



**ESTADO DO PIAUÍ**  
**MUNICÍPIO DE COLÔNIA DO PIAUÍ**  
**CNPJ: 41.522.376/0001-43**  
**Av. Sebastião Tapeti, S/N, Centro, CEP: 64.516-000.**

## **JUSTIFICATIVA PARA ADOÇÃO DO MODELO DE PARCERIA PÚBLICO PRIVADA PARA A PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA NO MUNICÍPIO DE COLÔNIA DO PIAUÍ**

### **ANÁLISE DA QUALIDADE DO INVESTIMENTO NA PPP – “VALUE FOR MONEY” – PARCERIA PÚBLICO PRIVADA PARA PRESTACAO DOS SERVICOS DE ILUMINACAO PUBLICA EM COLÔNIA DO PIAUÍ**

#### **1. CONSIDERACOES INICIAIS – MODELO DE ANÁLISE DO VALUE FOR MONEY PARA TOMADA DE DECISAO E EMBASAMENTO EM PROJETOS DE PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA**

##### **1.1. O conceito de "value for money"**

A obtenção de "value for money" (melhor aplicação possível do dinheiro) deve ser uma preocupação da Administração. O "value for money" é atingido por meio do planejamento, monitoramento e análise do desempenho com base em declarações inequívocas e claras dos objetivos e metas políticas. O "value for money" corresponde, portanto, a uma expressão de economia, eficiência e eficácia com a qual as organizações operam no setor público.

A prestação de contas pública é um componente importante do sistema democrático. Um elemento da prestação de contas pública consiste na adoção de práticas gerenciais que promovam a eficiência e a eficácia das entidades públicas. A maioria dos gastos governamentais não é financiada por tarifas dos usuários, mas por dotações orçamentárias, requerendo a prestação de contas. É esta noção de prestação de contas que conduz à expressão "value for money".

A análise e aferição do “value for money” envolve três elementos básicos:

- economia: a economia designa a aquisição de recursos com uma quantidade ou qualidade apropriada com um custo mínimo. Dois aspectos são relevantes para determinar se o serviço é econômico: qualidade e custo. A qualidade dos materiais



**ESTADO DO PIAUÍ**  
**MUNICÍPIO DE COLÔNIA DO PIAUÍ**  
**CNPJ: 41.522.376/0001-43**  
**Av. Sebastião Tapeti, S/N, Centro, CEP: 64.516-000.**

pode ser estabelecida por especificações técnicas. A qualidade da equipe pode ser provida por diretrizes profissionais ou por um acordo de trabalho. Uma vez que a qualidade dos recursos foi estabelecida, a gerência precisa assegurar que eles foram adquiridos com um custo aceitável ou mínimo, em relação às condições locais da operação;

- **eficiência:** a eficiência, por sua vez, consiste em assegurar que o nível máximo de resultados é obtido com uma determinada quantidade de recursos ou que uma mínima quantidade de recursos é utilizada para produzir um determinado nível de resultados. A definição implica que os resultados por unidade de insumo podem ser medidos. Isso não é tão fácil de ser avaliado na prática, pois há fatores externos que podem influenciar a análise;

- **eficácia:** consiste na garantia de que o resultado de uma determinada atividade atinja os objetivos desejados. A gestão deve se preocupar, acima de tudo, com os resultados obtidos. É possível atingir o mesmo nível de eficácia de forma mais eficiente ou pode ser que uma ação seja ineficaz, embora opere com eficiência. Em alguns casos é possível produzir dados quantitativos para monitorar o desempenho. Em outros, é preciso que o valor seja medido de forma indireta ou por meio de julgamentos pessoais. Nestes casos, é vital tomar providências para limitar o viés e os gerentes devem buscar opiniões de terceiros e especialistas independentes.

## **1.2. Necessidade de um modelo de análise do "value for money"**

O órgão público deve assegurar a flexibilidade para que outros modelos contratuais sejam adotados.

A metodologia para a obtenção do modelo mais vantajoso pode utilizar-se das seguintes etapas:

- avaliação do interesse do mercado no projeto de PPP pretendido;
- teste do valor potencial dos modelos contratuais quando as decisões sobre investimentos são tomadas, assegurando que a PPP seja utilizada onde houver evidências dos seus potenciais benefícios;



**ESTADO DO PIAUÍ**  
**MUNICÍPIO DE COLÔNIA DO PIAUÍ**  
**CNPJ: 41.522.376/0001-43**  
**Av. Sebastião Tapeti, S/N, Centro, CEP: 64.516-000.**

- elaboração do Projeto Público de Referência (PPR) como parte de uma análise econômica rigorosa do projeto durante a preparação do plano de negócios preliminar da PPP, permitindo que diferentes modelos contratuais sejam analisados a fim de oferecer o melhor valor;
- estabelecimento de um teste final durante o processo de contratação do projeto, após a realização da licitação, com a finalidade de se avaliar a efetiva vantagem do modelo de PPP em relação a contratação através do modelo convencional.

