

COMENTÁRIOS EM RELAÇÃO A RESPOSTA DA ANEEL

Ofício nº 0701/2013/PGE-ANEEL/PGF/AGU de 11/10/2013

O requerido pelo MPF no ofício nº 697/2013-PRM/Bauru foi:

Ofício nº 697/2013-PRM/Bauru

REQUISITO, nos termos do art. 8º, inciso II, da Lei Complementar nº 75/93, sob pena de responsabilidade, ao Diretor-Geral da ANEEL, como imprescindível subsídio quanto aos impactos financeiros a serem causados aos Municípios pela transferência de ativos de iluminação, a ser considerado na análise do Processo Administrativo nº 00400.014343/2012-91 pelo Departamento de Consultoria da Procuradoria-Geral Federal que, através de suas superintendências técnicas, analisem os comparativos de custos feitos pelas entidades da sociedade civil para os Municípios de Bauru, Praia Grande, Santos, São Vicente e Sorocaba nas mesmas vigências das resoluções homologatórias de tarifas citadas, validando-os ou corrigindo-os de forma a se chegar uma conclusão sobre elevação de custos ou não.

Lembrando que havia sido citado no mesmo documento do MPF:

Cumprindo apresentar um comparativo de custos de iluminação pública para 5 Municípios, donde se extrai, abaixo, em resumo, os seguintes dados, obtidos com base nas tarifas reguladas pela ANEEL e com a estimativa que a contratação de empresa terceirizada custaria cerca de R\$ 9,00 (nove reais) por ponto:

Anexo da Petição	Município	Aumento com Manutenção	Aumento incluindo energia
7	Bauru	622%	59%
8	Praia Grande	524%	43%
9	Santos	463%	34%
10	São Vicente	506%	43%
11	Sorocaba	674%	52%

Em termos objetivos, no demonstrativo dos Municípios de Bauru, Praia Grande, Santos, São Vicente e Sorocaba os custos previstos pela Federação Nacional dos Engenheiros (FNE) passariam a ser praticados após a transferência de ativos seria o de R\$ 9,00 por ponto de iluminação por mês.

O que a ANEEL deveria fazer para atender o requerimento do MPF seria o de apurar quanto que está custando hoje (pagamento do Município para a Concessionária) e comparando com o custo que entende que passaria a ser praticado, de forma a que discordasse ou concordasse com os percentuais acima, o que de fato não chegou a ser enfrentado!!! Pelo nosso entendimento, a ANEEL não encontrou forma de contestar os dados da FNE!!!

Como poderá se observar adiante, a ANEEL em sua resposta, desenvolve uma descrição genérica da questão, aspectos tecnológico de iluminação pública, entretanto, com significativas incorreções em relação a avaliação dos impactos financeiros e técnicos que a transferência de ativos provoca aos municípios.

5. No tocante à **requisição** dirigida ao Diretor-Geral da Aneel de análise técnica acerca do impacto financeiro decorrente da incorporação dos ativos de iluminação pública por alguns municípios do Estado de São Paulo, tem-se o que se segue:

6. De ordem do Diretor-Geral da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL e consultada a Superintendência de Regulação dos Serviços Comerciais – SRC, esta esclareceu que o custo atualmente praticado no mercado para operar e manter um sistema de Iluminação Pública (IP) tem variado muito a depender dos seguintes aspectos:

Trata-se de uma afirmação vaga, sendo que na prática verificamos o contrário. Temos inúmeros contratos firmados por municípios com empresas terceirizadas mostrando que os preços são convergentes.

a) Porte do município e a conseqüente quantidade de pontos luminosos: nessa análise os prestadores de serviços, em geral, conceituam (i) municípios de grande porte as capitais e cidades com mais de 250 mil habitantes, (ii) municípios de médio porte as cidades entre 100 e 250 mil habitantes e (iii) municípios de pequeno porte as cidades com menos de 100 mil habitantes. No âmbito da Audiência Pública nº 107/2013, propõe-se que para municípios com menos de 50 mil habitantes, segundo o IBGE (Censo 2010), o prazo final seja prorrogado de 31 de janeiro de 2014 para 31 de dezembro de 2014. Os demais municípios permaneceriam com a data limite mantida em 31 de janeiro de 2014.

b) Volume de serviços considerados no contrato: existem contratos que contemplam apenas as atividades de operação e manutenção da IP e outros que preveem, além da operação e manutenção, a execução de obras de expansão, melhorias e também a eficientização do sistema luminoso, dentre outras atividades.

