

RELATÓRIO DE AUDITORIA PROGRAMADA

1. ORDEM DE SERVIÇO

Ordem de Serviço nº 2021/00287.

2. IDENTIFICAÇÃO

2.1. Objeto

Iluminação Pública.

2.2. Objetivo

Avaliar a regularidade e a legalidade do Reequilíbrio Contratual, realizado com a participação da FIA, na retomada do Contrato nº 003/SMSO/2018.

2.3. Área auditada

Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (SMUL) – Ilume.

2.4. Período de realização

18.01.2021 a 01.07.2021.

2.5. Período de abrangência

Não aplicável.

2.6. Equipe técnica

Adriano München TC nº 20.135.

Michel de Souza Vellozo TC nº 20.238.

Teófilo Bertolino Brotas TC nº 20.313.

2.7. Procedimentos

- Observância aos procedimentos descritos no “Manual de Fiscalização” da Subsecretaria de Fiscalização e Controle.

- Consulta ao Processo SEI nº 6012.2019/0003433-8, que trata do processo licitatório no âmbito do Ilume, até o documento nº 045798044, último disponível em 21.06.2021, encerramento dos trabalhos.
- Consulta ao Processo SEI nº 6012.2019/0000493-5, que trata da contratação da Fundação Instituto de Administração – FIA no âmbito do Ilume, até o documento nº 035937692, último disponível em 21.06.2021, encerramento dos trabalhos.
- Consulta aos Processos SEI nºs 6012.2019/0006575-6, 6012.2019/0007645-6, 6012.2019/0009552-3, 6012.2019/0009552-3, 6012.2020/0000247-0, 6012.2020/0003676-6, 6012.2020/0006661-4, 6012.2020/0009199-6, 6012.2020/0012120-8, 6012.2020/0015217-0, 6012.2020/0019349-7, 6012.2020/0022188-1, 6012.2020/0026262-6, 6012.2020/0029051-4, 6012.2020/0031323-9, 6012.2020/0032906-2, 6012.2020/0001274-0, 6012.2020/0001753-0 e 6012.2020/0003738-0, que tratam das primeiras 19 medições e pagamentos da presente Concessão.

2.8. Abreviaturas

FD – Fator de Desempenho.

FIA – Fundação Instituto de Administração.

ILUME – Coordenadoria de Gestão da Rede Municipal de Iluminação Pública.

IPCA – Índice de Preço ao Consumidor Amplo.

PN – Plano de Negócio.

POR – Plano de Operação de Rede.

STJ – Superior Tribunal de Justiça.

TJSP – Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

3. RESULTADO

3.1. Introdução

Trata o presente de análise do reequilíbrio econômico-financeiro do Contrato nº 003/SMSO/2018, cujo objeto é a:

PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA (PPP) NA MODALIDADE DE CONCESSÃO ADMINISTRATIVA PARA MODERNIZAÇÃO, OTIMIZAÇÃO, EXPANSÃO, OPERAÇÃO, MANUTENÇÃO E CONTROLE REMOTO E EM TEMPO REAL DA INFRAESTRUTURA DA REDE DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO (fl. 1 da peça 5).

Essa contratação é resultante da Concorrência Internacional nº 01/SES/2015, cuja contratada é a Concessionária Iluminação Paulistana SPE, fl. 1 da peça 5.

O valor do Contrato é R\$ 6.936.840.000,00, o qual estabelece que a Concessionária seja remunerada mediante o pagamento da Contraprestação Mensal Efetiva, proveniente da Proposta Comercial, correspondente a R\$ 28.903.500,00, fl. 1 da peça 5, na data-base de fevereiro de 2016, fl. 5 da peça 8.

O Contrato estabelece ainda que poderá haver a exploração de receitas complementares, acessórias ou de projetos associados, mediante aprovação do Poder Concedente de demanda fundamentada pela Concessionária, devendo haver o compartilhamento com o Poder Concedente dos ganhos econômicos decorrentes dessas receitas complementares e/ou acessórias (fls. 41/44 da peça 5).

Tendo em vista a decisão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo - TJSP, que anulou o Contrato nº 003/SMSO/2018, e a posterior retomada, por decisão do Superior Tribunal de Justiça – STJ, quando da Suspensão de Segurança (SS) 3078 SP, houve o retorno à plena eficácia do referido Contrato, com a retomada definitiva deste mediante celebração do Termo de Retomada Definitiva da Execução Integral do Objeto do Contrato nº 003/SMSO/2018 em 30.01.2020, peça 13.

