municípios estavam preparados para essa responsabilidade adicional quando, vencidos todos os prazos protelatórios, a Aneel bateu o martelo com uma data final. Tanto é que algumas centenas de cidades partiram para ações na Justiça, impedindo a aplicação da medida.

Nesse momento, a saída via PPP despertou uma atenção maior, embora muitas cidades ainda estejam inclinadas a fazer, pura e simplesmente contratações de companhias prestadoras de serviços por meio da Lei 8.666.

Essa escolha, evidentemente, é algo que cabe a cada prefeitura, de acordo com as suas particularidades, mas, segundo observa Frederico Bopp Dieterich, sócio do escritório Azevedo Sette Advogados, há, do ponto de vista de benefício para a população, uma diferença muito grande entre essas duas alternativas.

"Sim, é mais fácil de contratar pela 8.666. Do lado negativo, o problema é que o foco é basicamente manutenção, sem envolver modernização e eficientização", aponta.

Lívia, da FGV/Ceri: receita natural para sustentar PPPs

Dieterich admite que as PPPs são complicadas de se formatar e todo o procedimento até a efetiva contratação da concessionária pode levar, ao todo, até dois anos. Também não é algo que se possa fazer sem assessoria especializada porque as prefeituras, em geral, não têm estrutura para conduzir todo o ritual necessário dentro das regras da lei. Mas, depois que está tudo pronto e funcionando, torna-se algo bem mais fácil de trabalhar.

Até mesmo a fiscalização do contrato exige uma custosa estrutura própria, uma vez que as PPPs preveem a figura da "entidade verificadora", uma consultoria que checará se tudo que foi previamente combinado está sendo cumprido à risca. A contratação e o custeio cabem à concessionária – com prestação de contas à prefeitura, apontando o que está dentro ou fora das regras estabelecidas, como metas, avanço de obras, atendimento de indicadores de qualidade, entre outros detalhes.

Mas, ainda dentro dos requisitos necessários para que uma prefeitura consiga dar partida à criação de uma PPP, há, em geral, despreparo no que se refere ao arcabouço legal necessário para iniciar essa jornada, lembra Leandro Schuch, sócio do escritório N. Tomás Braga & Schuch Advogados Associados. Afinal, um contrato de PPP pode durar 20 anos e precisa contar com um amparo robusto. A falta de uma maior atenção com essa parte é que acaba impedindo que mais estruturações deslanchem.

Segundo Schuch, no momento, por enquanto, o perfil dos municípios que tem optado pela estruturação de PPPs é dominado pelos de porte médio localizados na região Sudeste.

Desembolso zero

Falta de dinheiro já não é problema para algumas prefeituras que estão se adiantando por aderir à proposta de formação de PPPs, como alternativa de solução para a questão da modernização da iluminação pública. BNDES e a Associação Brasileira de Infraestrutura Indústrias de Base (Abdib) despontam como apoiadores de alguns municípios pioneiros nessa área. A ideia é, ao longo de alguns anos, conseguir estruturar modelos bem-sucedidos que vão servir de modelo para o mercado e, "de quebra", dinamizar o respectivo segmento industrial, capaz também de puxar outras cadeias produtivas.

O BNDES, segundo conta Osmar Carneiro Lima, chefe do Departamento de Desestatização, percebeu que está havendo uma baixa taxa de conversão de PMIs (Processo de Manifestação de Interesse), etapa inicial das PPPs, em projetos de sucesso. O problema desse mecanismo é que, em geral, quem executa o estudo – espécie de diagnóstico – são as mesmas empresas que vão disputar a licitação. Ou seja, há risco de omissão de informações estratégicas, que podem trazer vantagem significativa na disputa pelo contrato. Nesse aspecto, o BNDES passou a oferecer uma espécie de pacote formado por um escritório de advocacia, uma consultoria e uma empresa de engenharia.

Sora, do TUV: otimismo para certificadoras

"Esse consórcio vai elaborar todo o projeto da PPP. A assessoria vai do momento zero até a assinatura com a parte privada e não participa da licitação, para garantir a isenção dos estudos", explica Lima. Segundo ele, o pagamento de todo esse trabalho preliminar fica na conta do ganhador da licitação, livrando o município de um gasto de impacto.