Estamos aqui a comparar apenas as atividades de operação e manutenção da IP uma vez que obras de expansão são pagas através outros preços unitários constantes na planilha contratual.

c) Critérios de qualidade requeridos pela Administração Municipal para o seu parque luminoso: este é um fator importante no dimensionamento do custo e vem sendo considerado principalmente nos municípios de grande porte cuja população tem maior expectativa pela qualidade do serviço, possuem poder reivindicatório e maior facilidade de exposição na mídia. Dentre outros, podemos citar alguns indicadores que medem o desempenho do sistema luminoso são: (i) percentual de pontos luminosos acessos à noite e/ou apagados de dia, (ii) tempo de atendimento (ao município e ao cidadão), (iii) substituição gradativa dos componentes do parque (lâmpada, relé, reator etc) ao longo do contrato, (iv) limpeza sistemática dos pontos luminosos (lâmpada, refletor, refrator, braços e postes de uso exclusivo), (v) prazo para execução de obras, entre outros.

Os contratos de Prefeituras com empresas terceirizadas devem fixar critérios de qualidade. Percebe-se que a ANEEL procura tirar o assunto do eixo questionado pelo MPF.

d) Modelo ou metodologia de intervenção no sistema de IP: o método tradicional, também chamado de “manutenção por reação” consiste na simples manutenção corretiva ou troca de lâmpadas queimadas, enquanto que a metodologia moderna implica na gestão plena do sistema de IP consistindo de: (i) cadastramento etiquetado e georreferenciado da IP, (ii) software com acesso em tempo real para acompanhar as intervenções (permite atualização cadastral diária por tipo e potência das lâmpadas além do consumo), (iii) central de atendimento gratuito ao cidadão 24h por dia e 7 dias por semana (*call center*), (iv) plano de desenvolvimento do sistema de iluminação adequado ao plano

diretor municipal, (v) assessoramento técnico especializado inclusive nas tratativas com a concessionária, (vi) rondas noturnas e diurnas no conceito de manutenção preventiva e preditiva da IP, (vii) obras de ampliação e expansão visando universalizar a IP no município, (viii) efficientização do sistema luminoso para melhorar a eficiência e reduzir consumo do parque mesmo com acréscimo de pontos, (ix) simulação para implantar ou adequar a contribuição para o serviço da iluminação pública – COSIP, além, é claro, (x) operação e manutenção da iluminação urbana.

Os municípios que executam a “manutenção por reação” são aqueles cujos serviços se realizam de forma precária pois significa que a manutenção é feita de forma incompleta e a tendência ao longo do tempo é cada vez mais baixar a qualidade dos serviços, pois as luminárias vão ficando sujas, não se troca os difusores das luminárias envelhecidos, reduz-se a eficiência das luminárias e assim por diante.

7. Registra a SRC que a simples “manutenção por reação” é o método praticado pelas distribuidoras nos municípios que ainda praticam a tarifa B4b (ainda por transferir os ativos), com grande limitação de atividades desenvolvidas na realização deste tipo de serviço, que utiliza a diferença tarifária (B4b – B4a) para suprir o custo e sem definição formal dos requisitos de qualidade entre a concessionária e o município. Além disso, normalmente as concessionárias utilizam suas próprias turmas de manutenção de rede de distribuição (próprias ou contratadas) para realizar também os serviços de manutenção no sistema de IP, promovendo uma “contaminação” muitas vezes inadequada, o que dificulta a identificação correta da parcela que deveria estar no custo do serviço.

Discordamos que a simples “manutenção por reação” seja o método praticado pelas Distribuidoras. É exatamente o oposto: a Distribuidora possui um sistema de gestão plena de IP integrado com o sistema de gestão plena da rede de distribuição.

Exemplificando:

- I) Cadastramento georreferenciado de IP – a Distribuidora dispõe, embora não etiquete seus postes
- II) Software para acompanhamento das intervenções na rede de distribuição inclusive IP a Distribuidora utiliza.
- III) Central de atendimento gratuito 24 horas – atende aos consumidores de energia inclusive IP
- IV) Plano Diretor de Iluminação Pública executado pela Distribuidora seguindo normas da ABNT que norteia a instalação de qualquer novo ponto de iluminação (disponho da CPFL).

