

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO

DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ADMINISTRATIVAS

André Gutierre Borges

**Análise da implementação da Parceria Público-Privada no setor de iluminação
pública em Porto Alegre**

PORTO ALEGRE

2023

ANDRÉ GUTIERRE BORGES

Análise da implementação da Parceria Público-Privada no setor de iluminação pública em Porto Alegre

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola de Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Bacharel em Administração.

Orientador do TCC: Prof. Clezio Saldanha dos Santos

**PORTO ALEGRE
2023**

CIP - Catalogação na Publicação

Borges, André Gutierre
Análise da implementação da Parceria
Público-Privada no setor de iluminação pública em
Porto Alegre / André Gutierre Borges. -- 2023.
40 f.
Orientador: Clezio Saldanha dos Santos.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Escola de
Administração, Curso de Administração, Porto Alegre,
BR-RS, 2023.

1. Parcerias Público-Privadas. 2. Reforma do
Estado. 3. Iluminação Pública. I. Saldanha dos Santos,
Clezio, orient. II. Título.

André Gutierre Borges

Análise da implementação da Parceria Público-Privada no setor de iluminação pública em Porto Alegre

Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado ao Departamento de Ciências Administrativas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Administração. Orientador: Prof. Dr. Clezio Saldanha dos Santos

Aprovado em: Porto Alegre, 10/04/2023

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr Clezio Saldanha dos Santos

Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS

Prof^ª. Dr^ª Jaqueline Bittencourt

Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao meu orientador pela paciência, dedicação e conselhos para realização deste trabalho.

À minha namorada que sempre esteve ao meu lado, que me deu amor e carinho.

À minha família pelo amor que me dá todos os dias.

RESUMO

Com o intuito de aprimorar a gestão dos ativos públicos e oferecer serviços de melhor qualidade, os municípios têm adotado o modelo de parcerias público-privadas. Nesse modelo, os investimentos necessários para modernizar a infraestrutura de iluminação, bem como a manutenção e operação do sistema, são transferidos para o setor privado. Este trabalho visou relatar a implementação deste modelo no setor de iluminação pública no município de Porto Alegre. A partir da análise documental como estudos de diagnóstico, edital e contrato, buscou-se relatar os instrumentos contratuais típicos desse modelo de parceria, com vistas a identificar como se deu o início da implementação. O trabalho demonstrou que a estruturação do projeto pré-implementação incluiu a elaboração de estudos técnicos e modelagem contratual que visaram minimizar os riscos de modo a garantir para o poder público a definição de responsabilidades de cada parte envolvida, tendo por fim a eficiência e qualidade do serviço prestado.

Palavras-chave: Parceria Público-Privada; Infraestrutura; Iluminação pública.

ABSTRACT

In order to improve the management of public assets and offer better quality services, municipalities have been adopting the model of public-private partnerships. In this model, the investments necessary to modernize the lighting infrastructure, as well as the maintenance and operation of the system, are transferred to the private sector. This work aimed to report on the implementation of this model in the public lighting sector in the city of Porto Alegre. Based on documentary analysis such as diagnostic studies, tender documents and contracts, the typical contractual instruments of this partnership model were reported in order to identify how the implementation began. The work demonstrates that the pre-implementation project structuring included the development of technical studies and contractual modeling aimed at minimizing risks in order to ensure that the responsibilities of each party involved were defined for the public power.

Keywords: Public-Private Partnership; Infrastructure; Public Lighting.

Lista de abreviaturas e siglas

ABCIP - Associação Brasileira das Concessionárias Privadas de Iluminação Pública

ANEEL - Agência Nacional de Energia Elétrica

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento

IDG – Índice de Desempenho Geral

IMC – Índice de Manutenção Corretiva

PAC – Programa de Aceleração do Crescimento

PPP – Parceria Público-Privada

SMSurb – Secretaria Municipal de Serviços Urbanos

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	10
1.1 Objetivo Geral.....	13
1.2 Objetivos Específicos.....	13
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	14
2.1 Novo Papel do Estado: As Reformas Administrativas.....	14
2.2 As Parcerias Público-Privadas.....	17
2.2.1 A legislação federal das PPP, a lei 11.079/2004.....	19
2.3 Dificuldades dos entes subnacionais para a provisão de infraestruturas públicas.....	20
2.4 Modelagem de projetos de parcerias público-privadas.....	21
3 METODOLOGIA.....	23
4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS.....	24
4.1 A PPP de iluminação pública de Porto Alegre – o diagnóstico preliminar.....	25
4.2 Edital de concorrência pública nº 09/2019.....	26
4.3 Contrato.....	27
4.4 Marcos Da Concessão.....	28
4.4.1 Primeiro marco da concessão.....	28
4.4.2 Segundo marco da concessão.....	29
4.4.3 Terceiro marco da concessão.....	29
4.5 O consórcio vencedor da licitação.....	30
4.6 O verificador independente.....	30
4.7 Indicadores de desempenho.....	30
4.8 Resultados.....	31
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	35
6 REFERÊNCIAS.....	37

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho buscou analisar o envolvimento entre os setores público e privado no município de Porto Alegre, especificamente no processo de concessão de serviços de infraestrutura à iniciativa privada. Esta análise teve como foco o projeto de modernização, otimização, efficientização, expansão, operação e manutenção da infraestrutura da rede municipal de iluminação pública de Porto Alegre, assinado em 2020.

O setor de iluminação pública encontra-se em processo de transição tecnológica, com a crescente substituição das lâmpadas com tecnologia à base de vapores metálicos (de mercúrio e de sódio) para as modernas lâmpadas de LED, que visam proporcionar maiores benefícios no que toca: à eficiência energética; maior tempo de vida útil; e redução dos impactos ambientais.

Diante disso, o setor de iluminação pública, e sua modernização, passam a representar uma importante oportunidade de negócio capaz de atrair o interesse do setor privado. Além disso, há uma justificativa regulatória para a emergência dos municípios por buscas de parcerias no setor de iluminação pública, visto que a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), em sua Resolução Normativa 414, de 09 de setembro de 2010, determinou que todos os ativos de iluminação pública que estavam em poder das distribuidoras de energia fossem transferidos aos municípios.

Dessa forma, Pinho (2019) informa que as distribuidoras de energia elétrica se eximiriam da responsabilidade de gerir a iluminação pública dos mais de 5000 municípios brasileiros, transferindo a obrigação para os municípios brasileiros que, em muitos casos, não possuíam mais a expertise para a gestão da iluminação pública, ainda que haja uma receita tributária vinculada somente para o custeio desse serviço. Mesmo assim, os municípios brasileiros agora são obrigados a continuarem a prestar o serviço, seja por meio de prestação direta ou prestação indireta através da delegação de responsabilidades para terceiros.

Isso fez com que o Brasil experimente uma rápida expansão da formalização de contratos de PPPs – que segundo levantamento realizado pela Associação Brasileira das Concessionárias Privadas de Iluminação Pública (ABCIP) – saltaram de 17 contratos assinados em 2019 para 51, até março de 2021; representando ao todo 55 municípios atendidos por esse arranjo contratual. A ABCIP (2021) informa também que vários estados brasileiros já possuem projetos em andamento para a adoção dessa modalidade de prestação de serviços; sendo Minas Gerais o líder com 120 municípios, seguido por Bahia (50); São Paulo (44); Rio Grande do Sul (38); Pernambuco (33) e Paraná (27). Revelando-se, portanto,

uma ampla abertura de mercado para investimentos privados nesse setor da economia.

Assim, tais medidas adotadas no âmbito Prefeitura de Porto Alegre ilustram a importância que esse assunto alcançou na pauta política, demonstrando a forte tendência para a criação de um ambiente de negócios públicos propícios ao ingresso de novos investimentos privados e a inserção de novas formas de parcerias. A partir deste estudo pretende-se contribuir para a produção de conhecimento quanto à realização de parcerias público-privadas no setor de projetos de infraestrutura.

O investimento em infraestrutura é fundamental para o desenvolvimento econômico de uma cidade, e as gestões municipais têm utilizado variados mecanismos jurídicos para enfrentar esse desafio. As Parcerias Público-Privadas, conforme Thamer e Lazzarini (2015), representam um entre tantos modelos recentemente adotados pelos gestores públicos com vistas a um incremento do alcance e relevância das ações governamentais, aproveitando-se das experiências técnicas de execução do setor privado.

A realização de contratos de parceria entre os setores público e privado têm sido uma tendência marcante nas últimas décadas no Brasil, desde a criação de seu marco legal no país, em 2004. A Lei nº 11.079/2004 – “Lei das PPPs” – de 30 de Dezembro 2004, ensejou o surgimento desse modelo de parceria prevendo a criação de mais duas novas modalidades de concessões de serviços e obras públicas em relação às existentes na Lei de Concessões, nº 8.987/95; sendo elas: a concessão administrativa e a concessão patrocinada. No Brasil, as PPPs podem ser administrativas ou patrocinadas, sendo as primeiras pagas exclusivamente pelo estado, enquanto as últimas são patrocinadas de maneira conjunta entre estados e usuários, por meio da cobrança de tarifas.