Esse modelo é inspirado, assinala o executivo, na experiência de preparação que antecedeu a bem-sucedida PPP de iluminação de Belo Horizonte. Lá o trabalho foi feito pela Estruturadora Brasileira de Projetos (EBP), mas com participação direta da equipe do BNDES. Lima salienta que as próximas iniciativas precisam apresentar qualidade, ao menos, igual ou superior ao resultado positivo de BH.

Para Lima, as PPPs de iluminação pública são importantes para a política do banco, não só pelo reflexo positivo na indústria – que já começa a reagir ao aumento da demanda por equipamentos – como também por causa da modernização das redes, com a incorporação sistemas de telegestão, que acabará se transformando no embrião de planos mais ambiciosos do governo federal, envolvendo internet das coisas (IoT) e cidades inteligentes.

Já em fase de andamento, relata o executivo, estão os casos de Porto Alegre, Teresina e Macapá, além de Vila Velha, no Espírito Santo, o banco está contratando o pacote de consultoria, enquanto que na etapa de manifestação de interesse encontra-se um novo desafio, que é desenvolver e colocar em prática um modelo que atenda um consórcio de municípios do Rio Grande do Sul. Se der certo, também servirá de referência às demais cidades que, isoladamente, por ser de pequeno porte, não conseguem partir para estruturação de PPPs, justamente por falta de escala da rede de iluminação.

> "O interesse vem crescendo bastante nos últimos anos e nem mesmo a experiência negativa de São Paulo, questionada e cercada de pontos obscuros, tem atrapalhado a busca por esse mecanismo"

Enquanto isso, a Abdib movimenta-se com uma proposta que guarda semelhança com o esforço do BNDES. A associação criou, há mais de um ano, um comitê interno exclusivo para tratar do tema, segundo o presidente-executivo da entidade, Venilton Tadini. Serão oferecidos estudos às prefeituras – desde que as respectivas administrações concordem – sem custo nenhum aos cofres públicos.

"Estamos justamente nessa fase agora. Definindo termo de referência, obrigações do município para receber o estudo e partir para os municípios que serão contemplados", descreve Tadini.

A Abdib já fez o mapeamento das cidades que poderão ser contempladas num primeiro momento. Três delas estão praticamente definidas, mas os nomes ainda não podem ser revelados. Como já existe um acordo de cooperação com a agência Desenvolve São Paulo, ligada ao governo do Estado, a iniciativa vai começar em território paulista, mas o plano é estendê-la à região Sudeste.

Uma vez, realizadas as licitações, a Abdib também se compromete a ajudar a levantar recursos para colocar os projetos em pé, o que deve incluir entendimentos com a Caixa Econômica Federal e Banco Mundial, entre outras instituições de financiamento.

Capitais dão exemplo

O formato de PPP está em teste de fogo nas capitais, com destaque para Belo Horizonte, Porto Alegre e São Paulo. Resguardando-se as proporções, o que acontece de bom e de ruim serve de aprendizado, para os demais municípios do país.

Belo Horizonte e Porto Alegre estão, por enquanto, na coluna de iniciativa positiva, enquanto São Paulo amarga uma experiência desgastante, praticamente um ponto "fora da curva".

No caso mineiro, o que, de bate pronto, chama a atenção é o fato de o processo ter sobrevivido a uma transição de governo municipal graças à sua qualidade.

Elaborados pela Estruturadora Brasileira de Projetos (EBP) – que tem como participantes o BNDES, Banco do Brasil e outras seis instituí-

ções privadas – os estudos começaram em 2015 e a licitação foi realizada em maio de 2016. A Belo Horizonte Iluminação Pública (BHIP) declarou como vencedora a SPE resultante de um consórcio formado pela Barbosa Mello Participações e Investimentos, Remo Engenharia, Celta Engenharia e Planovale Engenharia.