A PPP deve ser utilizada somente nos casos em que agregue valor, entendido como uma combinação ótima de custos ao longo da vida útil e qualidade (ou adequação ao uso) a fim de atender as necessidades dos usuários. A metodologia enfatiza que o valor nem sempre corresponde à escolha do menor preço ou da menor proposta.

Durante o processo de estruturação de um projeto de PPP, deve-se avaliar o interesse comercial no projeto antes da licitação, a fim de assegurar a existência de um mercado competitivo, manter um cronograma realista e os custos de transação para ambos os setores reduzidos. Deve-se também zelar para que não ocorram falhas ou abusos de mercado durante a licitação de modo a comprometer o valor da transação.

Para analisar o valor, uma atenção particular deve ser prestada para os seguintes itens:

- a qualidade na concepção deve fazer parte do processo de análise. O valor nem sempre equivale ao menor custo e se deve considerar a avaliação do impacto da concepção e da sustentabilidade no processo de contratação;
- o valor não deve ser atingido em prejuízo dos contratos de trabalho dos funcionários. A equipe de projeto deve avaliar as desvantagens da transferência dos funcionários durante a análise da adequação da PPP;



**ESTADO DO PIAUÍ**  
**MUNICÍPIO DE COLÔNIA DO PIAUÍ**  
**CNPJ: 41.522.376/0001-43**  
**Av. Sebastião Tapeti, S/N, Centro, CEP: 64.516-000.**

- fatores não mercadológicos que afetam o valor do modelo contratual, podendo incluir externalidades, tais como o impacto ambiental, mas também fatores como riscos estratégicos que não afetam diretamente o projeto.

Fundamental para qualquer análise deve ser uma análise de viabilidade financeira realista. A viabilidade financeira diz respeito ao que é viável dentro da dotação orçamentária do órgão público. Deve-se observar, para tanto, os limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

Em todos os estágios, os projetos não devem receber aprovações, a menos que o órgão público tenha um alto grau de confiança de que o projeto é financeiramente viável.

Para uma correta análise do Projeto Público de Referência (PPR), deve ser avaliada a taxa de desconto, que deve ser estabelecida de acordo com o custo do capital, riscos aplicáveis, conjuntura econômica e as características do projeto, como o tipo de obra e/ou serviço e suas peculiaridades. No Brasil, a taxa de desconto variará conforme a obra e/ou serviço envolvidos no projeto, o ente titular e a conjuntura econômica.

A decisão final baseada na análise quantitativa hipotética e na análise quantitativa, realizada pela comparação entre o valor presente dos custos da PPP, ou seja, o Modelo da PPP (MPPP), e do valor presente do contrato convencional, denominado Projeto Público de Referência (PPR), não deverá ser tomada antes da conclusão do processo licitatório (plano de negócios final), com a avaliação das propostas finais.

O Modelo de Análise da Qualidade do Investimento pode ser estruturado conforme as seguintes etapas:

- Identificação do Projeto;
- Análise da Qualidade do Investimento;
- Processo de Contratação;



**ESTADO DO PIAUÍ**  
**MUNICÍPIO DE COLÔNIA DO PIAUÍ**  
**CNPJ: 41.522.376/0001-43**  
**Av. Sebastião Tapeti, S/N, Centro, CEP: 64.516-000.**

- Gestão do Contrato de PPP.

Este modelo reflete os requisitos de análises e verificações no planejamento, execução, avaliação e monitoramento das políticas públicas. Segundo o modelo proposto, a qualidade do investimento no projeto de PPP depende de uma análise estruturada e de uma gestão competente do projeto em cada um dos macroprocessos do ciclo de vida do contrato.