Para Chernavasky (2021), o que diferenciaria as PPPs das contratações tradicionais realizadas pelo governo para aquisição de serviços do setor privado seria que na primeira, o parceiro privado é o responsável pelo financiamento do projeto, assumindo o controle ou a propriedade dos ativos por longos períodos para a execução de produtos e serviços públicos. De modo que, para Lima (2019) neste tipo de modelo contratual, o parceiro privado faz investimentos no objeto de concessão e em troca é remunerado, dependendo do serviço prestado, por uma contraprestação pública mais a tarifa paga pelos usuários.

Assim sendo, existem diversas definições possíveis para as PPPs. No entanto, Thamer e Lazarinni (2015) sintetizam, explicando que as PPPs são baseadas em relações contratuais colaborativas e de longo prazo, no qual o poder público se apoia nos recursos e competências dos parceiros privados de modo a prover bens ou serviços públicos (apud KIVLENIECE; QUELIN 2012, p.820).

Com a finalidade de financiar projetos de infraestrutura e fornecer serviços públicos – através da delegação de responsabilidade de execução da administração pública para iniciativa privada – essa medida tornou-se uma alternativa para os governantes superarem as restrições de investimentos públicos, haja vista a dificuldade do Estado em financiar e executar todas as suas demandas. Além disso, vêm em resposta à crença de que o Estado é incapaz de prestar serviços com qualidade, sendo o setor privado reconhecido como melhor preparado tecnicamente para atender às necessidades dos cidadãos.

Chernavasky (2021) afirma que a defesa para a inserção do setor privado na provisão de infraestrutura se daria além do aporte de recursos financeiros para investimentos, mas principalmente com a introdução de inovações tecnológicas e gerenciais que trariam maior aplicabilidade de gerenciar contingências, bem como maior eficiência na execução de projetos. A inserção da lógica empresarial à vida pública ganha força no Brasil mais notadamente a partir da década de 1990 com a Reforma de Estado de 1995, que preconizava a utilização de práticas típicas do setor privado a fim de buscar a otimização dos recursos públicos com intuito à consecução de melhores resultados. Diante disso, a contratualização de resultados; delegação de execução de serviços públicos ao terceiro setor; e busca por uma gestão pública voltada para o atingimento de metas são apenas algumas das ações introduzidas no cotidiano da administração pública, que visam redefinir as funções do Estado, modificando-se de provedor e executor para regulador dos serviços de interesse público (ABRUCIO,1997).

A partir disso, tem-se a seguinte questão de pesquisa: “Quais foram os aspectos mais relevantes para a implementação da Parceria Público-Privada no setor de iluminação em Porto Alegre?”

1.1 Objetivo Geral

Analisar o envolvimento entre os setores público e privado no município de Porto Alegre, especificamente no processo de concessão de serviços de iluminação pública à iniciativa privada.

1.2 Objetivos Específicos

- a) Discorrer como foi realizada a parceria público-privada no município de Porto Alegre, referentes ao desenvolvimento da implementação do contrato de parceria;
- b) Descrever os instrumentos contratuais: relatórios de diagnóstico, edital e contrato;
- c) Analisar o monitoramento de desempenho do modelo de PPP implementado em Porto Alegre.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Novo Papel do Estado: As Reformas Administrativas

As Parcerias Público-Privadas (PPPs) são os arranjos de contratos possíveis entre os entes públicos e a iniciativa privada que ganharam relevância na agenda política brasileira a partir da década de 1990 através da influência de práticas gerencialistas implementadas na Europa e nos Estados Unidos na década de 1980. Diante disso, para melhor compreendermos as PPPs em seu contexto - e de que modo esta modalidade de contratação se tornou uma ferramenta para governos, empresas e bancos de desenvolvimento expandirem as atividades da iniciativa privada no âmbito dos serviços públicos e de infraestrutura na esfera pública - focaremos, inicialmente, nas condicionantes que permitiram que esse arranjo contratual ganhasse destaque na agenda política brasileira; sendo necessário, portanto, explicarmos quais motivos fundamentaram a necessidade das reformas de Estado empreendidas no mundo e no Brasil que significaram uma alteração do pensamento quanto ao papel que o Estado deve assumir na economia, assim como de quais são suas funções como provedor de serviços públicos.

Robertson e Verger (2012), explicam que o início da mudança de relação entre o público e o privado ocorreu a partir da crise do projeto de desenvolvimento capitalista do pós-guerra nos anos de 1970. Visto que as ideias keynesianas que dominaram os esforços de reconstrução após a Segunda Guerra Mundial preconizavam a gestão estatal das políticas econômicas e sociais para suavizar as cíclicas crises econômicas que caracterizam as economias capitalistas, bem como para reparar as incoerências do mercado. A política anteriormente citada entra em declínio com o impacto causado pelo aumento do preço do petróleo que pôs em xeque a capacidade do Estado em sustentar e financiar o Estado de Bem-Estar Social, que tinha como objetivo fundamental prover a população de políticas públicas na área social como educação, saúde, previdência social, habitação a fim de garantir as necessidades básicas da população (ABRUCIO, 1997).

Cavalcante e Nogueira (2020) afirmam que o discurso hegemônico, a partir de então, especialmente em países desenvolvidos, se focaram em críticas às políticas keynesianas em vista da incapacidade dos governos, em arcar com o elevado nível das despesas públicas que geram grande déficit orçamentário e por consequência impactando nos níveis de investimento privado, assim como, no crescimento econômico, sem, contudo, haver melhorias na prestação

dos serviços públicos (CAVALCANTE; NOGUEIRA, 2020 apud SCHIAVO- CAMPO; MCFERSON, 2014). Diante disso, para os autores o discurso contrário ao Estado protecionista – já fragilizado política e economicamente – era rotulá-lo como “pesado”, moroso” e “excessivamente caro”.

Sendo assim, Cavalcante e Nogueira (2020), asseveram que as críticas ao modelo vigente de Estado de Bem-Estar Social e ideias de prover maior eficiência às administrações públicas passaram a ser objetivo primordial para os governos.

A identificação com as técnicas administrativas de mercado foi automática. Num processo de imitação da gestão privada, as palavras de ordem passaram a ser corte e enxugamento da máquina administrativa – daí a expressão Estado mínimo, vinculada à visão neoliberal (CAVALCANTE; NOGUEIRA, 2020, p.86).

Robertson e Verger (2012, p. 1136) citam as ideais-chaves propostas pelo projeto neoliberal, na década de 1980, sendo:

[...] a fragmentação das políticas estatais protecionistas, de modo a facilitar a livre movimentação do comércio, das finanças e do trabalho através das fronteiras nacionais (conhecida como desregulação); a implementação de políticas de concorrência entre os setores público e privado destinadas à criação de eficiência; a privatização de uma série de antigas atividades estatais e seu redimensionamento (envolvendo um processo dual de descentralização e recentralização).

Rezende (2008) afirma que as reformas gerenciais ocorridas nos países desenvolvidos na década de 80 representaram uma mudança de paradigma que inspiraram transformações nas administrações públicas em um conjunto amplo de países no final do século XX, com vistas a promover um radical esforço na construção de novos modelos de gestão pública orientados para o desempenho. Tornando-se, portanto, praticamente em um acordo geral entre nações do mundo desenvolvido e do mundo em desenvolvimento.

Morales (1998, p.15) em seu trabalho explica o contexto vivido no âmbito econômico da época que ensejou a necessidade de providências por parte dos estados nacionais em busca de alternativas para a diminuição de seu tamanho e participação na prestação de serviços públicos a fim de preservar sua capacidade de financiamento.

Com a queda no ritmo de crescimento econômico e o aprofundamento da recessão ao longo dos anos 80, a crise fiscal, que já era evidente do lado da despesa, em decorrência de décadas de políticas públicas de bem-estar social financiadas com fundos públicos, ganha contornos bem definidos também do lado da receita, em função da queda da arrecadação tributária. Poucos recursos de um lado e muitos compromissos de outro fizeram brotar e firmar a ideia de que as demandas sociais tinham se acumulado em um volume para o qual o modelo de provisão estatal de serviços públicos não oferecia mais capacidade de resposta.

Sendo assim, para Périco e Rebelatto (2005) as reformas administrativas ganharam destaque como meio para uma busca da solução da crise fiscal, déficits de desempenho e responsabilidade, necessidade de ajuste do papel do Estado diante das novas competições

características da globalização. Além disso, a rigidez e ineficiência da máquina burocrática resultantes do excesso de regras e procedimentos, tornaram necessária a implantação de um novo modelo de administração pública, no qual a eficiência passa a ser o elemento norteador para as práticas públicas. Deste modo, as práticas gerencialistas preconizavam a emergência de serviços mais descentralizados; menos hierárquicos e mais voltados aos clientes, com ênfase na qualidade. Foi neste contexto de escassez de recursos públicos, enfraquecimento do poder estatal e de avanço de uma ideologia privatizante, que o modelo gerencial começou a ser implantado no setor público.