Considerando as restrições administrativas e judiciais impostas à execução plena do Contrato até a decisão do STJ, até aquele momento não houve pagamentos à Concessionária, resultando em desequilíbrio econômico-financeiro do Contrato quando de sua retomada.

Com a finalidade de apurar esse desequilíbrio econômico-financeiro, a Administração aproveitou-se de contratação já existente, com a Fundação Instituto de Administração - FIA, tratada no âmbito do Processo nº 6012.2019/0000493-5, originalmente destinada à:

[...] prestação de serviços de consultoria visando apoiar a Secretaria Municipal de Subprefeituras de São Paulo (Departamento de Iluminação Pública) na reavaliação do Edital de Concorrência Internacional no. 01/SES/2015 ("Edital PPP Original"), bem como nos aspectos econômicos da liquidação da execução contratual devida pelo Poder Concedente em função das restrições administrativas e judiciais impostas a execução plena do Contrato (fl. 1 da peça 9).

Esse ajuste com a FIA, celebrado em março de 2019, foi posteriormente aditado, quando da decisão judicial que reestabeleceu os termos originais do Contrato da PPP, para redirecionar o escopo definido inicialmente, com vistas a fornecer subsídios ao Ilume em relação a diversos aspectos desse Contrato, incluindo os termos do reequilíbrio econômico-financeiro, através de 7 produtos, a seguir descritos:

Seção I - Produto 1 - Auxílio para formação e determinação dos preços que compõem os custos diretamente relacionados à manutenção e expansão da rede de Iluminação Pública – Apoio para revisão e determinação dos preços referenciais que compõem os custos diretamente relacionados à prestação dos serviços de manutenção e expansão da rede de Iluminação Pública.

Seção II - Produto 2 - Análise comparativa entre os possíveis modelos de contratação dos serviços de iluminação pública - Comparação crítica das possibilidades previstas nas Leis nº 8.666/93, 10.520/02 e 11.079/04 para contratação de iluminação pública no Município de São Paulo. A análise irá conter apontamentos de aspectos positivos e negativos de cada modelo, visão econômica, questões técnicas e operacionais, dentre outras análises correlatas, considerando as características do serviço de iluminação pública no Município de São Paulo.

Seção III - Produto 3 - Apoio à concepção do CCO (Centro de Controle Operacional) - Será elaborada uma análise acerca da concepção de um CCO para controle e operação da rede de iluminação pública, englobando a sugestão de diretrizes para implantação de um SCSC (Sistema Central de Supervisão e Controle), a integração das estruturas das empresas operadoras do serviço de iluminação pública (no caso de mais de um lote) e análise da vantajosidade do sistema de telegestão. Serão elaboradas também análises relativas a possíveis modelos de exploração de receitas acessórias.

Seção IV - Produto 4 - Auxílio na elaboração de novo edital - Apoio que será prestado pela Consultoria para elaboração dos documentos que darão base ao novo processo licitatório, tendo em vista a decisão do Poder Concedente acerca do modelo mais adequado. Serão elaboradas análises considerando a legislação em vigor, a jurisprudência aplicável e as melhores práticas de gestão de Iluminação Pública. Serão produzidas minutas do contrato, da proposta, do Plano de negócio de Referência e do Caderno de encargos. Ressaltamos que este Produto foi suprimido em 26 de agosto de 2019. (Produto Suprimido)

Seção V - Produto 5 - Avaliação econômica da parte e/ou totalidade do objeto contratual efetivamente executada durante o período de vigência do CONTRATO nº 003/SMSO/2018. - Determinação do valor total a ser adimplido pelo Poder Concedente relativo aos serviços efetivamente executados pela Concessionária a partir da celebração do Contrato de Concessão Administrativa nº 003/SMSO/2018 até a assinatura de Termo de Retomada, demonstrando analiticamente os valores dos custos que compõem este valor total a ser adimplido.

Seção VI – Produto 6 - Desenvolvimento da Análise Financeira do CONTRATO nº 003/SMSO/2018 - aferição da existência de atributo denominado VFM -Value for Money – Avaliação dos custos anuais, a valor presente, do CONTRATO Nº 003/SMSO/2018, comparados em termos quantitativos e qualitativos com os custos de Contrato de mesmo objeto cuja contratação tenha sido realizada através de um processo de contratação nos termos da Lei Federal 8.666/93, financiado com recursos públicos. Tal avaliação será apresentada através dos seguintes Demonstrativos a ser produzidos contendo os seguintes descritivos:

- Demonstrativo Comparativo de Custos Financeiros
- Demonstrativo Consolidado

Seção VII – Produto 7 - Revisão do Contrato Nº 003/SMSO/2018 – Revisão das cláusulas do Contrato nº 003/SMSO/2018, com a propositura de melhorias que estejam em conformidade com a legislação, jurisprudência, melhores práticas do setor e apresentação dos limites de alteração do contrato.

