

# A importância das PPPs de Iluminação Pública para as Cidades Inteligentes

Bruno Werneck

Junho, 2016

# Parcerias Público-Privadas PPPs



## Concessão de serviço público e PPPs

### Terminologia:

- Parcerias público-privadas, em sentido amplo, envolvem, entre outras modalidades contratuais, as Concessões Comum, Administrativa e Patrocinada.
- Em sentido estrito, contratos de Parceria Público-Privada (“PPPs”), envolvem apenas as Concessões Administrativa e Patrocinada.



## Concessão de serviço público e PPPs

- **Concessão Comum:**

Investimentos realizados pelo parceiro privado para viabilizar o fornecimento de um serviço de interesse público têm como contrapartida as tarifas pagas pelos usuários dos serviços.

O investimento do parceiro privado é remunerado pelas tarifas pagas diretamente pelo usuário, sem que sejam necessários aportes orçamentários regulares do poder público.

Lei Federal nº  
8.987/1995  
("Lei de  
Concessões").

- **Concessão Administrativa:**

Quando não é possível ou conveniente cobrar do usuário pelo serviço de interesse público prestado pelo parceiro privado. A remuneração da concessionária é integralmente feita por pelo poder público.

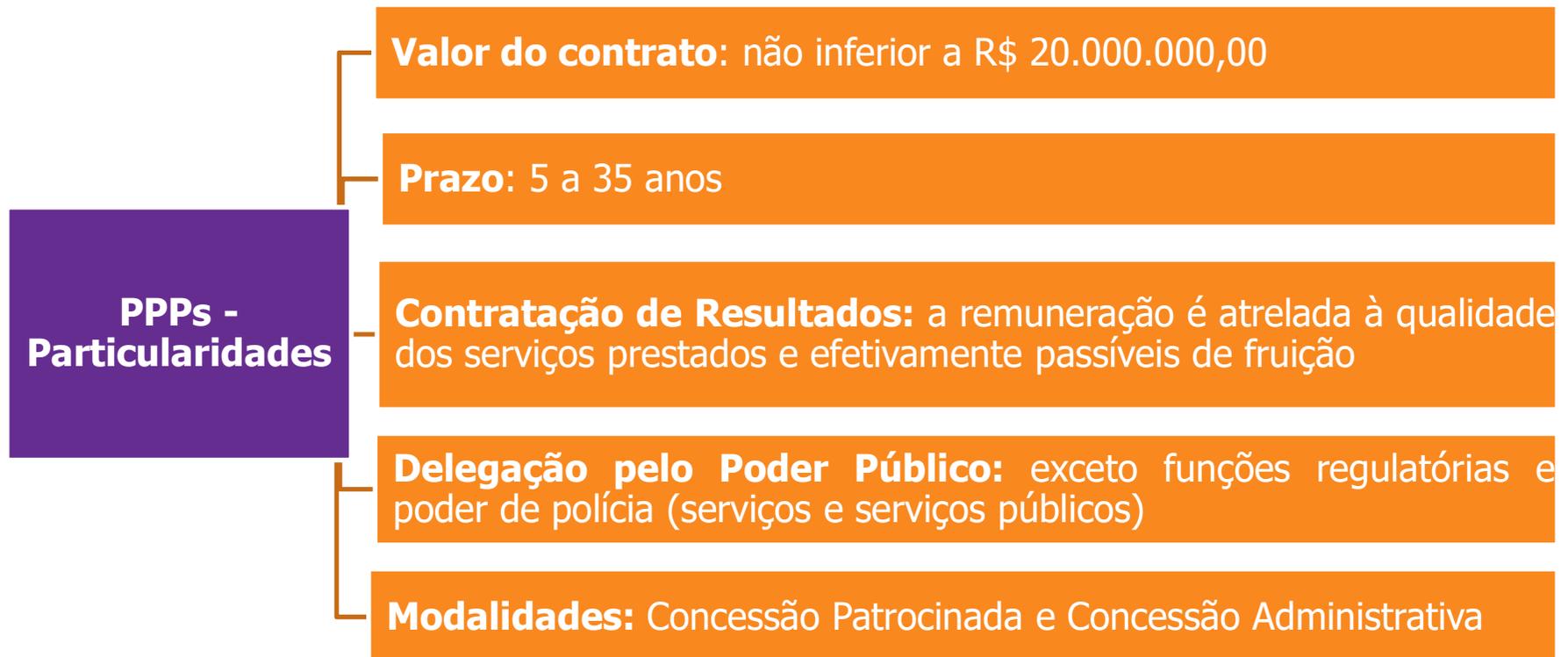
Lei Federal nº  
10.079/2004  
("Lei de PPPs").