As premissas do modelo são as seguintes:

- estabelecimento de regras explícitas de governança, segundo as quais o projeto não deverá ter continuidade se não atender estritamente aos requisitos estabelecidos;
- constituição de equipe de análise dos projetos apresentados pela iniciativa privada;
- introdução de uma análise abrangente das opções técnicas e contratuais, com vistas à redução do viés para a seleção da PPP, adotada apenas quando da demonstração inequívoca da promoção de vantagens financeiras e não-financeiras;
- estímulo à utilização da PPP em setores nos quais, de acordo com a experiência internacional, ela pode superar os resultados das opções contratuais tradicionais;
- exigência da análise socioeconômica dos projetos de grande porte, com a análise da distribuição dos custos e benefícios, com o intuito de identificar os ganhadores e perdedores com a implantação do projeto. Desta forma, o projeto avança apenas se demonstrar benefícios sociais líquidos superiores aos dos projetos que concorrem para atender ao objetivo em questão. A introdução da análise socioeconômica tem como finalidade aumentar a eficiência na alocação dos recursos públicos, ao prevenir que o governo invista em um projeto apenas por que ele é capaz de atrair recursos privados;
- introdução de mudanças na metodologia de análise econômico-financeira, ao incorporar a avaliação dos riscos sistemáticos (não diversificáveis) no cálculo da taxa utilizada no desconto dos fluxos de caixa econômico-financeiros;



**ESTADO DO PIAUÍ**  
**MUNICÍPIO DE COLÔNIA DO PIAUÍ**  
**CNPJ: 41.522.376/0001-43**  
**Av. Sebastião Tapeti, S/N, Centro, CEP: 64.516-000.**

- emprego de técnicas de análise de riscos através da elaboração de matriz de risco bem definida, com todos os possíveis eventos e riscos a serem atribuídos ao órgão público e ao parceiro privado, conforme o caso;
- proposição da análise do interesse público, segundo a qual o projeto progride como uma PPP apenas após uma análise ampla de questões relativas ao interesse público, levantando-se os parâmetros necessários para a continuidade do processo, tais como eficácia, qualidade do serviço, qualidade da concepção do empreendimento, consultas às partes interessadas, impacto no emprego, competição, participação de pequenas e médias empresas, prestação de contas, equidade e transparência durante o andamento do projeto, capacidade de pagamento dos usuários, direitos dos consumidores, risco de sistema ou rede, capacidade do governo para estabelecer e gerir os contratos, capacidade do governo para controlar e fiscalizar os contratos; flexibilidade contratual, segurança e proteção aos usuários; e privacidade;
- estabelecimento da análise do interesse privado, baseada em análises de precedentes e sondagens de mercado, segundo as quais o projeto progride como uma PPP apenas se o interesse comercial do setor privado e a sua capacidade técnica, gerencial e financeira para conduzir o projeto em regime de PPP forem demonstrados;
- implantação de análises para a verificação da conformidade legal do projeto, considerando a capacidade legal de o órgão público firmar contratos com o setor privado, a delegabilidade das atividades constantes nos requisitos de serviços e a admissibilidade da transferência dos riscos estatutários para o setor privado;
- introdução da análise orçamentária, assegurando que o projeto avance para as etapas subsequentes do modelo apenas quando da demonstração, com o grau de confiança requerido, da disponibilidade de recursos orçamentários em longo prazo, evitando, dessa forma, que um projeto economicamente vantajoso seja interrompido ou prejudicado devido à inexistência de recursos;
- análise da qualidade do investimento após a licitação e antes da contratação do projeto de PPP, que deverá indicar se a proposta selecionada oferece a melhor combinação de vantagens financeiras e não financeiras para a prestação do serviço;



**ESTADO DO PIAUÍ**  
**MUNICÍPIO DE COLÔNIA DO PIAUÍ**  
**CNPJ: 41.522.376/0001-43**  
**Av. Sebastião Tapeti, S/N, Centro, CEP: 64.516-000.**

- implantação de equipe de acompanhamento e gestão da PPP para análise, acompanhamento, fiscalização e regulação do contrato e retroalimentação de informações para os órgãos executivos e os formuladores de políticas públicas.

Nesse contexto, o modelo de análise da qualidade no investimento proposto pode contribuir para:

- a provisão dos elementos para a análise da conveniência e oportunidade na contratação do projeto em regime de PPP;
- a garantia de utilização das PPPs em projetos prioritários ou onde elas podem alcançar benefícios sociais legítimos, aumentando a eficiência da alocação dos recursos;
- a governança na celebração dos contratos, ao definir processos e procedimentos que orientem a seleção dos projetos e a análise da conveniência e oportunidade;
- a partilha objetiva dos riscos entre as partes;
- a definição dos parâmetros para a gestão dos contratos e a análise do desempenho das parcerias;
- a prestação de contas e a transparência na celebração dos contratos, ao permitir a auditabilidade dos atos e decisões;
- o planejamento das ações do Plano Plurianual a serem executadas em regime de PPP, por meio da condução de exercícios de sondagem de mercado;
- o aumento da participação social nos projetos;
- a consideração da equidade, cobertura e expansão do acesso à infraestrutura na análise dos projetos e na celebração dos contratos, com vistas à redução do senso de injustiça;
- a melhoria contínua do programa de PPP, por meio da incorporação das lições aprendidas nos projetos pioneiros;
- a defensibilidade e sustentabilidade da política de PPP.