Seção VIII – Produto 8 - Elaboração da Minuta de Edital para contratação do Verificador Independente – Esse produto refere-se à elaboração dos conteúdos que darão base ao processo licitatório para contratação do verificador independente que prestará apoio ao processo de aferição do fator de disponibilidade e do fator de desempenho.

Seção IX - Anexos aos Produtos – Anexos aos produtos apresentados bem como as documentações comprobatórias entre a prestação de Serviços da FIA e a SMSUB/ILUME (fls. 5/7 da peça 7, grifos no original).

O resultado desse estudo da FIA propõe, em síntese, o que segue, fls. 126/128 da peça 7:

- Redução do valor da Contraprestação Mensal Máxima em relação ao já proposto pela Concessionária em R\$ 919.947,68, ajustando-a para o valor de R\$ 27.983.552,00 na data-base de janeiro de 2016.
- Pagamento à vista do valor de R\$ 103.974.328,00 na data-base de janeiro de 2016.
- Acréscimo de prazo contratual de 18 meses.

Neste Relatório serão analisados e avaliados os resultados desse estudo da FIA, as condicionantes e as premissas utilizadas, se aderentes à legislação e ao Contrato, opinando ainda sobre a regularidade dos procedimentos adotados pela PMSP na retomada definitiva do Contrato.

3.2. Fluxo de caixa médio e taxa de desconto equivalente a seis meses para o Ano 1

Conforme o subitem 6.8.1. do Relatório da FIA, no cálculo da taxa de desconto utilizada para o cálculo do desequilíbrio, adotou-se as seguintes premissas:

O Ano 1, foi calculado com base na média da taxa NTN-B + 3% como indicado no contrato e transcrito abaixo. O contrato apresenta que “a taxa de desconto real

anual a ser utilizada no cálculo do valor presente será composta pela média dos **últimos 03 (três) meses**”, como precisamos calcular a taxa média para o primeiro ano do contrato, que tem vigência no período de março de 2018 a fevereiro de 2018, iremos calcular com base na média iniciando três meses antes do mês de março de 2018, ou seja, dezembro de 2017 a novembro de 2017.

Apesar do cálculo referente ao Ano1 ser uma taxa para um ano, **o Ano 1 foi descontado por uma taxa equivalente a seis meses, pois como os fluxos de caixa foram projetados anualmente, assume-se que o fluxo de caixa médio do ano esteja posicionado no meio do ano, e para se ter o valor no mês de início dos fluxos, o desconto relativo ao primeiro é ano é relativo a seis meses** (fls. 259/260 da peça 7, grifos nossos e no original).

Como resultado, a FIA obteve as seguintes taxas:

Quadro 1: Taxas de desconto do 1º Ano, 2º Ano e 3º Ano em diante

Ano	NTN-B + 3%
1º ano	8,43%
2º ano	7,05%
3º ano em diante	6,39%

Fonte: Relatório FIA (fl. 261 da peça 7).

Ressalta-se que a taxa de desconto adotada para o Ano 1 foi equivalente a 6 meses, ou seja, 4,13%, em razão de ela ter assumido que o fluxo de caixa médio do Ano 1 estava posicionado no meio do ano, conforme informado acima.

Entretanto, não há razão para a FIA ter adotado o fluxo de caixa médio para o primeiro ano do Contrato e, conseqüentemente a taxa equivalente a 6 meses, uma vez que o fluxo de caixa mensal esperado pela Concessionária foi apresentado no PN da proposta. Além disso, as datas dos eventos dos desequilíbrios são conhecidas e ocorreram durante todos os meses do Ano 1¹, devendo, portanto, os cálculos do desequilíbrio serem feitos na medida em que os eventos foram ocorrendo, com suas respectivas taxas equivalentes ao mês.

¹ Durante os primeiros 18 meses de contrato (período da execução parcial), ocorreram diversos eventos de desequilíbrio e não apenas um. Embora os eventos tenham sido três: (1) não pagamento da contraprestação pelo Município; (2) não pagamento das contas de energia pela Concessionária; e (3) adiamento dos investimentos, estes eventos ocorreram repetidas vezes durante o período.