- **Concessão Patrocinada:**

As tarifas cobradas dos usuários da concessão não são suficientes para pagar os investimentos feitos pelo parceiro privado. Assim, o poder público complementa a remuneração da concessionária por meio de contribuições regulares.

Estados e Municípios podem editar suas próprias leis de PPPs, que, via de regra, são muito semelhantes ao texto federal.

## Parcerias Público-Privadas



## Parcerias Público-Privadas

### Remuneração do parceiro privado

- **Vinculada ao desempenho da Concessionária:** a Concessionária receberá proporcionalmente às metas cumpridas, atendimento de padrões de qualidade, disponibilidade do serviço.
- **Aporte de recursos** (autorizado por lei específica): destinados à construção ou aquisição de bens reversíveis.
  - O valor do aporte é recebido com direito a diferimento tributário;
    - da apuração do lucro real;
    - da base de cálculo da: *Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL; Contribuição para o PIS/PASEP; Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS.*
  - Este valor não será incluído na apuração da indenização pela reversão dos bens ao final do contrato.

## Parcerias Público-Privadas

### Garantias do Parceiro Público

- **Vinculação de receitas**
- **Fundos Especiais previstos em Lei**
- **Contratação de Seguro-garantia**
- **Garantia prestada por Organismos Internacionais ou Instituições Financeiras**
- **Instituição de Fundo Garantidor: FGP**
  - natureza privada
  - patrimônio próprio: dotações orçamentárias, ações, títulos da dívida pública, bens imóveis dominicais, royalties de petróleo, etc.
- **Instituição de Empresa Estatal**
  - Exemplo: Companhia Paulista de Parcerias - CPP

## Parcerias Público-Privadas

### Formas de Prestação de Garantias

- Fiança, sem benefício de ordem para o fiador;
- Penhor de bens móveis ou de direitos integrantes do patrimônio do FGP, sem transferência da posse da coisa empenhada antes da execução da garantia;
- Hipoteca de bens imóveis do patrimônio do FGP;
- Alienação fiduciária, permanecendo a posse direta dos bens com o FGP ou com agente fiduciário por ele contratado antes da execução da garantia;
- Outros contratos que produzam efeito de garantia, desde que não transfiram a titularidade ou posse direta dos bens ao parceiro privado antes da execução da garantia;
- Garantia, real ou pessoal, vinculada a um patrimônio de afetação constituído em decorrência da separação de bens e direitos pertencentes ao FGP.

O FGP poderá prestar **contra-garantias** a seguradoras, instituições financeiras e organismos internacionais que garantirem o cumprimento das obrigações pecuniárias dos cotistas em contratos de parceria público-privadas.

A quitação pelo parceiro público de cada parcela de débito garantido pelo FGP importará exoneração proporcional da garantia.

## Parcerias Público-Privadas



## Parcerias Público-Privadas: contratos assinados

- **Sistema Produtor do Alto Tietê Taiaçupeba – Estado de São Paulo:** concessão administrativa para aumento na capacidade de água tratada na região metropolitana de São Paulo (17,7 km de adutoras, 4 reservatórios de 70 mil m<sup>3</sup>);
- **Centro de Gestão Integrada do Distrito Federal – CGI:** concessão administrativa para implantação, desenvolvimento, manutenção, administração e operação da infraestrutura do Centro de Gestão Integrada do Distrito Federal - CGI
- **Faça Fácil – Estado do Espírito Santo:** concessão administrativa para a construção, operação, manutenção e gestão de mais três novas unidades fixas nos municípios Colatina, Cachoeiro do Itapemirim e Serra.
- **Projeto Emissário Submarino – Estado da Bahia:** concessão administrativa para a Construção e Operação do Sistema de Disposição Oceânica do Jaguaribe.
- **Habitação de Interesse Social (SH/Casa Paulista) – Estado de São Paulo:** Concessão administrativa para construção de 20 mil unidades habitacionais para famílias de baixa renda na área central de São Paulo e prestação de serviços de desenvolvimento de Trabalho Técnico Social de Pré e Pós Ocupação, de Apoio à Gestão Condominial, bem como manutenção predial.