As reformas gerenciais foram centradas nas idéias da construção de um novo conjunto de valores para a gestão pública, bem como na da consolidação de modelos descentralizados de governança diante das novas exigências ao funcionamento do Estado em contexto de ajuste fiscal, demandas por elevação do desempenho e pela ampliação da *accountability* democrática. Reconfigurar os novos arranjos institucionais que possam oferecer a criação de valor público, ampliar a capacidade de gestão e o desempenho público foram os três eixos norteadores da reforma gerencial dos anos 1990 (REZENDE, 2008 p. 128).

Para Rezende (2008) as reformas gerenciais buscaram atender tanto às demandas por ajuste fiscal quanto por mudança institucional com intuito de empreender esforços na construção de um novo modelo de Estado, que privilegiaria – pelo lado do ajuste fiscal - a busca por maior equilíbrio fiscal; redução do tamanho do funcionalismo público; privatização de funções públicas, bem como a uma crítica aos modelos de intervenção do Estado na economia. A mudança institucional, por outro lado, decorreria da ampliação dos mecanismos de delegação e controle burocrático; descentralização das políticas públicas; criação de novos modelos de regulação social e econômica; criação de modelos institucionais flexíveis entre o público e o privado e alteração da cultura e dos valores burocráticos.

Conforme afirma Rezende (2008), os modelos gerenciais partiram da ideia de que o aumento da performance da administração pública dependeria da necessária modificação do papel do Estado, de modo a assumir novas configurações das relações entre instituições, controles e incentivos organizacionais.

2.2 As Parcerias Público-Privadas

A Lei Federal 11.079/04, de 30 de dezembro de 2004, denominada Lei de Parceria Público-Privada é de forma geral descrita como um contrato de prestação de serviços entre o governo e a iniciativa privada, cuja finalidade é promover uma maior participação do setor privado na viabilização de projetos de infraestrutura urbana e prestação de serviços públicos. Esta lei advém das novas premissas formuladas pela Reforma Gerencial vivenciada no Brasil que a partir da década de 1990 preconizava que o aparato estatal deveria primar pela eficiência, tanto em seu caráter estrutural, quanto em atuação. Sendo assim, chega-se a novas formas parcerias e acordos com o setor privado, diminuindo a participação de atuação da máquina pública como executor de políticas, lançando mão de parcerias com entidades privadas.

De modo que, tais parcerias teriam como benefício a possibilidade de permitir aos gestores públicos executar grandes projetos sem comprometimento inicial do orçamento e em prazos mais curtos. Além disso, as administrações públicas poderiam usufruir do conhecimento adquirido e experiência técnica de empresas especializadas nas áreas em que atuam – o que seria uma vantagem para o setor público, em vista do ganho em eficiência no uso de tempo e recursos. Fernandez et al. (2015) em sua publicação explicam que desde a década 1990 observa-se uma rápida expansão do número de contrato de PPP em todo mundo, sendo este arranjo contratual muito utilizado por governos para redução de gargalos de infraestrutura de transporte, de energia elétrica, de telecomunicações e projetos de saneamento básico.

Pasin e Borges (2003) informam que a PPP teve origem na Europa, mais precisamente na Inglaterra, como meio para a busca de alternativas para estimular investimentos sem comprometer os finitos recursos orçamentários. A pesquisa de Pasin e Borges (2003) demonstra que tal mecanismo de parceria na Europa teve como argumentos a seu favor a possibilidade de: compartilhar riscos com o setor privado; reduzir o prazo de implantação dos projetos; promoção de inovações, modernizações e melhorias para o setor público; realização de um maior número de projetos; focar recursos públicos em outros projetos prioritários que não seriam possíveis por meio de PPP; e garantia da qualidade da operação dos serviços concedidos por longo prazo.

Pasin e Borges (2003) argumentam que a PPP é ferramenta que se propõe capaz de atrair o capital privado em cenários de escassez de recursos, oportunizando a realização de

investimentos que visem enfrentar problemas sociais, econômicos e logísticos. Os autores complementam ainda que essas parcerias permitem a realização de negócios, por parte do setor privado, em áreas cuja natureza sempre foi mais afeita, exclusivamente ao setor público.

Britto (2005) em seu trabalho, no entanto, ressalva que PPP não deve ser entendida como a superação definitiva às dificuldades de financiamento de investimentos públicos, visto que quando mal administrada esse modelo pode, até mesmo, acentuar crises fiscais. Sendo primordial a adequação dos riscos entre os setores público e privado para lograr maior eficiência.

Pastori (2007) ressalta, no entanto, que o simples compartilhamento de riscos não é condição suficiente para formação de parcerias, visto que: pelo lado do investidor privado é necessário avaliar qual a melhor opção para aplicação de capital de modo a obter o melhor retorno financeiro, mensurando as condições, riscos e probabilidades do negócio; enquanto por parte do poder público deve-se avaliar além da relação custo-benefício, incluindo-se também aspectos de ordem legal-orçamentária, como provisão adequada recursos orçamentários e concordância com os interesses políticos.

A pesquisa de Peci et al. (2012) demonstra, por outro lado, que a adoção por parcerias inclui outros aspectos além das justificativas largamente utilizadas de maior custo-benefício e eficiência, incorporando componentes que são contrários à racionalidade técnica como fator político. Visto que para os autores:

Independentemente das vantagens econômicas evidenciadas, a existência de uma liderança política que alavanque o projeto é condição sine qua non para sua execução, sobretudo em um momento onde contratos PPP ainda não são muito conhecidos e ainda despertam desconfiança por parte do setor privado e das instituições contratantes (PECI et al., 2012, p.92).

A pesquisa de Peci et al. (2012) conclui que a visibilidade política que os gestores públicos ganham ao incorporarem em seus governos modelos inovadores de contratualização assume caráter fundamental para a inserção de PPP, sobrepondo-se muitas vezes a justificação teórica do instrumento que é o ganho de eficiência.

Cintra (2014) em seu artigo, apresenta que fatores como: a falta de flexibilidade da legislação brasileira (pouco adaptável), instabilidade inflacionária e debilidade financeira do setor público são alguns dos aspectos que desestimulam o ingresso da iniciativa privada no modelo de PPP.

2.2.1 A legislação federal das PPP, a lei 11.079/2004

A Lei Federal 11.079, de 30 de dezembro de 2004 definiu o marco regulatório nacional das PPP, sendo seguida posteriormente por estados e municípios que também legislam sobre o tema. Desse modo, essa legislação instituiu as premissas básicas para a realização de contratos de parcerias que preconizam interações de longo prazo entre os setores públicos e a iniciativa privada para a realização de projetos de prestação de serviços públicos e disponibilização de infraestrutura demandada para a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos. Em suma, a Lei 11.079/2004 objetiva instituir as normas gerais para a licitação e contratação de PPP no âmbito da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, instituindo que essas parcerias representam um contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa.

Rebelatto (2005) explica em seu trabalho a sua definição quanto às PPP como:

Parcerias público-privadas são contratos entre a administração pública e a iniciativa privada, de longo prazo (entre 05 e 35 anos), que estabelecem vínculo jurídico para implantação ou gestão, no todo ou em parte, de serviços, obras, empreendimentos e atividades de interesse público, em que o financiamento e a responsabilidade pelo investimento cabem ao parceiro privado, e o governo paga como se fosse um contrato de prestação de serviços. Nesse contrato devem ser observados os princípios de eficiência, respeito aos usuários, indelegabilidade de regulação e poder de polícia, responsabilidade fiscal, transparência, repartição de riscos e sustentabilidade econômica do projeto de parceria (p.1038-1039).

As parcerias são um tema polêmico e geram divergências quanto à sua eficiência em termos de custos e qualidade dos serviços. Todavia, nos últimos anos, têm sido amplamente adotada pelos governos como ferramenta para delegar a gestão e a execução de bens e serviços públicos aos parceiros privados. A ideia é quem ao incorporar técnicas e práticas da iniciativa privada, esses parceiros possam trazer ganhos de eficiência, redução de custos e incorporação de qualidade e técnicas tipicamente observadas na iniciativa privada. Cabe ao setor público cabe o papel de regulador e fiscalizador, estabelecendo metas de desempenho a serem cumpridas pelas concessionárias nos contratos administrativos.

As PPPs diferenciam-se das concessões comuns, uma vez que insere duas novas modalidades de concessões, sendo estas: as concessões patrocinadas e as concessões administrativas. A lei esclarece que as concessões patrocinadas preveem além da tarifa cobrada dos usuários, a contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado. Quanto às concessões administrativas, por sua vez, a lei estabelece que a remuneração do concessionário será proveniente de contraprestações pagas integralmente pelo Poder Público,

visto que a Administração Pública é a usuária direta ou indiretamente do serviço cedido ao parceiro privado. Acrescenta-se a isso que a legislação impõe limitações à utilização de PPPs, nos seguintes casos:

- quando se tratar de mera terceirização de mão de obra e de prestações singelas ou isoladas;
- quando o valor do contrato for inferior a R\$20 milhões;
- quando o período de prestação dos serviços for inferior a cinco anos ou superior a trinta e cinco anos;
- que tenha como objeto único o fornecimento e instalação de equipamentos ou a execução de obra pública.