Como exemplo do exposto acima, pode-se citar o fato de a PMSP não ter efetuado o pagamento da contraprestação mensal logo no primeiro mês de vigência do Contrato, causando desequilíbrio no fluxo de caixa da Concessionária.

Conforme o subitem 22.2. do Contrato:

22.2. Não são riscos da CONCESSIONÁRIA, dando ensejo ao procedimento de reequilíbrio econômico-financeiro nas hipóteses de incremento ou redução dos custos por ela incorridos na execução do OBJETO, nos termos deste CONTRATO:

[...]

d) descumprimento, pelo PODER CONCEDENTE, de suas obrigações contratuais ou regulamentares, incluindo, mas não se limitando a, o inadimplemento do pagamento da REMUNERAÇÃO ou o descumprimento de prazos a ele aplicáveis nos termos deste CONTRATO e/ou na legislação vigente; (fl. 58 da peça 5, grifos nossos).

Constata-se, portanto, que o não pagamento da contraprestação mensal já causou impacto no fluxo de caixa da Concessionária logo no primeiro mês da concessão, dispensando qualquer tipo de ajuste a fluxo de caixa médio, pois já se sabe o momento em que esse evento ocorreu. O mesmo serve para os demais eventos causadores do desequilíbrio (não pagamento das contas de energia pela Concessionária e adiamento dos investimentos).

Sendo assim, conclui-se que não há razão para a FIA ter adotado o fluxo de caixa médio para o Ano 1 do contrato e, conseqüentemente, a taxa equivalente a 6 meses, uma vez que o fluxo de caixa mensal esperado pela Concessionária e as datas dos eventos dos desequilíbrios são conhecidos. Deveriam, portanto, seus cálculos terem sido feitos mensalmente.

3.3. Taxas médias NTN-B

De acordo com o subitem 6.8.1. do Relatório da FIA, no cálculo das taxas NTN-B, utilizadas na composição da taxa de desconto, adotou-se as seguintes premissas:

O Ano 1, foi calculado com base na média da taxa NTN-B + 3% como indicado no contrato e transcrito abaixo. O contrato apresenta que “a taxa de desconto real anual a ser utilizada no cálculo do valor presente será composta pela média dos últimos 03 (três) meses”, como precisamos calcular **a taxa média para o primeiro ano do contrato, que tem vigência no período de março de 2018 a fevereiro de 2018, iremos calcular com base na média iniciando três meses antes do mês de março de 2018, ou seja, dezembro de 2017 a novembro de 2017.**

[...]

Para os demais anos o cálculo da taxa anual teve o mesmo procedimento do item anterior, e foi utilizado para o cálculo da taxa para o segundo ano do contrato, que vai de dezembro de 2018 a dezembro de 2019. E para os anos seguintes a taxa mais contemporânea com base nos últimos três meses encerrados em dezembro de 2019 (fls. 259/260 da peça 7, grifos nossos).

Embora o texto traga a informação de que para o Ano 1 o período considerado foi de dezembro de 2017 a novembro de 2017, a data final realmente considerada pela FIA foi novembro de 2018, tratando-se, portanto, de erro de digitação, o que pode ser confirmado com as planilhas financeiras enviadas por e-mail pela SMUL no dia 18.02.2021 (apensadas ao e-TCM na coluna “Comentários do processo”).

Na tabela abaixo, seguem os valores das taxas médias NTN-B calculadas pela FIA, bem como o período utilizado como base:

Quadro 2: Taxas NTN-B

	Base de cálculo	Média NTN-B
Ano 1	01/12/2017 a 30/11/2018	5,43%
Ano 2	03/12/2018 a 27/12/2019	4,05%
Ano 3 e demais	01/10/2019 a 27/12/2019	3,39%

Fonte: Planilha financeira enviada pela SMUL em 18.02.2021.

No entanto, essa maneira de calcular apresentada pela FIA não pode ser aceita. Primeiro, porque, conforme já demonstrado no subitem anterior, os eventos que causaram o desequilíbrio ocorreram mensalmente, devendo essas taxas ser calculadas mês a mês durante o período.