O Município adotando a gestão plena pode ter como meta executar um serviço de igual e até de melhor qualidade do que a Distribuidora mas se não o fizer, não existe meio termo, ficará cada vez mais desorganizado e com a precarização dos serviços crescente. Muitos prefeitos, por desconhecimento e por serem leigos no assunto, imaginam que manutenção de sistema de iluminação pública é trocar lâmpadas queimadas o que é um grande engano pois o serviço prestado pela Distribuidora vai muito além disso. Observa-se que o Procurador da ANEEL em lugar de apresentar uma relatório da área técnica quis ele mesmo enveredar por uma afirmação totalmente equivocada e inverídica pois a Distribuidora efetua a gestão plena da iluminação pública como parte integrante de sua rede de distribuição e não apenas troca lâmpadas.

Afirma ainda que as concessionárias utilizam suas próprias turmas de manutenção de rede distribuição (próprias ou contratadas) para realizar também os serviços de manutenção no sistema de IP, promovendo uma “contaminação” muitas vezes inadequada. A afirmação do Procurador é descabida ou pelo menos contrária ao interesse público. Justamente, a otimização e a redução de custos para execução dos serviços pela Distribuidora advém que a mesma equipe, treinada e capacitada para atuar atendendo as normas de

segurança, faz tanto os serviços da rede de distribuição como a manutenção da iluminação pública. Se consegue assim praticar os menores custos justamente por esta racionalização dos serviços.

“Contaminação muitas vezes inadequada” se fosse real a ANEEL deveria proibir que a Distribuidora continuasse a executar a iluminação pública mas a Agência Reguladora expressamente está permitindo a Distribuidora, através do artigo 21 da Resolução ANEEL 414/2010, a continuar a executar os serviços de iluminação pública como “Serviços Acessórios” com preços livres de serem praticados participando de licitações feitas por Municípios.

Perguntamos: existe consistência e coerência na afirmação:

“Contaminação muitas vezes inadequada”? Está a ANEEL em defesa do interesse público ou em defesa de interesses econômicos das Distribuidoras?

8. Menciona, ainda, que a existência de municípios que já assumiram os ativos, principalmente os de pequeno porte, e realizam procedimentos licitatórios para contratar pequenas empresas locais a fim de desenvolver serviços de operação e manutenção através do método da “manutenção por reação” a um preço que pode variar entre R\$ 2,00 a R\$ 5,00 por ponto luminoso.

Os serviços que, porventura, pequenos municípios executam são feitos de forma precária, sem atender normas de segurança, com escadas improvisadas, colocando em risco a vida de trabalhadores. Seria interessante que a ANEEL nominasse qual município que executa pelo preço acima e ainda fornecesse o edital de licitação.

9. Nesse sentido, pondera a SRC que se destaca a solução que consiste na formação de consórcios para os municípios de pequeno porte, que dessa forma elevaram a demanda por serviços, melhorando a qualidade e reduzindo custos.

10. Com a transferência dos ativos de IP, o Município, além de assumir o seu papel constitucional, ganha em autonomia para viabilizar uma gestão plena, contemplando não apenas um maior volume de atividades no mesmo contrato, como também, critérios de qualidade rigorosos. Na prática isso está sendo realizado pelos municípios de médio e grande porte, principalmente nas capitais, cujo preço por ponto luminoso tem variado entre R\$ 6,00 e R\$ 10,00, a depender do volume e rigor dos critérios de qualidade requeridos pela Administração Municipal.

Podemos relacionar vários municípios cujos preços praticados atualizados superam R\$ 10,00, portanto, acima dos R\$ 9,00 por ponto de iluminação por mês previsto pela FNE, O Município de Curitiba hoje pratica por volta de R\$ 7,00 por ponto mas os instrumentos de gestão tal como software, cadastro e *Call Center* não estão incluído no custo da empresa contratada já que são feitos

internamente pelo município e também pelo fato de ter efetuado grandes investimentos na modernização do seu parque de iluminação. A absoluta verdade é que nenhum município que hoje tem seu serviço prestado pela distribuidora conseguirá contratar uma empresa terceirizada incluindo o sistema de gestão de serviços (que pode ser contratado junto ou separado) e, no total, fique por menos de R\$ 10,00 por ponto por mês. Acresce-se a este fato que algumas Distribuidoras, a partir da publicação da Resolução ANEEL 414, de setembro de 2010, tem gradativamente reduzido suas atividades de manutenção de IP o que irá implicar em maiores gastos para a empresa a ser contratada para recuperar o sistema de IP em níveis de qualidade estabelecidos no edital de licitação e contrato.