2.3 Dificuldades dos entes subnacionais para a provisão de infraestruturas públicas

Em estudo realizado por Nunes e Machado Filho (2022) acerca do investimento dos entes subnacionais em infraestrutura pública apresentou que houve grande queda nos volumes de investimento realizados em projetos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). O diagnóstico do estudo apresentou que o aparato estatal brasileiro não estava conseguindo realizar as obras de infraestrutura dentro dos prazos e dos custos desejados. Isso decorria em virtude da baixa capacidade de resolução dos governos locais em planejamento e execução das obras. Para os autores, esse problema seria mais importante do que somente a falta de recursos financeiros, sendo portanto necessário refletir sobre os mecanismos que garantiriam maior eficácia e eficiência dos mecanismos adotados pelos governos para induzir projetos de infraestrutura.

Nunes e Machado Filho (2022) acrescentam que possibilidades de fomento a concessões e parcerias do poder público com a iniciativa privada tornam-se alternativas para a execução de investimentos e prestação de serviços, permitindo que com essa forma de contrato garanta a transferência de responsabilidade pelo financiamento no curto prazo de investimentos e execução de infraestruturas.

Diante disso, o estudo de Nunes e Machado Filho (2022) indicou que os governos locais enfrentam uma série de problemas que vão desde a cultura da gestão pública à preferência dos gestores locais por atenderem demandas capazes de gerar resultados no curto prazo que gerem impacto sobre a opinião da população. Além disso, os governos locais também sofrem com a limitação de capacidade técnica para realizar avaliação de estudos de viabilidade de contratos de concessão e parcerias como avaliações de viabilidade técnica;

econômico-financeira; jurídica; ambiental; definição contratual de riscos envolvidos entre as partes; mecanismos de mensuração de desempenho. Como consequência dessa reconhecida limitação técnica do aparato burocrático dos entes subnacionais, os tomadores de decisão evitam o comprometimento de seu capital político com a adoção dessas iniciativas.

Outro aspecto que apresenta-se como entrave para os governos locais é a dificuldade em comunicar os benefícios das parcerias à população, visto que parcelas da sociedade ainda demonstram resistência à delegação da prestação de serviços públicos ao setor privado, seja por motivos ideológicos ou por conhecimento de experiências que fracassaram, este entrave, no entanto, pode inviabilizar o início de estudos para a concessão de serviços.

Outros fatores políticos como o risco de descontinuidade das iniciativas e dos contratos também configuram-se como complicadores para a adoção de parcerias, já que a demora nos processos de estruturação podem aumentar a possibilidade de interrupção do processo antes mesmo da contratação. Ademais, contratos de longa duração podem representar obstáculos, uma vez que impõe ao Poder Público compromissos que vão além do tempo de mandato do atual gestor público, o que pode acarretar em insegurança jurídica para os parceiros privados em vista do risco de contestação e judicialização da decisão.

2.4 Modelagem de projetos de parcerias público-privadas

Nóbrega (2010) em seu trabalho apresenta que um dos aspectos mais delicados da elaboração de contratos para infraestrutura em geral – e para PPPs em particular – é a identificação dos riscos envolvidos e a determinação da melhor maneira de distribuí-los e minimizá-los. Segundo o autor, no artigo 5º da lei 11.794/04 estão especificados claramente a divisão de riscos em contratos de PPPs, sendo essa delimitação de riscos crucial para o sucesso de um projeto. Deste modo, é importante distribuir cada risco de acordo com o poder de decisão de cada parte envolvida no projeto, visando maximizar o valor total do empreendimento. Para isso, deve-se considerar a capacidade de cada parte em: a) influenciar o fator de risco correspondente; b) influenciar a sensibilidade do valor total do projeto em relação ao risco, antecipando ou respondendo ao fator de risco; e c) absorvendo o risco.

Brandão e Saraiva (2007) contribuem afirmando que a presença do governo como o garantidor final de uma PPP significa que ele tem uma grande responsabilidade na implementação de projetos que possam ser viáveis tecnicamente, mas não economicamente de acordo com o modelo convencional de análise de concessões. Para atingir esse objetivo, pode-se conceder garantias que minimizem as perdas e reduzam o risco do contratante,

possibilitando assim a execução e manutenção do projeto. Os autores complementam que existem várias formas pelas quais o poder público pode oferecer apoio a contratos de PPP, que vão desde a ampliação do prazo contratual até a garantia de um valor presente líquido ou de uma rentabilidade mínima para o investimento, representando diferentes níveis de redução de risco.

De Paula (2020) afirma que a delimitação de responsabilidades reforça papéis e consequentes capacidades de poder público e parceiro privado, expressando o termo parceria como uma conexão que tem como objetivo a troca mútua de benefícios, onde ambos os lados são beneficiados. Para que isso ocorra de forma adequada, é necessário uma sinergia apropriada entre as partes, e espera-se que a legislação correspondente atribua tarefas específicas para cada participante envolvido, de modo a reduzir e distribuir os riscos de forma justa, através de uma combinação adequada de competências e responsabilidades.

Oliveira e Paiva (2013) contribuem afirmando que o monitoramento de um contrato de PPP é outro requisito importante para a garantia da qualidade serviço prestado, uma vez que resulta no valor da contraprestação a ser paga pelo poder concedente ao parceiro privado. A referida qualidade é obtida através do cálculo dos índices de desempenho contratualizados que permitem aferir e acompanhar o nível de cumprimento das metas estabelecidas. De modo que, é atribuída uma pontuação à concessionária com base no cumprimento dos índices de desempenho, e essa pontuação afetará o pagamento público que a empresa receberá, podendo haver uma redução caso não atinja adequadamente os índices previstos. De tal modo este mecanismo configura-se como um fator crucial na relação de riscos do contrato, uma vez que somente sua execução adequada pode gerar benefícios para ambas as partes envolvidas. Por outro lado, se o processo não for realizado de forma adequada, pode haver prejuízo na qualidade dos serviços prestados e resultar em perda financeira para a empresa privada.

3 METODOLOGIA

Para cumprir os objetivos propostos desta pesquisa, foi utilizada a metodologia de pesquisa documental descritiva. O emprego do método de pesquisa documental deveu-se à necessidade de analisar os instrumentos contratuais relacionados à modelagem da parceria entre o poder concedente e a concessionária. Para realizar essa análise, foram buscados documentos de acesso público obtidos através do site da Secretaria Municipal de Parcerias de Porto Alegre, como o edital de licitação, os relatórios de diagnóstico técnico da rede de iluminação pública de Porto Alegre e o contrato de concessão administrativa.

Com o intuito de observar os elementos fundamentais que regem a relação entre o poder público e a iniciativa privada, especialmente no que diz respeito às responsabilidades de cada parte envolvida, aos riscos, contrapartidas, prazos e parâmetros de qualidade exigidos. Além disso, durante um período de 30 dias, foi possível analisar documentos como atas de reuniões, despachos e relatórios de indicadores de desempenho, os quais foram obtidos exclusivamente por autorização concedida pela prefeitura. Uma vez que estes documentos se encontravam restritos, não disponíveis ao público em geral nos sites da prefeitura, tendo sido necessário, portanto, carta de apresentação para liberação do acesso junto à prefeitura.

A partir dos documentos primários estabeleceu-se como critério de análise para o estudo da implementação da PPP, as cláusulas contratuais relacionadas às obrigações e responsabilidades do parceiro privado e do poder concedente, assim como seus mecanismos de fiscalização e controle. Diante disso, a partir do método de pesquisa documental foi possível investigar os instrumentos contratuais relacionados à modelagem da PPP para uma análise com vistas a atingir os objetivos propostos desse estudo.

Conjuntamente à análise documental foi empreendida pesquisa de referencial teórico acerca do tema da modelagem contratual de PPPs. Para esta pesquisa, foram selecionados artigos científicos que abordavam questões como riscos e atribuição de responsabilidades entre os parceiros públicos e privados, de modo que, a partir dessa revisão aprofundar a compreensão das complexidades envolvidos nesse tipo de arranjo institucional, bem como identificar os desafios e oportunidades que se apresentam para a implementação desse modelo contratual.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

Os primeiros passos para o surgimento das PPPs em Porto Alegre iniciaram em 2017, durante o mandato do prefeito Nelson Marchezan Júnior com a publicação do Decreto Municipal n.º19.666, de 26/01/2017, que transferiu todos os chamamentos públicos e estudos relativos à contratação de obras e serviços por meio de concessões, parcerias público-privadas e contratos de gestão à Secretaria Municipal de Parcerias Estratégicas¹.

Em 2017, foi oficializada a parceria de cooperação técnica entre o Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES) e a Prefeitura de Porto Alegre para assessoria à estruturação de projeto de parceria público-privada na área de iluminação pública. Esta cooperação visava assessorar o poder público nas etapas de planejamento e contratação de consultores, realização de estudos para modelagem da parceria, roadshow, audiência pública, consulta pública, atendimento a órgãos de controle e realização dos leilões para contratação do parceiro privado. Como também, colaborar com a elaboração de estudos técnicos, operacionais e financeiros, modelagem jurídica e o apoio à prefeitura na condução de todo o processo licitatório da PPP.