Além disso, a base de cálculo da taxa média NTN-B abrangeu um período em que os eventos causadores dos desequilíbrios deixaram de existir, infringindo o subitem 24.9.1. do Contrato:

24.9.1. Para eventos de desequilíbrio já ocorridos, a taxa de desconto real anual a ser utilizada no cálculo do valor presente será composta pela média dos últimos 03 (três) meses da taxa bruta de juros de venda do *Tesouro IPCA+ com Juros Semestrais* (antigas Notas do Tesouro Nacional Série B – NTN-B), *ex-ante* a dedução do Imposto de Renda, com vencimento em 15/05/2045, publicada pela Secretaria do Tesouro Nacional, **apurada na data do efetivo impacto do evento de desequilíbrio no fluxo de caixa da CONCESSIONÁRIA, acrescida de um prêmio de risco de 3% a.a. (três por cento ao ano) (fl. 69 da peça 5, grifos nossos).**

Os eventos geradores do desequilíbrio ocorreram devido à decisão judicial de março de 2018 proferida pelo TJSP, que determinou a execução parcial do objeto do Contrato nº 003/SMSO/2018 e a prestação dos serviços exclusivamente de manutenção pela Concessionária.

A partir desse momento, o fluxo de caixa da concessionária foi impactado pelos seguintes eventos: (1) não pagamento da contraprestação pelo Município; (2) não pagamento das contas de energia pela Concessionária; e (3) adiamento dos investimentos.

Contudo, após a decisão do STJ suspendendo os efeitos da decisão proferida pelo TJSP, foi lavrado, em 23.08.2019, o Termo de Retomada Provisória da Execução Integral do Objeto do Contrato nº 003/SMSO/2018:

Cláusula Primeira – O OBJETO do presente TERMO DE RETOMADA é a **RETOMADA PROVISÓRIA DA EXECUÇÃO INTEGRAL DO OBJETO DO CONTRATO DE CONCESSÃO ADMINISTRATIVA Nº 003/SMSO/2018.**

[...]

Cláusula Terceira – A CONCESIONÁRIA deverá executar integralmente o OBJETO do CONTRATO DE CONCESSÃO ADMINISTRATIVA Nº 003/SMSO/2018 a partir da data de emissão pelo PODER CONCEDENTE, de NOVA ORDEM DE INÍCIO relativa ao Contrato de que trata o presente TERMO DE RETOMADA.

Parágrafo Primeiro: As cláusulas estabelecidas no CONTRATO DE CONCESSÃO ADMINISTRATIVA Nº 003/SMSO/2018 quando de sua celebração pelas PARTES permanecem inalteradas de tal forma que as PARTES permanecem inalteradas de tal forma que as PARTES deverão manter a observância do cumprimento de todas as disposições nele descritas (fl. 3 da peça 6, grifos no original).

Como se observa, os eventos geradores do desequilíbrio ocorreram durante os primeiros 18 meses do contrato, sendo no ano 1 por completo (03/2018 a 02/2019) e durante seis meses do ano 2 (03/2019 a 08/2019). Assim, a partir de 09/2019, com a retomada integral da Concessão e o pagamento da contraprestação mensal pela PMSP, não houve nenhum evento que pudesse ensejar o reequilíbrio econômico-financeiro, razão pela qual a FIA deveria ter calculado a taxa média equivalente aos primeiros 6 meses do Contrato. Da forma como foi calculada essa taxa, a FIA está assumindo que os eventos causadores do desequilíbrio ocorreram por todo o ano 2, o que, de fato, não aconteceu.

Ante o exposto, conclui-se que a metodologia de cálculo da Taxa NTN-B efetuada pela FIA infringiu o subitem 24.9.1 do Contrato.

3.4. Pagamento a maior na 1ª medição referente ao mês de agosto

No Relatório de Inspeção no TC nº 015587/2019, recomendou-se a verificação em procedimento fiscalizatório específico do apontamento consignado no subitem **3.10.**:

3.10. Pagamento a maior identificado na 1ª medição referente ao mês agosto de 2019

Em consulta os processos de medição para a elaboração do Quadro 2, verificou-se que o cálculo *pro rata* da conta de energia de R\$ 17.433.583,35 do mês de agosto de 2019 (Peça 16, p.4/5) foi realizado considerando o período de 3 dias ao invés de 6 dias, divergindo do cálculo *pro rata* da Contraprestação. Não faz sentido considerar um período para o cálculo proporcional da Contraprestação Máxima e outro para a conta de energia.

Como o valor da energia é descontado do valor da Contraprestação a ser pago à Concessionária durante a vigência do Termo de Retomada Provisória, tal situação resultou em pagamento a maior de R\$ 1.743.358,34.