11. Portanto, segundo a SRC, a definição dos custos operacionais para construção do preço por ponto luminoso depende fortemente dos aspectos anteriormente citados sendo factível a construção de soluções que atendam satisfatoriamente às expectativas de qualquer município, não importando o seu tamanho, ou seja, a depender do volume e qualidade de serviços haverá sempre uma solução compatível com a sua realidade econômico-financeira, seja através do constitucional recurso da COSIP seja através das Parcerias Público-Privadas - PPP's, ou de outras que o Município consiga viabilizar seja individualmente ou consorciando-se a outros Municípios.

Os municípios de Bauru, Praia Grande, Santos, São Vicente e Sorocaba conseguem fazer uma licitação em que a manutenção ficaria menor que R\$ 9,00 por ponto x mês? Se sim a ANEEL precisaria dizer em que município deve servir de referência.

12. Com relação às novas tecnologias, ressalta a SRC que há grande expectativa com relação aos diodos emissores de luz, conhecidos por LED (*Light Emitting Diode*). São utilizados mais usualmente em residências, iluminação ornamental de fachadas e monumentos, semáforos, porém já figuram, embora em menor escala, em projetos de iluminação pública. Segundo os fornecedores, a vida útil chegaria a 50 mil horas, além de consumir muitos menos energia (cerca de 1/3 do consumo de uma lâmpada a vapor de sódio), não possuir mercúrio em sua fabricação (favorece o meio ambiente) e ser reciclável. Por outro lado, não há certificação nacional sobre esses produtos, sendo que o Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia - Inmetro já se movimenta nessa direção. Por meio de sua

Portaria nº 477, de 24 de setembro de 2013, foi aberta Consulta Pública pelo prazo de 60 (sessenta) dias, com o propósito de receber sugestões e críticas ao Regulamento Técnico da Qualidade para lâmpadas a LED com dispositivo de controle ligado à base.

A ANEEL procura tirar o foco da questão.

13. Conclui a SRC mencionando as experiências exitosas de Municípios que assumiram os ativos e melhoraram significativamente os serviços de IP, dentre eles os municípios de Diadema-SP, que após a municipalização da IP atingiu 100% de cobertura, Betim, no estado de Minas Gerais, além do Consórcio Intermunicipal do Vale do Paranapanema – CIVAP, que inclui os municípios de Maracáí, Oscar Bressane, João Ramalho, Cruzália, Florínea, Platina, Quatá, Tarumã, Echaporã, Rancharia e Borá.

Dispomos do Edital de Diadema 02/12 onde o preço referenciado a abril de 2012 é R\$ 9,55 por ponto luminoso x mês.

14. Por fim, ressalto, conforme mencionado nas informações prestadas pela SRC, que a Diretoria da ANEEL, na 36ª Reunião Pública Ordinária, no dia 24 de setembro de 2013, aprovou a instauração de Audiência Pública, no período de 26 de setembro a 31 de outubro de 2013, com reuniões presenciais a serem realizadas nas cidades de São Paulo – SP, Belo Horizonte – MG e Recife – PE, nos dias 24, 25 e 30 de outubro de 2013, respectivamente, com vistas a colher subsídios da sociedade em geral para a proposta de resolução que altera o art. 218 da Resolução Normativa nº 414/2010, que trata do cronograma para transferência dos ativos de iluminação pública para os municípios.

15. Conforme documentação anexa, propõe-se alterar o cronograma de transferência dos ativos de iluminação pública para municípios com população inferior a 50.000 habitantes, prorrogando-se o prazo final para 31 de dezembro de 2014 e tendo por base os dados do censo demográfico de 2010, do IBGE. Para os demais municípios, o prazo permaneceria inalterado e conforme disposto na Resolução Normativa nº 414, de 2010. Contudo, o período de contribuições da Audiência pública serve justamente para que os que são impactados pela norma apresentem outras propostas de enfrentamento das dificuldades na transição para o modelo de transferência dos ativos de iluminação pública para os municípios, antes públicos aos quais a Constituição Federal atribuiu a competência para prestação de serviços locais.

16. Da decisão da Diretoria foi emitido o Aviso de Audiência Pública nº 107/2013, publicado no Diário Oficial de 26/09/13, p. 141.

Também nada tem a ver com o questionamento efetuado.