**ESTADO DO PIAUÍ**  
**MUNICÍPIO DE COLÔNIA DO PIAUÍ**  
**CNPJ: 41.522.376/0001-43**  
**Av. Sebastião Tapeti, S/N, Centro, CEP: 64.516-000.**

Relatório da fase de análise de qualidade:

A preparação de uma PPP é usualmente dispendiosa. Por este motivo, é essencial assegurar que apenas os projetos prioritários para o governo recebam aprovação para a condução do processo integral de estruturação e contratação.

O relatório a ser elaborado como conclusão da fase de análise da qualidade do processo deve refletir todos os itens aqui descritos, de maneira clara, objetiva e abrangente, a fim de possibilitar a decisão do gestor acerca da continuidade do projeto.

Os produtos da análise da qualidade do investimento incluem:

- As dotações para a elaboração das análises devem integrar títulos distintos daqueles dos projetos a que se referem, embora não precisem ser específicos, ou seja, um mesmo título pode incluir dotações para mais de uma análise.
- uma lista de soluções técnicas, financeiras e contratuais que atendem à demanda identificada;
- uma lista dos modelos contratuais potencialmente viáveis;
- análise das opções, incluindo as opções técnicas, financeiras e contratuais;
- análise econômica e financeira;
- análise de impactos ambientais;
- análise de impacto fiscal;
- análise do interesse público;
- análise do interesse privado;
- análise da conformidade legal;
- análises complementares;
- análise do potencial de desenvolvimento do projeto como uma PPP;
- submissão do relatório ao Conselho Gestor;





**ESTADO DO PIAUÍ**  
**MUNICÍPIO DE COLÔNIA DO PIAUÍ**  
**CNPJ: 41.522.376/0001-43**  
**Av. Sebastião Tapeti, S/N, Centro, CEP: 64.516-000.**

- aprovação para a condução do processo.

A experiência internacional sugere que a PPP pode promover valor onde:

- os projetos sejam grandes (acima de R\$ 10 milhões de investimento) ou possam ser agrupados para que os custos de estudos e de licitação não sejam desproporcionais;
- um processo licitatório competitivo possa ser estabelecido;
- os ativos e serviços possam ser apreçados em longo prazo;
- facilidade de especificação dos requisitos e da qualidade do serviço em longo prazo;
- facilidade de contratação do serviço;
- facilidade de fiscalização do serviço;
- economias ao longo do ciclo de vida podem ser obtidas;
- os impactos dos investimentos em eficiência produtiva na qualidade possam ser limitados;
- seja mais fácil garantir a qualidade desejada na prestação do serviço;
- existem externalidades positivas entre a construção e a operação do ativo;
- seja mais fácil contratar o serviço do que o ativo;
- as interfaces entre o governo, o operador e os usuários sejam simples;
- os riscos de implantação e operação possam ser transferidos para o setor privado;
- setores menos sensíveis politicamente, onde os impactos das falhas na prestação do serviço possam ser gerenciados com maior facilidade;
- onde a manutenção do controle público não seja imprescindível;
- não existem restrições consideráveis para o progresso do projeto, tais como aprovações, licenças etc.;
- a tecnologia e outros aspectos do setor sejam estáveis;
- os riscos regulatórios e políticos sejam limitados;



**ESTADO DO PIAUÍ**  
**MUNICÍPIO DE COLÔNIA DO PIAUÍ**  
**CNPJ: 41.522.376/0001-43**  
**Av. Sebastião Tapeti, S/N, Centro, CEP: 64.516-000.**

- o setor privado tenha experiência e existam razões para pensar que ele promoverá ganhos de eficiência;
- a capacidade gerencial dos órgãos públicos é limitada.

Análise econômico-financeira da PPP para gestão da iluminação pública:

A análise econômico-financeira tem como objetivo estimar o fluxo de caixa do projeto para calcular os indicadores de qualidade do projeto, tais como a taxa interna de retorno (TIR) e o valor presente líquido (VPL). Esta análise proporciona informações essenciais para o analista sobre os insumos e produtos, os seus preços e o cronograma de despesas e receitas do projeto. A análise econômico-financeira é composta por planilhas que descrevem os fluxos financeiros do investimento, incluindo os investimentos, os custos operacionais, as receitas, as fontes de financiamento e a análise do fluxo de caixa para a sustentabilidade financeira.