Em maio de 2017, a prefeitura criou o Programa de Parcerias do Município de Porto Alegre (PROPAR/POA) e o Conselho Gestor do Programa de Parcerias do Município de Porto Alegre (CGP), responsável por elaborar o programa municipal de PPP e aprovar os editais, contratos e aditamentos. Para a prefeitura de Marchezan, a adoção de PPP traria vantagens pois geraria maior qualidade na operação dos serviços e diminuiria o grau de incerteza a respeito da definição dos responsáveis quando houvesse a necessidade de resolução de problemas.

Além disso, a questão financeira também foi levantada como uma justificativa, uma vez que, segundo o Secretário de Parcerias Estratégicas a prefeitura não teria condições de investimento para arcar com os custos das obras. Por fim, outro ponto a favor da escolha pelo modelo de parceria foi que estes contratos definiriam melhor a alocação dos riscos, isto é, a definição das responsabilidades de cada signatário do contrato, o que facilitaria a fiscalização e o controle sobre as concessionárias.² Em 2020, o contrato da PPP de iluminação pública de Porto Alegre, foi assinado. O documento foi firmado entre a prefeitura e o Consórcio I.P. Sul, formado pelas consorciadas Quantum Engenharia, G.C.E S.A., Fortnort

1 <https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/iluminacao-publica-porto-alegre/> Acesso em: 11 abr. 2023

2 https://sul21.com.br/cidadesz_areazero/2017/07/iluminacao-relogios-mercado-publico-conheca-os-planos-de-ppps-da-gestao-marchezan/ Acesso em: 11 abr. 2023

Desenvolvimento Ambiental e Urbano e STE Serviços Técnicos de Engenharia, vencedor do leilão realizado em 29 de agosto de 2019.

4.1 A PPP de iluminação pública de Porto Alegre – o diagnóstico preliminar

A partir dos estudos preliminares realizados quanto a situação da iluminação pública, observou-se que a Contribuição de Iluminação Pública (CIP) – taxa paga pelos consumidores/contribuintes na fatura de energia elétrica – na época, era suficiente para custear a operação do parque de iluminação pública, contudo, os recursos não seriam suficientes para arcar com os investimentos necessários para modernização e efficientização de 100% dos pontos de iluminação pública em um curto intervalo de tempo.

Além disso, o relatório de diagnóstico constatou que apenas 13% das vias do município de Porto Alegre eram adequadas sob o ponto de vista de iluminação, segundo preceitos estabelecidos por norma, sendo a maior parte em decorrência de inadequações quanto à utilização de tecnologias de iluminação (prevalência de lâmpadas de vapor de sódio); baixo desempenho fotométrico de luminárias; distanciamento irregular entre os postes (indicando uma limitação estrutural da rede de distribuição existente); e incompatibilização com a arborização local.

O relatório indicou também que Porto Alegre dispunha de um cadastro técnico detalhado de cerca de 80 mil pontos de iluminação pública com informações referentes ao tipo de tecnologia, potência elétrica, número de lâmpadas por poste, modelo de relé, modelo de reator, logradouro e data de aquisição das lâmpadas, luminárias, relés e reatores. O referido cadastro, no entanto, encontrava-se desatualizado visto que foi elaborado no período de realização do Programa Nacional de Iluminação Pública, também denominado PROCEL Reluz, da ELETROBRAS entre 2009 e 2011, que visava a efficientização do parque a partir da troca das luminárias de vapor de mercúrio para vapor de sódio. Diante disso, esse cadastro não foi atualizado desde o término do projeto Reluz. O estudo complementa que as praças e ciclovias de Porto Alegre também apresentaram resultados semelhantes, sendo poucos locais inspecionados que apresentaram fatores de uniformidade adequados.

4.2 Edital de concorrência pública nº 09/2019

O edital para seleção da empresa/consórcio contratada(o) se deu por licitação, na modalidade concorrência, com o critério de julgamento de menor valor de contraprestação mensal máxima a ser pago pelo poder público à concessionária, tendo como finalidade a seleção de proposta mais vantajosa para a concessão dos serviços de iluminação pública no município, incluindo a implantação, instalação, recuperação, modernização, melhoramento, efficientização, expansão, operação e a manutenção da rede municipal de iluminação pública, nos termos da Lei Federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004 (Lei de PPP), Lei Federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 (Lei de Concessões), Lei Municipal nº 9.875, de 08 de dezembro de 2005 (Lei Municipal de PPP), Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (Lei de Licitações), Resolução Normativa ANEEL nº 414, de 09 de setembro de 2010, e demais normas aplicáveis.

O prazo para concessão do serviço foi de 20 (vinte) anos. Estabeleceu-se o limite de R\$ 3.210.000,00 (três milhões e duzentos e dez mil reais) como valor de contraprestação mensal máxima. Ainda, o processo licitatório impôs como condição que, em caso de que a proponente participe por meio de consórcio, cada consorciada deve atender individualmente às exigências relativas à habilitação jurídica, qualificação econômico-financeira e regularidade fiscal e trabalhista contidas no edital.

Além disso, o edital ainda estabeleceu que a empresa vencedora do pleito devia possuir qualificação técnica com comprovação de já haver realizado investimentos anteriores de pelo menos R\$ 112.000.000,00 (cento e doze milhões de reais), seja com recursos próprios ou de terceiros, em empreendimentos de infraestrutura em qualquer setor. Ademais, o edital impunha como condição de que a proponente já tivesse executado pelo período mínimo de um ano, serviços de operação e manutenção preventiva e corretiva de, no mínimo, 40.000 (quarenta mil) pontos iluminação pública, incluído no escopo da contratação expertise para responsabilidade contratual pelo fornecimento de materiais e equipamentos específicos de iluminação pública, tais como luminárias, lâmpadas, braços e suportes para instalação, projetores, conectores, condutores, reatores, relés fotoelétricos e tomadas para relés fotoelétricos, sendo indiferente as especificações contratuais acerca do quantitativo do material a ser fornecido.

4.3 CONTRATO

O contrato prevê as responsabilidades de cada parte signatária da parceria, estabelecendo as atribuições e prazos que devem ser cumpridas pelo poder concedente e pela concessionária. A partir desse documento foram explicitadas as informações quanto aos direitos e obrigações das partes, tais como: licenças e autorizações; relacionamento com a empresa distribuidora e; responsabilidades urbanísticas e ambientais. Além disso, o contrato apresentou as fases pelas quais deve ser realizado o processo de implantação do serviço:

- Fase Preliminar – a partir da data de eficácia, a concessionária apresenta o plano de transição operacional.
- Fase I – Assunção dos serviços e planejamento para Fase II: entrega ao Poder Público, pela concessionária, do Plano de modernização e operação e/ou do Cadastro base da rede municipal de Iluminação Pública;
- Fase II – Implantação da modernização e eficientização: concessionária dá início à execução dos serviços de modernização e eficientização da rede municipal de iluminação pública e de implantação do sistema de telegestão;
- Fase III – Operação e manutenção após modernização – concessionária, após conclusão dos marcos da concessão, deve manter os procedimentos operacionais e de manutenção por todo o prazo da concessão.

Ao Poder Público cabe a responsabilidade de acompanhar a execução do cumprimento do cronograma das fases pela concessionária, exigindo da prestadora de serviços a elaboração de um plano de ação para recuperação de atrasos em relação aos prazos previstos para cumprimento dos marcos da concessão.

Desse modo, o contrato estabelece que durante o prazo da concessão a concessionária deve observar as diretrizes, especificações e parâmetros de qualidade previstos de forma a garantir os melhores resultados ao poder concedente e aos usuários. Assim sendo, entram as obrigações requeridas à concessionária:

- Assegurar o livre acesso ao poder concedente ou a pessoa por ele autorizada, a qualquer dia e hora, às dependências usadas pela concessionária para fiscalização do integral cumprimento das normas referentes à segurança do trabalho;
- Instalar, operar, realocar e/ou manter os novos pontos de iluminação pública demandados pelo poder concedente, conforme previsto neste contrato;
- Fornecer trimestralmente ao poder concedente um relatório com as informações de utilização do saldo do banco de créditos de iluminação pública para execução dos serviços

complementares pela concessionária na rede municipal de iluminação pública;

Ao poder público, por sua vez, cabe a responsabilidade de auxiliar a concessionária na prestação dos serviços, tais como:

- Orientar e prestar informações e esclarecimentos que venham a ser necessários para operação dos serviços;
- Acompanhar e avaliar a execução dos serviços, propondo melhorias e correções quando aplicável;
- Realizar a contratação do verificador independente.

A fiscalização da execução do contrato cabe ao poder público, que durante todo o prazo da concessão terá no decorrer do período de vigência do contrato livre acesso, em qualquer época, aos dados relativos à administração, à contabilidade, assim como, aos recursos técnicos, econômicos e financeiros da concessionária, contando com a assistência técnica do verificador independente.

O papel da verificação independente é o de auxiliar o poder público no acompanhamento da execução do contrato; na avaliação do sistema de mensuração de desempenho para cálculo da contraprestação mensal efetiva; assim como, na aferição do cumprimento das demais obrigações assumidas pela concessionária. O verificador independente é determinado por meio de licitação, visando a contratação de empresa especializada para prestação dos serviços de apoio à fiscalização, envolvendo o detalhamento das sistemáticas e procedimentos, bem como, a aferição de indicadores de desempenho e qualidade da concessionária dos serviços de iluminação pública no município.