Em síntese, os cálculos apresentados na Memória da 1ª medição de agosto de 2019 são (Peça 15, p. 1 e 3):

- *Período => 26 a 31.08.19*
- $CM_{PRO RATA} = \frac{28.903.500}{31} \times 6 = 5.594.225,81$
- $Conta\ de\ Energia\ Elétrica\ PRO RATA = \frac{17.433.583,35}{30} \times 3 = 1.743.358,34$
- *FDI=1 e FDE=1 => sem desconto*
- $CM=5.594.225,81 - 1.743.358,34 = 3.850.867,47$

Nota-se que se considerou o período de 3 dias para o cálculo *pro rata* da conta de energia, ao passo que para o cálculo *pro rata* da Contraprestação Máxima se considerou o período de 6 dias. Considerando os 6 dias no cálculo *pro rata* da Contraprestação e da conta de energia, temos:

- *Período => 26 a 31.08.19*
- $CM_{PRO RATA} = \frac{28.903.500}{31} \times 6 = 5.594.225,81$
- $Conta\ de\ Energia\ Elétrica\ PRO RATA = \frac{17.433.583,35}{30} \times 6 = 3.486.716,67$
- $CM=5.594.225,81 - 3.486.716,67 = 2.107.509,14$

Assim, a diferença paga a maior alcança o valor de R\$ 1.743.358,34.

- ***Diferença _ pagamento a maior = 3.850.867,47 - 2.107.509,14 = 1.743.358,34***

Deste modo, recomenda-se verificar em procedimento fiscalizatório específico destinado à apuração das medições em maior grau de detalhamento, outros possíveis indícios de impropriedades e irregularidades ocorridas no período de vigência do Termo de Retomada Provisório. (fls. 15/16 da peça 17 do TC nº 015587/2019).

Nesta oportunidade, ratifica-se o apontamento consignado no subitem **3.10.** do Relatório de Inspeção TC nº 015587/2019 de que o cálculo incorreto do *valor pro-rata* da conta de energia a ser deduzido do valor da contraprestação a ser paga à Concessionária no mês de agosto de 2019 resultou em pagamento a maior de R\$ 1.743.358,34.

3.5. Plano de Operação de Rede - POR

O subitem 21.4 do Edital da Concorrência Internacional nº 01/SES/2015, fl. 62 da peça 4, estabelece que a Adjudicatária deva apresentar ao Poder Concedente, em até 15 dias antes da data prevista para assinatura do Contrato, o Plano de Operação da Rede Municipal de Iluminação Pública, em conformidade com o Anexo VI – Plano de Operação da Rede.

Quando da análise do Contrato nº 003/SMSO/2018 no TC nº 002297/2018, esta Coordenadoria já havia apontado que o Plano de Operação de Rede - POR apresentado pelo Consórcio não atendia o exigido pelo Edital nos seguintes termos:

3.5. O Plano de Operação da Rede apresentado pelo Consórcio como condição precedente à assinatura do Contrato, embora insuficiente, com inconsistências, genérico e em desacordo com os termos do Edital, foi recebido e aceito pela Administração sem modificações ou adequações (subitem **2.5**) (fl. 429 da peça 49 do TC nº 002297/2018).

Quando da retomada definitiva do Contrato, por meio do Ofício Ilume/GD nº 691/2019, a Origem solicitou à Concessionária que fosse apresentada a “[...] descrição detalhada das intervenções previstas para o exercício de 2020, nos termos do item 1.6.6 do Anexo I do Contrato e Anexo III do Edital – Plano de Operação de Rede”, peça 10.

Em resposta, na correspondência enviada ao Ilume em 17.03.2020, peça 11, a Concessionária apresentou o POR para o exercício de 2020. Nesse documento, entretanto, permanecem não atendidas as exigências contidas nas diretrizes estabelecidas no Anexo VI do Edital, fls. 482/485 da peça 4, notadamente nos seguintes tópicos:

- 1.6.1. Estratégia de Modernização da REDE MUNICIPAL DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA, em conformidade com as obrigações do CONTRATO e do ANEXO III - CADERNO DE ENCARGOS DA CONCESSIONÁRIA do CONTRATO;
- 1.6.2. Estratégia de Ampliação da REDE MUNICIPAL DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA, em conformidade com as obrigações do CONTRATO e do ANEXO III - CADERNO DE ENCARGOS DA CONCESSIONÁRIA do CONTRATO;

1.6.3. Estratégia de Implantação do Sistema de Telegestão, em conformidade com as obrigações do CONTRATO e do ANEXO III - CADERNO DE ENCARGOS DA CONCESSIONÁRIA do CONTRATO;

1.6.4. Estratégia de Operação e Manutenção da REDE MUNICIPAL DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA, em conformidade com as obrigações do CONTRATO e do ANEXO III - CADERNO DE ENCARGOS DA CONCESSIONÁRIA do CONTRATO.