O contrato foi assinado em julho daquele ano para início de operação em novembro, mas com a eleição municipal, o documento teve que ser revisado, ganhando um aditivo em maio de 2017, para começo oficial de atividades em junho. Em outubro, iniciou-se a modernização do parque, com a troca das lâmpadas a vapor sódio por tecnologia LED.

"Na época foi atribulado, mas positivo, porque se o serviço tivesse iniciado e fosse interrompido seria pior. Com o aditivo, o município ficou como corresponsável e a relação hoje é produtiva", descreve Marcelo Bruzzi, presidente da BHIP. O contrato, segundo ele, "é muito robusto", tem "o carimbo de todo mundo" e a empresa tem agora tranquilidade para trabalhar como concessionária ao longo dos 20 anos de duração da concessão.

Em cima da proposta da prefeitura, que estava disposta a gastar cerca de R$ 1,5 bilhão em duas décadas, a BHIP deu 32,4% de desconto para arrematar a concorrência que envolve 180 mil pontos de IP da capital mineira. Desse total, segundo conta Bruzzi, R$ 400 milhões estão destinados à modernização – com prazo até 2020 – o que inclui também a implantação de um sistema de telegestão. Desse total, R$ 100 milhões são de responsabilidade da prefeitura, que vai liberar R$ 20 milhões a cada marco de cinco etapas cumpridas, à medida que a concessionária execute sua parte do acordo.

A remuneração mensal da BHIP hoje é de R$ 1,4 milhão e vai chegar, em três anos, a R$ 4,2 milhões mensais, somando pouco mais de R$ 50 milhões/ano, corrigidos anualmente pelo IPCA.

E com a conta vinculada, a qual garante que o valor recolhido da taxa de iluminação siga diretamente para o cofre da BHIP, ressalta Bruzzi, a receita assegurada torna-se um recebível de ótima qualidade para levantar recursos junto a bancos de fomento.

Scharamm, da KPMG: setor da infraestrutura realmente aquecido

Leandro Schuch: perfil dos municípios que optam por PPPs é de porte médio e do Sudeste

A prefeitura lançou uma concorrência que teve a Caixa Econômica Federal como vencedora e agora é responsável pelo trânsito do recurso arrecadado pela Cemig dos consumidores por meio da conta de luz para crédito em favor da BHIP. Ou seja, o município não tem qualquer acesso a esse mecanismo, preservando a fonte de recursos da PPP de eventuais tentativas de intervenção.

Com um cronograma de estruturação de PPP em andamento, a prefeitura de Porto Alegre conta nesse processo com o apoio do BNDES e de mais um consórcio de consultores. O diagnóstico da situação do parque está pronto, bem como o estudo da legislação e o fluxo de financiamento. Houve recentemente a apresentação de algumas alternativas de implantação e os possíveis cenários estão em fase final de elaboração para serem levados ao prefeito e ao conselho gestor de PPPs, relata o secretário municipal de Parcerias Estratégicas, Bruno Vanezzi.

Segundo ele, a licitação deve acontecer no segundo semestre, com previsão de início dos trabalhos em 2019. O projeto envolve 104 mil pontos de IP, sendo que no primeiro ano, o objetivo é modernizar a iluminação de avenidas principais e secundárias. O valor preliminar do investimento aponta para algo em torno de R$ 200 milhões iniciais, mas o valor total, calcula, deve chegar a três vezes esse montante ao longo dos 20 anos de duração do contrato.

Vanezzi acredita que, em alguns anos, há possibilidade de agregar alguma receita acessória, porque a cidade já dispõe de 1.500 quilômetros de rede de fibra ótica implantada que vai poder "ser capitalizada", ou seja, compartilhada com outras empresas, mediante remuneração. "Tem muita coisa positiva que pode acontecer".

O secretário classifica como "ótimo" o trabalho de assessoria do BNDES, porque proporciona maior segurança ao município, devido à alta complexidade de formatação de um PPP. O fato de ter levado mais tempo nas providências de preparação, segundo Vanezzi tem a vantagem de poder acolher pontos positi-

vos de experiências bem-sucedidas, como no caso de Belo Horizonte, e evitando tropeços como no caso de São Paulo.