O verificador independente realizará as diligências necessárias ao cumprimento de suas funções, realizando levantamentos e medições de campo e colhendo informações junto à concessionária e ao poder concedente, devendo ter, para tanto, acesso a toda a base de dados da concessão.

4.4 MARCOS DA CONCESSÃO

4.4.1 Primeiro marco da concessão:

Em até 240 (duzentos e quarenta) dias contabilizados a partir do início da fase II, a concessionária deve cumprir do 1º marco da concessão:

- i. modernização de, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) dos pontos de iluminação pública com tecnologias convencionais (lâmpadas de descarga ou incandescentes) constantes no cadastro base da rede municipal de iluminação pública;

- ii. redução de, no mínimo, 22,89% (vinte e três inteiros e oitenta e nove centésimos por cento) da carga total instalada constante no cadastro base da rede municipal de iluminação pública;
- iii. implantação de iluminação de destaque em todos os bens culturais de, no mínimo, 1 (um) roteiro turístico do município.

4.4.2 Segundo marco da concessão

Em até 420 (quatrocentos e vinte) dias, contabilizados a partir do início da fase II, cabe à concessionária o cumprimento do 2º marco da concessão:

- i. modernização de, no mínimo, 75% (setenta e cinco por cento) dos pontos de iluminação pública com tecnologias convencionais constantes no cadastro base da rede municipal de iluminação pública;
- ii. redução de, no mínimo, 34,34% (trinta e quatro inteiros e trinta e quatro centésimos por cento) da carga total instalada constante no cadastro base da rede municipal de iluminação pública;
- iii. Implantação de iluminação de destaque em todos os bens culturais de, no mínimo, três roteiros turísticos do município.

4.4.3 Terceiro marco da concessão

Em até 600 (seiscentos) dias, contabilizados a partir do início da fase II, cabe à concessionária o cumprimento do 3º marco da concessão, por meio da execução dos seguintes serviços e obras:

- i. modernização de 100% (cem por cento) dos pontos de iluminação pública com tecnologias convencionais constantes no cadastro base da rede municipal de iluminação pública;
- ii. redução de, no mínimo, 45,79% (quarenta e cinco inteiros e setenta e nove centésimos por cento) da carga instalada da rede municipal de iluminação pública inicial;
- iii. implantação de iluminação de destaque em todos os bens culturais de 5 (cinco) roteiros turísticos do município;
- iv. implantação de sistema de telegestão em todos os pontos de iluminação pública.

4.5 O CONSÓRCIO VENCEDOR DA LICITAÇÃO

O consórcio vencedor da licitação foi o consórcio IP SUL que atendeu integralmente às exigências para a habilitação na licitação no tocante a habilitação jurídica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e trabalhista, qualificação técnica, declarando-o vencedor da licitação. Tendo as empresas integrantes do consórcio, experiências prévias na execução de serviços de operação e manutenção preventiva e corretiva de ao menos 40.000 pontos de iluminação nos municípios de Florianópolis e Santos. A contraprestação mensal máxima soma R\$ 1.305.274,63 (um milhão, trezentos e cinco mil duzentos e setenta e quatro reais e sessenta e três centavos).

4.6 O VERIFICADOR INDEPENDENTE

Em maio de 2022, o Consórcio Grupo Maciel foi o vencedor da licitação para assumir a prestação de serviços de verificador independente. O contrato com a prefeitura tem vigência de 60 meses pelo valor de R\$ 2.444.340,00 (dois milhões, quatrocentos e quarenta e quatro mil, trezentos e quarenta reais).

4.7 INDICADORES DE DESEMPENHO

Medir os indicadores de prestação de serviços é uma das medidas de fiscalização disponíveis para monitorar e avaliar o desempenho de uma PPP. A partir da mensuração dos indicadores de prestação de serviços é possível verificar a eficácia e eficiência da parceria no cumprimento do acordo. Os indicadores são monitorados regularmente e comparados com as metas estabelecidas no contrato de PPP. Por meio dessas aferições podem ser identificados os problemas e desafios no desempenho da PPP e tomar medidas para corrigí-los, de forma a ajudar o poder público a garantir os padrões de qualidade exigidos e alcançar os objetivos propostos de satisfação do interesse público.

No caso da PPP estudada, o sistema de mensuração de desempenho é realizado periodicamente com base no relatório trimestral de indicadores, este documento é elaborado e entregue pela concessionária ao poder concedente e/ou verificador independente. O cálculo do índice de desempenho geral objetiva aferir a qualidade dos serviços prestados pela concessionária. De modo que a avaliação é realizada por meio de medição do índice de desempenho geral (IDG), que está relacionado aos serviços realizados pela concessionária ao longo do prazo da concessão. Tais serviços são avaliados por meio de três índices de

desempenho específicos que compõe o IDG, sendo estes:

- Índice de eficiência energética: monitora o cumprimento dos níveis mínimos de efficientização;
- Índice luminotécnico: avalia a qualidade da iluminação pública fornecida pela concessionária sob critérios luminotécnicos exigidos no contrato.
- Índice de operações: avalia a qualidade das operações no que concerne à manutenção dos pontos de iluminação pública, dados constantes no cadastro da Rede Municipal de Iluminação Pública e satisfação dos usuários.

A partir do cálculo do IDG o poder público define a contraprestação mensal efetiva a ser paga à concessionária, relacionando-a com a qualidade dos serviços prestados. No relatório trimestral de indicadores consta:

- o registro de medições realizadas no período;
- resultado e memória de cálculos dos indicadores;
- histórico com a evolução de cada indicador.

4.8 RESULTADOS

Para Brandão e Saraiva (2007), projetos de PPP comumente apresentam divergência de interesses entre o setor público e os investidores privados, visto à natureza do objeto concedido, uma vez que esses projetos estão sujeitos à regulamentação governamental; ações oportunistas do governo e pressões dos usuários. Dessa forma, a modelagem da parceria deve primar pelo ajuste de riscos de modo a permitir que o investidor receba o retorno esperado de acordo ao risco do investimento.

A análise de dados realizada nesta pesquisa demonstrou que a celebração de contratos de PPPs para serviços de infraestrutura, sobretudo em iluminação pública, apresenta-se como um desafio institucional para muitos municípios, visto que, recorrentemente estes entes não possuem corpo técnico preparado para a realização dessas parcerias. A fase de planejamento, configura-se, portanto, como um componente crucial para o sucesso de uma PPP pois, é fundamental que a Administração conheça as especificidades relacionadas à modelagem do projeto em seus aspectos referentes:

- Estudos Técnicos – Projeto operacional e estudos socioambientais;
- Estudos Econômicos-Financeiros – Modelo econômico-financeiro, modelo de

negócio e estrutura de financiamento;

- Estudos Jurídicos – Montagem do Edital, montagem do contrato; estabelecimento da matriz de risco.

Os dados coletados confirmam que a modelagem do projeto de PPP implementada em Porto Alegre foi um processo complexo que demandou diversas etapas, desde a sua concepção até a operação das atividades de modernização da rede elétrica. A realização da PPP do caso analisado envolveu a identificação das oportunidades que correspondem à escolha política da prefeitura por executar os serviços de operação e modernização da iluminação pública por meio de PPP, como também, a análise da viabilidade, que consistiu na avaliação da exequibilidade financeira, técnica, ambiental e jurídica do projeto.

Esta etapa fora realizada através de assessoria prestada pelo BNDES que orientou a prefeitura na modelagem dos instrumentos contratuais como o edital para seleção do parceiro privado; o contrato que estipulou a definição de responsabilidades tanto do poder concedente quanto da concessionária; os prazos a serem cumpridos; as metas que devem ser atingidas em cada fase do projeto; e as sanções e multas em caso de descumprimento do acordo assinado. O contrato que rege a relação entre o poder público e a concessionária também estabelece as formas de monitoramento e avaliação durante a execução do projeto, a fim de garantir o cumprimento das obrigações e responsabilidades estabelecidas no contrato, realizar avaliações periódicas trimestrais do projeto, de modo a identificar eventuais problemas e efetuar ajustes necessários para garantir o sucesso da iniciativa.

Desta forma, o processo de implementação da PPP encontra-se ainda em seus primeiros anos de execução, de modo que, o poder concedente emitiu em 11/11/2022, o Termo de Aceite referente ao Segundo Marco de Concessão, considerando a data de 16/07/2022, para o cumprimento do Segundo Marco.

O parque de iluminação pública de Porto Alegre era, antes da concessão, predominantemente composto por lâmpadas de tecnologia a vapor de sódio e possuía grande concentração de lâmpadas com baixa potência. A partir do início da concessão verificou-se, no final do quarto trimestre de 2022, que houve:

- 25,13% na redução do consumo de energia do município;
- 86.681 iluminárias modernizadas;
- Estimativa de economia em R\$ 832 mil por mês, desconsiderando a variação tarifária;
- 46,30% de economia de energia em relação a carga.

Demonstra-se a partir destas informações que concessionária tem atendido os parâmetros estabelecidos para o cumprimento do Terceiro Marco da Concessão.