1.6.4.1. Na elaboração da estratégia de operação e manutenção a ADJUDICATÁRIA deverá observar, em especial, o item 12 - Manutenção do ANEXO III - CADERNO DE ENCARGOS DA CONCESSIONÁRIA do CONTRATO.

1.6.5. O POR deverá fornecer, a cada 05 (cinco) anos, uma breve descrição das intervenções previstas para o prazo de 05 (cinco) anos, com os devidos desenhos necessários para o seu entendimento, indicando as estimativas de custo para cada uma das suas ações.

1.6.6. O POR deverá fornecer anualmente uma descrição detalhada das intervenções previstas para o prazo de 01 (um) ano, com os devidos desenhos necessários para o seu entendimento, indicando as estimativas de custo para cada uma das suas ações (fl. 484 da peça 4).

Com exceção das informações relativas às quantidades de luminárias estimadas para a expansão da rede de IP e à estimativa de luminárias que seriam eficientizadas para o primeiro ano após a Ordem de Início, no documento encaminhado pela Concessionária não são abordadas detalhadamente as demais ações a serem desenvolvidas, o planejamento dessas atividades e os prazos de implantação.

Além disso, nada é informado acerca das providências da Concessionária em relação aos ensaios de tipo e ensaios de recebimento para o ateste de conformidade dos dispositivos com as exigências do Caderno de Encargos (fls. 233/236 da peça 4).

Em relação à implantação do Sistema de Telegestão e Conectividade, a Concessionária se limita a informar que o tema está em estudo, que possui alta importância e complexidade e que será necessário homologá-lo junto à concessionária de energia.

No entanto, com exceção da interface relacionada à medição do consumo de energia, que deverá ser ajustada com a distribuidora de energia (fl. 237 da peça 4), não se encontra em nenhum dos dispositivos do Edital e do Contrato qualquer limitação ao desenvolvimento do sistema pela Concessionária pelos seus próprios meios, ao contrário, trata-se de uma obrigação da concessão.

O Caderno de Encargos estabelece, inclusive, como condição para que os pontos de IP sejam considerados como modernizados, que, além da substituição das luminárias, esteja implantada e ativa a telegestão dessas luminárias, nos seguintes termos:

Fica definida como modernizada a parcela da REDE MUNICIPAL DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA cujos parâmetros luminotécnicos atendam aos requisitos apresentados neste ANEXO a partir das atividades de Eficientização e Remodelação -, **e que disponha do sistema de telegestão ponto a ponto em pleno funcionamento.** Todos os PONTOS DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA adicionais instalados na cidade deverão obedecer às obrigações expostas em 6. Modernização dos Sistema de ILUMINAÇÃO PÚBLICA e em 7. Telegestão e Conectividade (fl. 284 da peça 4, grifos nossos).

Cumpre registrar que o próprio Ilume questionou a Concessionária em relação a diversas inconsistências do POR, conforme Ofício Ilume/GD nº 076/2020, de 27.03.2020, peça 12. No entanto, não há nos autos do Processo SEI nº 6012.2019/0003433-8 qualquer informação ou resposta da Concessionária em relação ao tema.

Logo, além de permanecer insuficiente o POR apresentado à época, o complemento apresentado por ocasião da retomada definitiva do Contrato, referente às ações relativas ao ano de 2020, também não foi capaz de atenuar a falha, ao contrário, agravando-a, pois as justificativas apresentadas pela Concessionária antecipam um possível descumprimento da obrigação de implantação do Sistema de Telegestão e Conectividade, essencial para a plena eficácia da modernização da Rede Municipal de Iluminação Pública. Portanto, permanecendo em desacordo com o previsto no subitem 21.4 do Edital e com o item 1.6.6 do Anexo I do Contrato e Anexo III do Edital – Plano de Operação de Rede.

3.6. Anuência da Concessionária aos termos do reequilíbrio

A retomada definitiva do Contrato foi formalizada com a celebração, em 30.01.2020, do “Termo de Retomada Definitiva da Execução Integral do Objeto do Contrato nº 003/SMSO/2018”. Nesse Termo foi pactuado o que segue:

CLÁUSULA NONA - A revisão do Contrato de Concessão Administrativa nº 003/SMSO/2018 descrita no RELATÓRIO DE ANÁLISE CONTRATUAL SINTÉTICO (ANEXO ÚNICO deste TERMO DE RETOMADA DEFINITIVA) passa a ser parte integrante do CONTRATO DE CONCESSÃO ADMINISTRATIVA Nº 003/SMSO/2018 com a denominação de **ANEXO VI-a**.