A análise econômico-financeira deve resultar em duas tabelas resumindo os fluxos de caixa:

- um para o retorno sobre o capital de terceiros, quando aplicável (capacidade das receitas operacionais líquidas sustentarem os custos do investimento), independentemente da forma segundo a qual elas foram financiadas;
- a outra para o cálculo dos retornos sobre capital próprio, na qual os fluxos de saída incluem o capital do investidor, a contribuição dos entes nacionais e subnacionais, os empréstimos no momento em que eles são pagos, além de custos operacionais, juros e receitas.

A preparação da análise econômico-financeira requer a consideração dos seguintes elementos:

- duração do projeto: a duração do projeto descreve o número de anos para o qual as projeções são estimadas. As projeções utilizadas na análise devem ser formuladas para um período compatível com a vida econômica do ativo e devem ser capazes de avaliar o seu impacto em médio e longo prazo. A escolha da duração pode ter um efeito considerável nos resultados obtidos, uma vez que afeta os principais



**ESTADO DO PIAUÍ**  
**MUNICÍPIO DE COLÔNIA DO PIAUÍ**  
**CNPJ: 41.522.376/0001-43**  
**Av. Sebastião Tapeti, S/N, Centro, CEP: 64.516-000.**

indicadores de qualidade da análise econômico-financeira e socioeconômica do projeto. Para a maioria dos projetos de infraestrutura, a duração indicativa é de, no mínimo, vinte anos;

- determinação dos custos totais: soma dos custos de implantação e manutenção do projeto, descritos em valores de mercado. Todos os itens que não originam despesas monetárias efetivas, tais como depreciação e amortização, reservas para custos de reposição e fundos de contingência, devem ser excluídos do cálculo dos custos operacionais, mesmo que eles apareçam no balanço da empresa;
- financiamento: discrimina as parcelas da implantação viabilizadas por meio de recursos orçamentários ou créditos externos;
- receitas alternativas, acessórias e complementares do projeto: alguns projetos podem gerar suas próprias receitas por meio da venda de produtos e serviços. Estas receitas serão determinadas através do produto de estimativas de quantidades de serviços providos pelos preços relativos;
- valor residual: dentre os itens da receita no último ano considerado, existe o valor residual do investimento. O valor residual deve ser considerado na análise somente se ele corresponde a uma receita real para o investidor. O valor residual é sempre considerado para o cálculo dos indicadores de qualidade do projeto;
- ajustes inflacionários: a análise de projeto tipicamente utiliza preços a valores constantes, ou seja, os preços ajustados pela inflação e fixados a uma data-base. Contudo, para a análise dos fluxos financeiros, preços a valores correntes, ou seja, os preços nominais observados efetivamente ano a ano, podem ser mais adequados. O efeito da inflação, ou do aumento geral dos índices de preços ou oscilações em preços relativos, podem impactar o cálculo do retorno financeiro do investimento. Portanto, o uso de preços correntes é, em geral, recomendado. Se preços constantes são utilizados, deve-se atentar para que correções sejam incorporadas aos preços relativos quando estas mudanças forem significativas;
- sustentabilidade financeira: deve-se demonstrar a sustentabilidade financeira do projeto, ou seja, a disponibilidade de fontes seguras de recursos, oriundas do



**ESTADO DO PIAUÍ**  
**MUNICÍPIO DE COLÔNIA DO PIAUÍ**  
**CNPJ: 41.522.376/0001-43**  
**Av. Sebastião Tapeti, S/N, Centro, CEP: 64.516-000.**

orçamento fiscal ou das receitas geradas pela venda dos serviços, para que as obrigações financeiras decorrentes da implantação e operação do projeto sejam oportunamente cumpridas. A programação dos fluxos de receitas e pagamentos do projeto é crucial para a sua implantação. Os órgãos públicos devem mostrar como as fontes de financiamento se encaixam com as despesas ao longo da duração do projeto. A sustentabilidade ocorre apenas se o fluxo de caixa cumulativo do projeto for positivo em todos os anos considerados;

- taxa de desconto: para descontar os fluxos de caixa e calcular o valor presente líquido, uma taxa de desconto adequada deve ser definida.

Obs.: O governo federal recomenda o uso da Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP) como taxa de desconto na análise financeira dos projetos de grande vulto.

Existem diferentes formas de se estimar a taxa de referência a ser utilizada na análise econômico-financeira. O conceito básico é o do custo de oportunidade do capital:

- indicadores de qualidade para o capital próprio e o capital de terceiros;
- taxa interna de retorno (TIR);
- valor presente líquido (VPL);
- riscos e incerteza: identificação dos riscos e estimativa dos seus custos em diferentes opções contratuais; e condução de análises de risco, utilizando técnicas simples e avançadas, para testar a consistência dos resultados obtidos.