## Parcerias Público-Privadas: contratos assinados

- **Linha 6 e Linha 18 do Metrô de São Paulo:** Concessão patrocinada para implantação e operação da Linha 6 e 18 do Metrô;
- **Projeto Diagnóstico por Imagem – Estado da Bahia:** concessão administrativa para a gestão e operação de Serviço de Apoio ao Diagnóstico por Imagem em uma Central de Imagem e em 12 Unidades Hospitalares integrantes da Rede Própria da Secretaria de Saúde do Estado.
- **Complexos Hospitalares (SES):** Concessão administrativa para a construção, fornecimento de equipamentos, manutenção e gestão dos serviços não assistenciais em três complexos hospitalares no Estado de São Paulo;
- **Nova Tamoios:** Concessão patrocinada engloba a implantação da duplicação do trecho de Serra da Rodovia SP 099 (entre o km 60,480 e o km 82), bem como a responsabilidade pelos serviços de operação, manutenção e conservação da Rodovia SP 099, no trecho compreendido entre o km 11,5 e km 83,4, e dos Contornos Viários de Caraguatatuba e São Sebastião;
- **Complexo Penal – Estado de Minas Gerais:** concessão administrativa para a construção e gestão de complexo penal.

# O setor de Iluminação Pública e as PPPs



## Iluminação Pública e a Resolução ANEEL 414/2010

- **Principal Impacto da Resolução:** Estabelece prazo máximo para os Municípios assumirem sua responsabilidade sobre a gestão dos ativos de iluminação pública (“IP”).
  - **Reconhecimento da competência sobre os serviços:** “A elaboração de projeto, a implantação, expansão, operação e manutenção das instalações de iluminação pública são de responsabilidade do ente municipal ou de quem tenha recebido deste a delegação para prestar tais serviços” (art. 21).
- **Transferência de Ativos:** A distribuidora possui a obrigação de transferir ao Município, sem ônus, o sistema de IP registrado como Ativo Imobilizado em Serviço – AIS (art. 218).

## COSIP – Aspectos Relevantes

- **Emenda Constitucional 39/02:** Art. 149-A da CF:
  - Os Municípios e o Distrito Federal poderão instituir contribuição, na forma das respectivas leis, para o custeio do serviço de IP.
  - É facultada a cobrança da contribuição a que se refere o caput, na fatura de consumo de energia elétrica.
- **COSIP:** Principal forma de custeio de tais atividades de IP pelos Municípios (iluminação de vias, logradouros e demais bens públicos, e a instalação, manutenção, melhoramento e expansão da rede de iluminação pública, além de outras atividades a estas correlatas).
- **Especificidade:** Destinação exclusiva às atividades de IP, sem qualquer restrição (constitucional ou legal) para a sua vinculação.
- **Outorgas dos Serviços:** Utilização da COSIP para a realização pagamentos aos contratados, bem como para a constituição de garantias públicas (em PPPs).

## COSIP – Aspectos Relevantes

- **Entendimento do STF (RE 573.675-0/SC):** Declaração da constitucionalidade de lei municipal que havia instituído a cobrança da COSIP.
  - (i) Lei que restringe os contribuintes da COSIP aos consumidores de energia elétrica do município não ofende o princípio da isonomia, ante a impossibilidade de se identificar e tributar todos os beneficiários.
  - (ii) A progressividade da alíquota, que resulta do rateio do custo da iluminação pública entre os consumidores de energia elétrica, não afronta o princípio da capacidade contributiva.
  - (iii) Tributo de caráter sui generis (não se confunde com imposto e nem com taxa).
- **Fundamentação:** Natureza jurídica da COSIP:
  - **Seria semelhante a *impostos*, mas não se confundiria com eles**, em vista do estabelecido no art. 164, IV/CF, o qual veda vinculação da receita da arrecadação decorrente da cobrança de tal espécie tributária.
  - **Assemelha-se às taxas, mas com elas não se confunde:** O art. 145, II/CF prevê que as taxas decorrem do exercício do poder de polícia ou da utilização efetiva ou potencial dos serviços públicos específicos e divisíveis prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição, o que não ocorre na contribuição veiculada pelo art. 149-A/CF.