PPP paulista, o exemplo a ser evitado

A prefeitura paulista, em 2014, foi uma das primeiras do país a colocar na rua um edital de PPP de modernização de IP. Logo de partida, grandes ***players*** desse mercado – como GE, Philips entre outros – divulgaram intenção firme de participar dessa megalicitação, envolvendo contrato avaliado em R$ 7 bilhões e um parque estimado em 600 mil pontos de iluminação.

Houve uma debandada geral quando foi revelado que o contrato não previa a criação de uma conta vinculada para garantir a remuneração do projeto. O processo acabou sustado pelo Tribunal de Contas do Município (TCM) e só foi destravado mais recentemente, porém em meio a brigas judiciais entre os finalistas da concorrência que acabou com o consórcio FM Rodrigues/CLD como vencedor. A FM Rodrigues, aliás, é a mesma empresa que já prestava serviços ao Departamento de Iluminação Pública (Ilume).

Se não bastasse tudo isso, a última notícia negativa é que o contrato corre o risco de ser cancelado pelo TCM, após a divulgação de um áudio segundo o qual a então diretora do Ilume, Denise Abreu, comenta um suposto pagamento de propina para favorecer o FM Rodrigues/CLD no processo. Ela foi demitida do cargo após a repercussão do caso.

Segundo fontes consultadas pela **Brasil Energia**, o caso paulistano é considerado um "ponto fora" da curva no universo das PPPs e não deve desanimar o mercado. Vultuosos montantes financeiros, somados a equívocos de estruturação do processo, levaram a disputa ao além do razoável. O contrato único pode ter sido o fator mais complicador. Se tivesse sido seccionado em contratos menores, as chances de sucesso seriam maiores, citou um advogado a par do processo.

Bruzzi, da BHIP: receita assegurada é excelente recebível para financiamentos

Vanezzi, secretário de Porto Alegre: licitação de PPPs no segundo semestre

Entre os grandes fabricantes internacionais de produtos de iluminação pública, a Philips é, certamente, uma das que mais aposta no sucesso e expansão das PPPs para o segmento.

Muito animado com a atenção que o assunto vem recebendo, desde o segundo semestre do ano passado, por parte das prefeituras, o presidente da companhia, Daniel Tatini, lembra que a expectativa de bons negócios é significativa não só em PPPs mas também por meio das licitações via Lei 8.666. Contratos de ambas as modalidades estão crescendo em expressão no mix de faturamento da Philips.

"Todo dia há projetos novos, envolvendo desde 5 mil pontos de IP até 100 mil, 300 mil pontos", exemplifica, lembrando que além das vendas diretas há também fornecimento a outros fabricantes que atuam nessa área.

Segundo Tatini, a Philips não só desenvolve e manufatura os produtos no Brasil, numa unidade na cidade de Varginha (MG) como também passou a prestar serviços.

Procel Reluz

Em paralelo à difusão do modelo de PPPs, muitos anos antes de a Aneel determinar a transferência da gestão dos parques de iluminação pública às prefeituras, o Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica (Procel), sob responsabilidade da Eletrobras, já vinha desenvolvendo o Reluz, uma iniciativa própria, em nível nacional.

Entre anos 2000 e 2014, o Programa Nacional de Iluminação Pública e Sinalização Semafórica Eficientes contemplou 1.327 cidades, num total de 2,78 milhões de pontos de IP eficientizados.

A economia de energia obtida nesse período foi da ordem de 947,56 GWh/ano, aliada a uma redução de demanda de cerca de 217,8 MW.

A mais recente ação do Procel Reluz foi a chamada pública 01/2017 destinada à implementação de sistemas de IP com LED, cuja seleção foi encerrada em março. Houve inscrição de 1.101 municípios, candidatos, sendo que foram encaminhados 132 projetos, provenientes de todas as regiões do Brasil. Desse universo geral, 22 municípios foram selecionados. O investimento previsto é de R$ 17,5 milhões.