## **2. MODELO PARA ANÁLISE DA QUALIDADE DO INVESTIMENTO (VALUE FOR MONEY) NO PROJETO DA PPP PARA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA**

2.1. O modelo de análise da qualidade do investimento proposto para a Parceria Público-Privada para prestação dos serviços de iluminação pública deve estar em conformidade com o Art. 4º e o Art. 10 da Lei 11.079/2004 (Lei de PPP), que condiciona a abertura do processo licitatório à autorização da autoridade competente, fundamentada em estudo técnico que demonstre a conveniência e oportunidade da



**ESTADO DO PIAUÍ**  
**MUNICÍPIO DE COLÔNIA DO PIAUÍ**  
**CNPJ: 41.522.376/0001-43**  
**Av. Sebastião Tapeti, S/N, Centro, CEP: 64.516-000.**

contratação, mediante a identificação das razões que justifiquem a opção pela forma de parceria público privada.

2.2. Aspectos a serem considerados na análise da qualidade do investimento na PPP para gestão da iluminação pública:

2.2.1. comprovação de que esta PPP promove ganhos de eficiência legítimos;

2.2.2. comprovação de que a PPP promove ganhos de eficiência nos resultados observados no longo prazo;

2.2.3. análise dos custos do processo de contratação e do monitoramento do contrato;

2.2.4. transferência dos riscos durante a fase de investimentos;

2.2.5. transferência dos riscos durante a fase operacional;

2.2.6. análise socioeconômica - demonstração da qualidade pela perspectiva da sociedade e dos destinatários dos serviços;

2.2.7. objetivos estratégicos do governo, a política do setor de iluminação pública;

2.2.8. análise do interesse público e do interesse privado, com o intuito de avaliar o suporte público ao projeto e o interesse do mercado pela oportunidade comercial criada;

2.2.9. comparação numérica entre o Projeto Público de Referência (PPR), ou seja, execução indireta, com investimento contraído diretamente pelo município e o Modelo da Parceria (MPPP), com a concessão integral, e suas alternativas de financiamento das obras para implantação do novo sistema de iluminação nas vias públicas e de execução dos serviços de operação e manutenção do sistema de iluminação pública.

Análise comparativa da TIR e do VPL das duas alternativas;

2.2.10. diante da análise realizada nos moldes do subitem 2.2.9, deve restar comprovado que existe combinação ótima entre custos, benefícios e riscos para o Município no longo prazo;

2.2.11. análise dos riscos políticos:



**ESTADO DO PIAUÍ**  
**MUNICÍPIO DE COLÔNIA DO PIAUÍ**  
**CNPJ: 41.522.376/0001-43**  
**Av. Sebastião Tapeti, S/N, Centro, CEP: 64.516-000.**

2.2.11.1. riscos de “fazer nada”;

2.2.11.2. riscos de “fazer parcialmente ou o mínimo”;

2.2.12. análise das desvantagens do modelo de PPP.

### **3. ANÁLISE DA QUALIDADE DO INVESTIMENTO (VALUE FOR MONEY) NO PROJETO DA PPP PARA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA EM COLÔNIA DO PIAUÍ**

3.1. Para a análise do “Value for Money” (VfM) no caso concreto do projeto de parceria público-privada para gestão dos serviços de iluminação pública no Município de Colônia do Piauí, com a finalidade de se estabelecer parâmetros comparativos entre o PPR (Projeto Público de Referência) e o MPPP (Modelo da PPP), serão consideradas as seguintes premissas:

3.1.1. Análise da transferência de riscos da Administração para o setor privado na fase de investimento e na fase operacional (Transferência de Riscos do Projeto);

3.1.2. Comparação numérica entre o PPR, ou seja, execução indireta, com investimento contraído diretamente pelo Município e o MPPP (Análise Quantitativa do VfM).

3.2. Transferência de Riscos do Projeto.

3.2.1. A matriz de riscos proposta para o projeto de PPP para gestão dos serviços de iluminação pública no Município de Colônia do Piauí, contida no ANEXO 8 da MINUTA DE EDITAL proposta, traz alguns riscos que seriam arcados pelo MUNICÍPIO em um regime de contratação convencional, mas que na contratação através de PPP passam a ser arcados pelo parceiro privado. Esses riscos, extraídos da matriz de riscos, são os seguintes:

3.2.1.1. subdimensionamento de custos por parte da SPE ou ausência de insumos existentes na elaboração dos preços ofertados;

3.2.1.2. custos adicionais causados por roubo, furto, vandalismo, depredação ou perda;