## Realização de PPPs – Iluminação Pública

- **Relevância das PPPs para o setor:**

**(i)** O Poder público pode oferecer iluminação bases adequadas, com fonte específica para o seu custeio (a COSIP).

**(ii)** Oportunidade de investimento e desenvolvimento para o parceiro privado.

**(iii)** A realização de investimentos (pelo parceiro privado) de longo prazo, com ganhos de escopo e de escala (com redução de custos operacionais).

## PPPs em Iluminação Pública: a experiência brasileira

- Diversos Municípios, localizados em Estados diversos, já adotaram o modelo de parceria público-privada para a delegação à iniciativa privada da exploração dos serviços de iluminação pública, dentre os quais destacam-se as seguintes capitais:

➤ Vitória – ES;

➤ Brasília - DF;

➤ São Paulo - SP;

➤ Cuiabá - MT;

➤ Maceió - AL

- Ainda, os Municípios de **Belo Horizonte/MG**, **Caraguatatuba/SP**, **Urânia/SP** e **São João do Meriti/RJ** já adjudicaram seus respectivos contratos de parceria público privada para a prestação dos serviços de iluminação pública.

## PPPs em Iluminação Pública: projetos em andamento

Projetos de PPP em andamento no Brasil (contrato assinado; licitação em andamento; consulta pública iniciada e encerrada; PMI iniciado e encerrado):

- Urânia-SP;
  - São João do Meriti-RJ;
  - Caraguatatuba-SP;
  - **Belo Horizonte-MG;**
  - Contagem-MG;
  - Goiatuba-GO;
  - Guaratuba-PR;
  - São José de Ribamar-MA;
  - **São Paulo-SP;**
  - Almirante Tamandaré-PR;
  - Araguaína-TO;
- Atibaia-SP;
  - Barueri-SP;
  - Caxias-MA;
  - Feira de Santana-BA;
  - Guarapuava-PR;
  - Lins-SP;
  - **Maceió-AL;**
  - Marabá-PA;
  - Mauá-SP;
  - Nova Iguaçu-RJ;
  - São Bernardo do Campo-SP;
  - Vespasiano-MG;
  - **Vitória-ES;**
  - Dourado-SP;
  - Guaíra-SP;
  - Barbacena-MG;
- Bertioga-SP;
  - Boa Vista-RR;
  - Camaragibe-PE;
  - Cascavel-PR;
  - **Brasília-DF;**
  - Dois Vizinhos-PR;
  - Governador Valadares-MG;
  - Içara-SC;
  - Inhumas-GO;
  - Ituiutaba-MG;
  - Jaboaão dos Guararapes-PE;
  - Muriaé-MG;
  - Palmeira-PR;
  - Sorriso-MT;
  - Várzea Grande-MT;
  - Aparecida de Goiânia-GO;

## PPPs em Iluminação Pública: projetos em andamento

- Breu Branco-PA;
- Cariacica-ES;
- Carolina-MA;
- Delmiro Gouveia-AL;
- Esmeraldas-MG;
- Goianésia do Pará-PA;
- Guanambi-BA;
- Hortolândia-SP;
- Imituba-SC;
- Jacundá-PA;
- Maringá-PR;
- Niterói-RJ;
- Pará de Minas-MG;
- Penedo-AL;
- Rio Verde-GO;
- Rolim de Moura-RO;

- Salto-SP;
- Salvador-BA;
- Santo André-SP.