Como o grau de diversidade dos 5.570 municípios brasileiros é bastante amplo, o Procel vem desenvolvendo e testando modelos de IP que possam ser aplicáveis à essa variedade, respeitando individualidades, segundo informa Luciano Giovaneli, arquiteto e urbanista do Procel/Eletrobrás.

Alerta pela Qualidade

Com relação ao futuro das PPPs no Brasil, enquanto fator alavancador de negócios, associações de equipamentos de iluminação são mais cautelosas na avaliação.

A Associação Brasileira da Indústria da Iluminação (Abilux) entende, na visão do diretor administrativo Marco Poli, que as PPPs trazem uma demanda bem-vinda, mas que não chega a ser capaz, por si só, de causar um impacto expressivo na intenção de investimentos futuros por parte dos associados.

"A Abilux considera o mecanismo como válido para diversos casos, destacando, porém, que não é o único. Temos acompanhando esta tendência em diversos municípios e observamos ser importante um bom planejamento em que fique bem definido o escopo e a contrapartida da PPP ao longo do tempo", assinala o executivo.

Acima de tudo, a maior preocupação dos fabricantes, segundo ele, é com respeito à busca por qualidade.

Já o presidente da Associação de Fabricantes e Importadores de Produtos de Iluminação (Abilumi), Geoges Blum, informou, via assessoria de imprensa, que "poucos associados comercializam produtos para o segmento de iluminação pública e que não há muitos dados compartilhados que apoiem uma posição da entidade a respeito".

No que se refere a controle de qualidade, as perspectivas de movimentação são otimistas para os laboratórios certificadores. Pelo menos é o que prevê Fabio Sora, gerente de Certificação da TÜV Rheinland Brasil, subsidiária de um dos maiores grupos mundiais dessa área de atividade. "Haverá um aumento na prestação de serviço, com certeza", aponta, referindo-se ao atual cenário em que as PPPs de IP podem decolar.

A empresa, que está entre as três mais procuradas do mercado, acaba de receber acreditação do Inmetro como órgão certificador de luminárias públicas viárias. Este tipo de equipamento, de acordo com portaria divulgada pelo instituto de metrologia, deverá ter certificação compulsória. Ou seja, a partir de agosto, só poderá ser comercializado no Brasil com selo de certificação, que garante o máximo de eficiência energética ao produto e também dá segurança em relação a possíveis falhas de desempenho.

A nova portaria, no que se refere a produtos importados, destaca, responsabiliza quem fornece o produto no Brasil, independentemente da origem do fabricante.

Pequenos buscam solução

Se o modelo de PPP cai bem para municípios de médio e grande porte, para os pequenos, por causa da falta de escala, essa solução não funciona. A saída tende ser a formação de consórcios.

O problema, segundo conta o presidente da Abradee, Nelson Fonseca Leite, é que, diferentemente do que ocorria no passado, quando a remuneração – via diferença tarifária - pelos serviços prestados aos grandes municípios, compensava o déficit em relação aos pequenos, continuar hoje a fazer essa manutenção - e ainda por força de liminar -, prejudica o negócio das distribuidoras.

"Há ainda pouco menos de 300 cidades nessa condição. Não são muitas, ante os mais de 5 mil municípios brasileiros, mas é preciso ter uma solução e isso passa pela formação de consórcios", recomenda.

De fato, admite o dirigente, é muito custoso manter um ***call center*** para atendimento das solicitações e reclamações da população e também equipes para acompanhar diariamente a situação da iluminação pública. Ou seja, o valor recolhido com a cobrança da Contribuição para Custeio da Iluminação Pública (Cosip), segundo ele, acaba sendo insuficiente para assumir essas despesas.

Leite, aliás, prevê interessantes oportunidades de negócio pela frente. Grandes municípios que vão instalar monitoramento dos sistemas de iluminação poderão, por exemplo, oferecer o compartilhamento dessa infraestrutura lógica às distribuidoras que estão começando a instalar medidores inteligentes. É interessante para a prefeitura, que receberá uma receita extra, além da básica cobrança da taxa de iluminação junto aos consumidores, e é interessante também para as concessionárias, que, em tese, não vão precisar investir numa rede própria para conectar os medidores, entende. ■