Outro dado a ser apresentado refere-se aos indicadores de manutenção que corroboram um efeito positivo da prestação de serviço da concessionária no que diz respeito ao Indicador de Manutenção Corretiva (IMC) que avalia e monitora o prazo de correção de falhas e defeitos ocorridos na rede municipal de iluminação pública. O indicador é determinado com base na análise ponderada do cumprimento dos prazos para serviços emergenciais e de pronto atendimento, bem como para serviços não emergenciais, visto que o IMC no final de outubro foi de 99,86%, com IMC acumulado para o 4º trimestre de 2022 de 99,86%. Estes resultados também indicam conformidade ao esperado segundo o que fora estabelecido em contrato que prevê que o IMC até o Terceiro Marco da Concessão deve apresentar $IMC \geq 0,95$.

Sendo assim, há uma expansão do interesse da iniciativa privada em estabelecer parcerias com o poder público no setor de iluminação pública, desde que os projetos sejam bem estruturados, com riscos equilibrados e devidamente alocados, atraentes financeiramente para os investidores e com benefícios positivos para a sociedade. O caso analisado seguiu os preceitos referidos na literatura apresentada neste trabalho, uma vez que projetos estruturados com base em boas práticas resultam em serviços de melhor qualidade, tarifas mais baixas para os cidadãos e contribuem para a experiência nacional com PPPs.

Precisa-se, no entanto, fazer uma ressalva, já que originalmente a presente pesquisa previa a realização de uma entrevista com o gestor do contrato da parte do poder público da Secretaria Municipal de Serviços Urbanos, buscando compreender, segundo a sua visão, quais os pontos positivos que a PPP trouxe para a realidade de Porto Alegre, quanto aos aspectos referentes a melhoria das práticas e qualidade do serviço prestado, bem como, averiguar quais os pontos observados podem ser corrigidos e melhorados na relação entre o poder público e o parceiro privado. No entanto, em contato com a SMSurb, o gestor do contrato esteve ausente durante o período da pesquisa e o indicado para substituí-lo não pôde responder as perguntas enviadas por e-mail, tampouco sendo possível realizar a entrevista presencialmente. Após o regresso do gestor do contrato, o mesmo informou que não poderia responder às perguntas enviadas, já que estas não eram perguntas técnicas e objetivas, e demandavam respostas mais complexas e detalhadas, portanto, ele não teria condições de responde-las, nem via e-mail, tampouco presencialmente, em vista da grande demanda de atividades junto à secretaria.

Por este motivo, a pesquisa buscou focar sua análise nos instrumentos contratuais presentes na modelagem do projeto de PPP, compreendendo suas etapas de identificação de oportunidades, relatório de diagnóstico, edital, contrato e monitoramento de desempenho a

fim de identificar o envolvimento entre as partes, prefeitura e iniciativa privada.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para Brandão Saraiva (2007), as Parcerias Público-Privadas (PPPs) são uma alternativa vantajosa em projetos que necessitam de grandes investimentos, possuem prazos longos e permitem a definição e monitoramento da qualidade do serviço prestado no contrato. Geralmente, a responsabilidade pelo planejamento, financiamento, projeto, construção, operação e manutenção é compartilhada entre o setor público e privado. Na prática, o setor privado assume grande parte dos riscos, visto que, transfere total ou parcialmente os riscos para a entidade econômica que está em melhor posição para gerenciá-los. Além disso, espera-se que o parceiro privado tenha uma eficiência maior, em razão das suas habilidades gerenciais e conhecimento especializado.

O estudo buscou, diante disso, apresentar e relatar o caso da PPP empreendida em Porto Alegre, destacando seus pontos característicos no que tange a motivação do poder público para adoção desse modelo de parceria; os instrumentos contratuais utilizados, bem como, as contrapartidas exigidas pelo poder concedente para o contingenciamento dos riscos e critérios de desempenho para a execução dos serviços.

A importância do assunto foi estabelecida a partir de uma alteração regulatória realizada pela ANEEL em 2014, a qual exigiu que os municípios assumissem a responsabilidade pelos ativos de iluminação pública, que antes eram gerenciados pelas empresas distribuidoras de energia elétrica. Dessa maneira, os municípios se viram diante da obrigação de gerenciar esses ativos, uma atividade desafiadora, pois envolve uma fonte significativa de consumo de energia e que demanda o investimento em tecnologias avançadas que exigem elevados recursos, apesar de proporcionar benefícios em termos de economia de energia e redução dos custos de manutenção.

Em suma, em virtude de ser uma nova experiência no Rio Grande do Sul, esse modelo deve continuar sendo estudado por mais pesquisadores, visto que os anseios do Estado por mais investimentos de infraestrutura ante a restrição de recursos deve aumentar a busca por alternativas por essa forma de contrato no futuro. Desse modo, mostra-se necessário compreender cada vez mais o papel do setor privado na prestação de serviços públicos, bem como suscitar debates e questionamentos sobre a responsabilidade do Estado. É preciso identificar os riscos envolvidos em uma PPP, como também, compreender como as PPPs são reguladas; como são selecionados os parceiros privados; e como são avaliados os resultados das PPPs a fim de averiguar aspectos referentes à eficiência e qualidade do serviço prestado.

O presente estudo apresentado deve ser entendido de forma individualizada, dentro de seu próprio contexto e características, não sendo possível generalizar seus resultados para as demais experiências de PPP vividas em outros locais. Ainda assim, apesar das particularidades existentes em cada projeto, há desafios comuns que podem ser identificados e resolvidos antecipadamente a partir do conhecimento dos casos relatados e pesquisados.

Isto permitirá o avanço do conhecimento sobre esse modelo no Brasil, identificando as boas práticas e pontos de melhoria para futuras PPPs, de modo a dotar os gestores públicos de mais informações necessárias para a tomada de decisão na adoção desse modelo de arranjo contratual, preservando o interesse público e permitindo que os parceiros privados ampliem sua área de atuação.

REFERÊNCIAS

- ABCIP. Associação brasileira das concessionárias de iluminação pública. **Panorama da participação da privada na iluminação pública**. São Paulo. 2021. Disponível em: <<https://www.associacaoabcip.com.br/post/no-ar-a-segunda-edi%C3%A7%C3%A3o-do-panorama-setorial-da-ilumina%C3%A7%C3%A3o-p%C3%BAblica-privada-idealizada-pela-abcip>>. Acesso em: 21 set. 2022.
- ABRUCIO, F. L. O impacto do modelo gerencial na Administração Pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. **Cadernos ENAP**, Brasília, n. 10, p. 1-50, 1997. Disponível em: <<https://repositorio.ena.gov.br/bitstream/1/556/1/O%20impacto%20do%20modelo%20gerencial%20na%20Administra%C3%A7%C3%A3o%20P%C3%BAblica.pdf>>. Acesso em: 21 set. 2022.
- BNDES. **Perfis setoriais: iluminação pública**. Disponível em: <<https://hubdeprojetos.bndes.gov.br/pt/setores/Iluminacao-Publica>>. Acesso em: 18 ago. 2022.
- BRANDÃO, L. E. T.; SARAIVA, E. C. G.. Risco privado em infra-estrutura pública: uma análise quantitativa de risco como ferramenta de modelagem de contratos. **Revista de Administração Pública**, v. 41, n. Rev. Adm. Pública, 2007 41(6), p. 1035–1067, nov. 2007. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rap/a/qczRjzbzkZ39Yr84RsC6WwYv/?lang=pt#>>. Acesso em: 02 abr. 2023.
- BRASIL. ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica. **Resolução Normativa N° 414**, de 9 de setembro de 2010. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1259869#:~:text=%EE%80%80RESOLU%C3%87%C3%83O%20NORMATIVA%20N%C2%BA%20414%2C%20DE%209%20DE%20SETEMBRO,com%20delibera%C3%A7%C3%A3o%20da%20Diretoria%2C%20tendo%20em%20vista%20o>. Acesso em: 21 set. 2022.
- BRASIL. Congresso. **Lei n. 8987**, de 13 de fevereiro de 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/LEIS/L8987compilada.htm> Acesso em 21 set. 2022.
- _____. Congresso. **Lei n. 11.079**, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L11079.htm>. Acesso em 21 set. 2022.
- BRITO, B. M. B. de, & SILVEIRA, A. H. P. **Parceria público-privada: compreendendo o modelo brasileiro**. Revista Do Serviço Público. 56(1), p. 7-21. 2005. Disponível em: <<https://revista.ena.gov.br/index.php/RSP/issue/view/38/49>>. Acesso em: 21 set. 2022.
- CAVALCANTE, P. L.; NOGUEIRA, R. A. Crise fiscal e reforma do Estado: Uma análise longitudinal das contas públicas federais. In: CAVALCANTE, P. L.; SILVA, M. S. (orgs.). **Reformas do estado no Brasil: trajetórias, inovações e desafios**, 1 ed., Rio de Janeiro, IPEA,

2020, p. 83-110, 2020. Disponível em:

<http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10550/1/CriseFiscaleReformadoEstado_cap3.pdf>. Acesso em: 21 set. 2022.

CINTRA, M. Modelagem de PPPs pré-requisitos fundamentais e suas implicações.