Fonte: Estudo Iluminando Cidades Brasileiras – Modelos de negócio para a eficiência energética em iluminação pública. World Bank Group. 1.jun.2016. p. 60

## PPPs em Iluminação Pública: a experiência brasileira

### PPP de Iluminação de São Paulo-SP

- **Objeto:** concessão administrativa para a prestação dos serviços de modernização, otimização, expansão, operação, manutenção e controle remoto e em tempo real da infraestrutura da rede municipal de iluminação pública.
- **Prazo:** 20 anos;
- **Valor estimado do contrato:** R\$ 7.238.400.000,00
- **Garantia pública:** não há previsão de garantia pública (conta vinculada retirada da última versão dos documentos, em conformidade com recomendação do TCM/SP)

### PPP de Iluminação de Vitória-ES

- **Objeto:** concessão administrativa, conforme definição para a modernização, otimização, expansão, manutenção da infraestrutura e controle em tempo real da Rede de Iluminação Pública
- **Prazo:** 12 anos;
- **Valor estimado do contrato:** R\$ 165.520.236,30
- **Garantia pública:** conta vinculada;

## PPPs de Iluminação Pública: pontos sensíveis na modelagem

### I. Mecanismos de pagamento e garantia de pagamento da contraprestação mensal pública

Discussões sobre a **conta vinculada** e sobre a eventual vinculação de recursos do Fundo de Participação dos Municípios – FPM (este poderia, inclusive, ser adotado como garantia para ampla base de PPPs Municipais).

### II. Obrigações assumidas pela Concessionária

- (i) transposição do sistema de iluminação municipal.
- (ii) operação e monitoramento em tempo real do parque de iluminação.
- (iii) modernização, aprimoramento tecnológico e a consequente efficientização energética, com economia de gastos relativos à conta de energia de distribuição de energia elétrica.

## PPPs de Iluminação Pública: pontos sensíveis na modelagem

### III. Financiamento do projeto

- (i) linha especial de crédito no BNDES.
- (ii) a importância das garantias para o conforto do financiador.
- (iii) discussões sobre *Project Finance non-recourse* no país.

- **Brasil precisa urgentemente evoluir para financiamento de projetos *non-recourse*:** A garantia dos financiadores não se estende aos acionistas do projeto (assim como ocorre em outros países).
- **PPPs de Iluminação são um ótimo precedente:** Não oferecem riscos de construção e tratam-se de projetos *brownfield* (já há recursos disponíveis para pagamento de contraprestação pública – i.e., serviços fruíveis – desde o início do projeto).

## OBRIGADO



### Bruno Werneck

Bruno Werneck é sócio do escritório **Mattos Filho** e tem vasta experiência em projetos de infraestrutura, concentrando sua atuação nas áreas de energia, petróleo e gás, rodovias, portos e estruturas voltadas para o tratamento de água e esgoto. Ele assessora clientes nacionais e estrangeiros em questões relacionadas a concessões e parcerias público-privadas; joint-ventures e operações de fusões e aquisições nas áreas de energia e infraestrutura; construção civil e contratos de fornecimento. Sua atuação inclui negociações com as agências reguladoras, com as autoridades governamentais para obtenção de benefícios fiscais, e com o BNDES e bancos multilaterais de desenvolvimento para crédito e financiamentos. Bruno atuou, também, no escritório Cleary Gottlieb Steen & Hamilton, em Nova Iorque, e no Taill & Chequer (Mayer Brown), no Rio de Janeiro e em São Paulo.

bwerneck@mattosfilho.com.br

Tel: + 55 11 3147 7781

São Paulo

T O S F I

www.mattosfilho.com.br

M A T T O S

**SÃO PAULO – PAULISTA**

Al. Joaquim Eugênio de Lima 447  
01403 001 São Paulo SP Brasil  
T 55 11 3147 7600

**SÃO PAULO – FARIA LIMA**

Rua Campo Verde 61 3º andar  
01456 000 São Paulo SP Brasil  
T 55 11 3035 4050

**BRASÍLIA**

SHS Q6 Bloco C Cj. A sala 1901  
70322 915 Brasília DF Brasil  
T 55 61 3218 6000

**RIO DE JANEIRO**

Praia do Flamengo 200 11º andar  
22210 901 Rio de Janeiro RJ Brasil  
T 55 21 3231 8200

**NEW YORK**

712 Fifth Avenue – 26th floor  
New York NY USA 10019  
T 1 646 695 1100