**ESTADO DO PIAUÍ**  
**MUNICÍPIO DE COLÔNIA DO PIAUÍ**  
**CNPJ: 41.522.376/0001-43**  
**Av. Sebastião Tapeti, S/N, Centro, CEP: 64.516-000.**

- 3.2.1.3. custos por prejuízos causados a terceiros;
- 3.2.1.4. custos gerados por processos vencidos por terceiros contra a SPE;
- 3.2.1.5. redução dos custos operacionais causada por ganho de produtividade;
- 3.2.1.6. diminuição de receita por dificuldade de atingir índices de desempenho operacional.
- 3.2.1.7. elevação dos custos de crédito, de forma a impactar no encarecimento do custo de financiamento;
- 3.2.1.8. variação de custos de insumos, custos operacionais, de manutenção e investimentos, inclusive em razão de flutuação cambial (custo de contratação de hedge);
- 3.2.1.9. despesas extras geradas em razão da utilização de materiais de má qualidade ou inadequados para o fim buscado;
- 3.2.1.10. despesas extras geradas em razão de erros na interpretação / falta de informação / omissão da concessionária distribuidora de energia elétrica quanto aos elementos do projeto básico relacionados às obras a serem executadas;
- 3.2.1.11. despesas geradas em decorrência de eventuais ineficiências ou perdas econômicas decorrentes de falhas, negligência, inépcia ou, omissão na execução das atividades envolvidas na execução das atividades a serem concedidas;
- 3.2.1.12. despesas incorridas com a aquisição de equipamentos voltados ao aumento do parque luminotécnico;
- 3.2.1.13. despesas extras geradas em razão do mal gerenciamento de contratos celebrados com terceiros;
- 3.2.1.14. custos de modernização dos equipamentos utilizados;
- 3.2.1.15. custos relacionados a acidentes e afastamento dos trabalhadores envolvidos na operação do serviço;



**ESTADO DO PIAUÍ**  
**MUNICÍPIO DE COLÔNIA DO PIAUÍ**  
**CNPJ: 41.522.376/0001-43**  
**Av. Sebastião Tapeti, S/N, Centro, CEP: 64.516-000.**

3.2.1.16. custos incorridos com a aquisição de novos equipamentos voltados à substituição de equipamentos defeituosos e/ou com falhas;

3.2.1.17. custo de realização de licitação, no mínimo a cada 5 anos.

Esses eventos têm seu custo quantificável através de índices colhidos ao longo da experiência contratual do próprio município. Quando considerados em sua totalidade, acarretariam um acréscimo de custos ao município, caso fosse adotada a alternativa do PPR. Consideraremos para a totalidade desses custos, um percentual de 10,0 % de acréscimo. Esse percentual, que seria acrescentado aos custos orçados em um PPR, deixa de incidir nos custos do município no caso de adoção de um MPPP.

3.3. Análise quantitativa do VfM.

3.3.1. A planilha anexa a este relatório, denominada ANÁLISE QUANTITATIVA DO VfM teve seus números extraídos da planilha CRONOGRAMA – ANÁLISE FINANCEIRA.

3.3.2. Os CUSTOS PARA O MUNICÍPIO COM CONTRAPRESTAÇÃO - MPPP foram retirados diretamente do CRONOGRAMA, correspondendo aos valores que estão estimados para o pagamento da CONTRAPRESTAÇÃO, divididos nas duas partes que a compõem, fixa e variável, respectivamente amortização pelos investimentos e valor de remuneração dos serviços.

3.3.2.1. Não foram considerados descontos na parte variável do CONTRAPRESTAÇÃO por glosas advindas de índices de qualidade e desempenho na prestação dos serviços abaixo dos mínimos determinados no contrato de concessão, por ser esperada conformidade e comprometimento com a qualidade por parte da SPE na execução dos serviços, não sendo previsível qualquer eventual glosa.

3.3.3. Os CUSTOS PARA O MUNICÍPIO – PPR estão discriminados e avaliados na planilha ANÁLISE QUANTITATIVA DO VALUE FOR MONEY.

Foram considerados os custos incidentes ao Município em caso de contratação indireta, através de uma gama de contratos, nos quais há uma grande fragmentação





**ESTADO DO PIAUÍ**  
**MUNICÍPIO DE COLÔNIA DO PIAUÍ**  
**CNPJ: 41.522.376/0001-43**  
**Av. Sebastião Tapeti, S/N, Centro, CEP: 64.516-000.**

do grande objeto ILUMINAÇÃO PÚBLICA em vários pequenos objetos que o compõem.