Cadernos FGV Projetos, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, n. 23, p. 44 – 52, Jan 2014. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/11647>. Acesso em: 11 abr. 2023.

CHERNAVSKY, E. O infundado entusiasmo com a participação privada

em infraestrutura. **Brazilian Journal of Political Economy**, [S. l.], v. 41, n. 3, p. 563-587, 2021. Disponível em:

<<https://bjpe.org.br/repojs/index.php/journal/article/view/2214>>. Acesso em: 18 ago. 2022.

FERNANDEZ, R. N. *et al.* Impacto Dos Determinantes Das Parcerias Público-Privadas Em Economias Emergentes. **Planejamento e Políticas Públicas**, [S. l.], n. 44, 2022.

Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/476>>. Acesso em: 21 set. 2022.

KIVLENIECE, I; QUELIN, B. V. **Creating and capturing value in public-private ties: a private actor's perspective**. *Academy of Management Review*, v. 37, n. 2, p. 272-299, 2012.

LIMA, R. F. **Análise do reconhecimento de receitas em Parcerias Público-Privadas (PPP) de Iluminação Pública**. 2019. 101 p. Tese (Programa de Pós-Graduação em

Controladoria e Contabilidade da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade) — USP – Universidade de São Paulo. Disponível em:

<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12136/tde-18092019-152110/publico/CorrigidoRodrigo.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2023.

MORALES, C.A. Nem privado nem estatal: em busca de uma nova estratégia

de provisão de serviços públicos. **Revista do Serviço Público**, v. 49, n. 4, p. 115-147, 1998. Disponível em:

<<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/402/409>>. Acesso em: 21 set. 2022.

NÓBREGA, M. Riscos em projetos de infraestrutura: incompletude contratual;

concessões de serviço público e ppps. **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico**, Salvador, n. 22, p. 1 – 20, maio 2010. Disponível em: <

[https://www.researchgate.net/profile/Marcos-](https://www.researchgate.net/profile/Marcos-Nobrega/publication/47548921_Riscos_em_projetos_de_infraestrutura_incompletude_contratual_concessoes_de_servico_publico_e_PPPs/links/543fb4940cf2fd72f99cfe2e/)

[Nobrega/publication/47548921_Riscos_em_projetos_de_infraestrutura_incompletude_contratual_concessoes_de_servico_publico_e_PPPs/links/543fb4940cf2fd72f99cfe2e/](https://www.researchgate.net/profile/Marcos-Nobrega/publication/47548921_Riscos_em_projetos_de_infraestrutura_incompletude_contratual_concessoes_de_servico_publico_e_PPPs/links/543fb4940cf2fd72f99cfe2e/)

[Riscos-em-projetos-de-infraestrutura-incompletude-contratual-concessoes-de-servico-publico-e-PPPs.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Marcos-Nobrega/publication/47548921_Riscos_em_projetos_de_infraestrutura_incompletude_contratual_concessoes_de_servico_publico_e_PPPs/links/543fb4940cf2fd72f99cfe2e/)>. Acesso em: 03 abr 2023.

NUNES, B. T.; MACHADO FILHO, M. R. Contratação de Projetos de Infraestrutura: o fundo federal de apoio às concessões e parcerias público-privadas de entes

subnacionais. In: SILVA, M. S. (org.). **Concessões e Parcerias Público-Privadas: políticas públicas para provisão de infraestrutura**. Brasília: IPEA, 2022, p205-235.

Disponível em: <

http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11479/1/Contratacao_Projetos_cap07.pdf
> Acesso em: 13 out. 2022.

OLIVEIRA, E. H. S.; PAIVA, D. A. O papel dos Verificadores Independentes nos contratos de PPP: a experiência do Estado de Minas Gerais. Congresso CONSAD de Gestão Pública, 6., 2013, Brasília. Anais [...] Brasília: Centro de Convenções Ulysses Guimarães, 2013. Disponível em:
<[http://consad.org.br/wp-content/uploads/2013/05/193-O-PAPEL-DOS-VERIFICADORES- INDEPENDENTES-NOS-CONTRATOS-DE-PPP-A-EXPERI %C3%8ANCIA-DO-ESTADO-DE-MINAS-GERAIS.pdf](http://consad.org.br/wp-content/uploads/2013/05/193-O-PAPEL-DOS-VERIFICADORES-INDEPENDENTES-NOS-CONTRATOS-DE-PPP-A-EXPERIENCIA-DO-ESTADO-DE-MINAS-GERAIS.pdf)>. Acesso em: 03 de abr. 2023

PASIN, J. A. B.; BORGES, L. F. X. A nova definição de parceria público-privada e sua aplicabilidade na gestão de infra-estrutura pública. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 20, p. 173-196, dez. 2003. Disponível em:
<[https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/13820/2/RB%2020%20A%20Nova %20D efini%C3%a7%C3%a3o%20de%20Parceria%20P%C3%bablico- Privada%20e %20sua%20Aplicabilidade%20na%20Gest%C3%a3o%20de%20Infra- estrutura%20P %c3%bablica_P_BD.pdf](https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/13820/2/RB%2020%20A%20Nova%20Defini%C3%A7%C3%A3o%20de%20Parceria%20P%C3%BAblico-Privada%20e%20sua%20Aplicabilidade%20na%20Gest%C3%A3o%20de%20Infra-estrutura%20P%C3%BAblica_P_BD.pdf)>. Acesso em: 21 de set. 2022.

PAULA, J. M. P. de. Concessões e parcerias público-privadas no desenvolvimento urbano. **IPEA**, n. 24, p. 187 – 189, jul-dez 2020. Disponível em
<[https://web.archive.org/web/20210713173058id_/https://www.ipea.gov.br/portal/ images/ stories/PDFs/boletim_regional/214161_BRUA24_21_notas_pesquisas_art_20.pdf](https://web.archive.org/web/20210713173058id_/https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/boletim_regional/214161_BRUA24_21_notas_pesquisas_art_20.pdf)>. Acesso em: 03 abr 2023.

PECI, A. et al. Parcerias Público-Privadas em Minas Gerais: racionalidade técnica versus política. **Contabilidade, Gestão e Governança**, Brasília, v. 15, n. 1, p. 80 – 95, 2012. Disponível em: <https://revistacgg.org/index.php/contabil/article/view/359/0>. Acesso em: 20 mar. 2023.

PÉRICO, A. E.; REBELATTO, D. A. N. Desafios das parcerias público-privadas (PPPs). **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 39, n. 5, p. 1031-1052, 2005. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6578>>. Acesso em: 12 set. 2022.

PINHO, C. A. B. de. Os desafios da experiência brasileira com projetos de Parceria Público-Privada (PPP) de iluminação pública e cidades inteligentes (smart cities). **R. de Dir. Público da Economia – RDPE**, Belo Horizonte, n. 66, p. 9 – 31, abr./jun. 2019. Disponível em:
https://www.researchgate.net/publication/334126866_Os_desafios_da_experiencia_brasileira_com_projetos_de_Parceria_Publico_Privada_PPP_de_iluminacao_publica_e_cidades_inteligentes_smart_cities/link/5d19491a299bf1547c8cd867/download. Acesso em: 19 mar.2023.

REZENDE, F. C. O ajuste gerencial e seus limites: a falha sequencial em perspectiva comparada. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 16, p. 127-143, 2008. Disponível em: < [https://www.scielo.br/j/rsocp/a/xHFLt6883jktLTMwDL5bTjv/? lang=pt&format=html](https://www.scielo.br/j/rsocp/a/xHFLt6883jktLTMwDL5bTjv/?lang=pt&format=html)>. Acesso em: 12 set. 2022.

ROBERTSON, S.; VERGER, A. A origem das parcerias público-privada na governança global da educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 121, p. 1133-1156, out./dez. 2012. Disponível em:
<<https://www.scielo.br/j/es/a/J4LqqtJBmwML9cR4dg8p65L/>>. Acesso em: 21 set. 2022.

SECRETARIA MUNICIPAL DE FAZENDA (RS). PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. EDITAL DE CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 09/2019. CONCESSÃO ADMINISTRATIVA DOS SERVIÇOS DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA NO MUNICÍPIO. **PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE:** SECRETARIA MUNICIPAL DE FAZENDA, Porto Alegre, ano 2019, p. 1-80, 2019. Disponível em:
http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/ppp/usu_doc/1_minuta_de_edital_e_anexo_s.pdf. Acesso em: 12 abr. 2023.

SECRETARIA MUNICIPAL DE SERVIÇOS URBANOS (RS). PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. CONTRATO CONCESSÃO ADMINISTRATIVA, 2020. **MINUTA DE CONTRATO DE CONCESSÃO**, Porto Alegre, 2020. Disponível em:http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/ppp/usu_doc/2_minuta_de_contrato.pdf. Acesso em: 12 abr. 2023.

SCHIAVO-CAMPO, S.; MCFERSON, H. M. **Public management in global perspective**. New York: Routledge, 2014.

THAMER, R.; LAZZARINI, S. G. Projetos de parceria público-privada: fatores que influenciam o avanço dessas iniciativas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 4, p. 819-846, 2015. Disponível em:
<<https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/51552>>. Acesso em: 18 ago. 2022.