Essencialmente, o Poder Público funciona, neste caso, como integrador de uma cadeia de suprimentos, via modalidades de contratação tradicionais da lei de licitações.

O art. 23, §1º, da Lei n. 8.666/93 estabelece a diretriz geral do parcelamento do objeto a ser licitado, em tantas parcelas quantas se comprovar técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

Dessa forma, caso seja adotado este procedimento na condução do grande objeto ILUMINAÇÃO PÚBLICA, faz-se necessário o parcelamento em subobjetos, como aquisição de luminária e demais materiais, contratação de serviços de manutenção, operação, atendimento à população, operação do sistema de tele gestão, contratação de equipamentos e veículos, software, entre outros.

Par e passo, há que se realizar uma multiplicidade de licitações, em várias modalidades. As principais seriam as seguintes:

- a) Registro de Preço: nos termos do art. 15 da Lei nº 8.666/93, deverá ser realizada concorrência ou pregão, para a terceirização do serviço, com a possibilidade de que outros Municípios possam ser participantes ou adiram, com a ressalva do art. 22, §2º do Decreto Federal nº 7.892/2013.
- b) Pregão: para parcela que consiste na manutenção dos ativos da iluminação pública já existentes, atendimento à população e aquisição e elaboração de software, deverá ser feita licitação nos termos da Lei nº 10.520/2002, na modalidade pregão.
- c) Concorrência para expansão e efficientização do sistema de iluminação nas vias públicas: deve ser realizada concorrência, uma vez que esses serviços demandam estudos, projetos e obras.



**ESTADO DO PIAUÍ**  
**MUNICÍPIO DE COLÔNIA DO PIAUÍ**  
**CNPJ: 41.522.376/0001-43**  
**Av. Sebastião Tapeti, S/N, Centro, CEP: 64.516-000.**

Nesse cenário, o poder público funciona como integrador de dezenas de fornecedores, realizando dezenas de licitações anualmente para apenas um projeto ou serviço, assumindo o risco de que falhas ou atrasos em contratos individuais possam comprometer a execução e prestação do serviço de iluminação pública como um todo.

Não são raras notícias que revelam os desafios enfrentados pelas Comissões de Licitações no Brasil. Por exemplo, o hospital está construído, mas não foi realizado ainda o concurso público dos médicos; foi feito o concurso público dos médicos, mas falta material cirúrgico; há material cirúrgico, mas o tomógrafo não recebeu manutenção.

Adicionalmente, no cenário tradicional, não ocorre comprometimento dos contratados para os serviços fracionados com o grande objeto, que é o macro serviço de iluminação pública.

Como se pode observar, sob o ponto de vista conceitual, a adoção da solução da concessão via PPP é muito mais vantajosa ao órgão público, uma vez que apenas um contrato é celebrado, em prazo longo e com estabilidade muito maior, possibilitando que nesse único instrumento se encontre solução plausível a todo o problema que se configura.

Há que se observar, entretanto, se existe vantagem econômica também, além da vantagem conceitual.

Posto isso, passemos a análise comparativa sob o ponto de vista econômico-financeiro. Para tal, foram elaboradas planilhas com os custos comparativos entre as duas possibilidades jurídicas de contratação, anexas a este relatório no arquivo Excel ANALISE QUANTITATIVA DO VALUE FOR MONEY.

3.3.4. Comparativo entre os custos econômico-financeiros do MPPP e do PPR:

(conforme planilha ANÁLISE QUANTITATIVA DO VALUE FOR MONEY)

Custo MPPP: R\$ 12.761.812,46

Custo PPR: R\$ 14.350.319,48



**ESTADO DO PIAUÍ**  
**MUNICÍPIO DE COLÔNIA DO PIAUÍ**  
**CNPJ: 41.522.376/0001-43**  
**Av. Sebastião Tapeti, S/N, Centro, CEP: 64.516-000.**

Diferença: R\$ 1.588.507,02 (a favor do MPPP)

Considerando-se as premissas adotadas, quais sejam:

- custos mais flexíveis, com a conseqüente economia repassada ao contrato com maior rapidez, com a parte da economia cabível ao MUNICÍPIO possível de ser auferida no MP antes do modelo do PPR;
- atribuição de risco que seria do MUNICÍPIO a SPE, conforme tratado no item 3.2;
- maior vantagem tributária no modelo MP.

#### 3.3.5. Conclusão.

Observa-se que a economia com a adoção do modelo MP (Modelo da PPP) é expressiva, no valor de R\$ 1.588.507,02, correspondendo a uma redução no valor total dos investimentos (amortizações) e dos serviços de 12,45 % a favor do Modelo da PPP (MPPP).