CLÁUSULA DÉCIMA - O PODER CONCEDENTE enviará à CONCESSIONÁRIA em até 30 (trinta) dias contados da data de assinatura deste TERMO DE RETOMADA DEFINITIVA cópia do RELATÓRIO DE ANÁLISE CONTRATUAL ANALÍTICO decorrente do procedimento de revisão do CONTRATO DE CONCESSÃO ADMINISTRATIVA Nº 003/SMSO/2018 executado pelo PODER CONCEDENTE em cumprimento à *Clausula Nona* do TERMO DE RETOMADA

PROVISÓRIA DA EXECUÇÃO INTEGRAL DO OBJETO DO CONTRATO DE CONCESSÃO ADMINISTRATIVA Nº 003/SMSO/2018, para análise de seu teor;

Parágrafo Único: imediatamente após o envio à CONCESSIONÁRIA de que trata o caput desta cláusula, O RELATÓRIO DE ANÁLISE CONTRATUAL ANALÍTICO complementar ao RELATÓRIO DE ANÁLISE CONTRATUAL SINTÉTICO (ANEXO UNICO deste TERMO DE RETOMADA DEFINITIVA) decorrente do procedimento de revisão do CONTRATO DE CONCESSÃO ADMINISTRATIVA Nº 003/SMSO/2018 descrito na Cláusula Nona do TERMO DE RETOMADA PROVISÓRIA DA EXECUÇÃO INTEGRAL DO OBJETO DO CONTRATO DE CONCESSÃO ADMINISTRATIVA Nº 003/SMSO/2018, passará a ser parte integrante do CONTRATO DE CONCESSÃO ADMINISTRATIVA Nº 003/SMSO/2018 com a denominação de **ANEXO VI-b**.

CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA - Fica resguardado o direito da CONCESSIONÁRIA de, após analisar as premissas adotadas, dados, e demais elementos descritos no RELATÓRIO DE ANÁLISE CONTRATUAL ANALÍTICO citado na CLÁUSULA DÉCIMA deste TERMO DE RETOMADA DEFINITIVA, inclusive no que diz respeito aos serviços prestados durante o período de execução parcial do objeto do CONTRATO DE CONCESSÃO ADMINISTRATIVA Nº 003/SMSO/2018 compreendido entre 08 de Março de 2018 e 23 de Agosto de 2019, proferir os questionamentos que entender pertinentes e necessários a manutenção das condições essenciais do CONTRATO DE CONCESSÃO ADMINISTRATIVA Nº 003/SMSO/2018 no que tange, mas não se restringindo à datas-bases estabelecidas e condições do Plano de Negócios apresentado por ocasião da realização da licitação, não renunciando assim a qualquer direito preestabelecido (fls. 5/6 da peça 13, grifos no original).

O Ilume encaminhou, em 19.03.2020, à Concessionária, o Relatório de Análise Contratual Analítico, peça 14, previsto na Cláusula Décima, acima transcrita.

Em 20.03.2020, a Concessionária manifestou-se em resposta a esse relatório, nos seguintes termos:

No último dia 19/3/2020, Vossas Senhorias encaminharam o Relatório de Análise Contratual Analítico, porém, sem incluir a Seção III, bem como com as planilhas de Excel em formato PDF, impossibilitando a análise das fórmulas e o seu manejo, o que torna o fornecimento do Relatório de Análise Contratual Analítico, previsto na Cláusula Décima do Termo de Retomada Definitiva, incompleto.

Com base no acima exposto, a Iluminação Paulistana solicita o envio de cópia da Seção III do Relatório de Análise Contratual Analítico, bem como de todas as planilhas de Excel no próprio formato Excel (editável), viabilizando a análise das fórmulas nelas contidas e o seu manejo (recorte, cola, transposição etc.).

Após o recebimento dos mencionados documentos, a Iluminação Paulistana esclarece que necessitará de 60 (sessenta) dias para fazer uma análise completa do Relatório de Análise Contratual Analítico, assim como apresentar os questionamentos que entender pertinentes e necessários à manutenção das condições essenciais do Contrato nº 003/SMSO/2018, nos termos da Cláusula Décima Primeira do Termo de Retomada Definitiva (fl. 2 da peça 15).

Em 30.03.2020, a Concessionária volta a se manifestar junto ao Ilume, enunciando possíveis divergências no Relatório Analítico que lhe foi disponibilizado, além de reiterar a solicitação anterior, no sentido da disponibilização desse relatório em formato editável (.XLS), nos seguintes termos:

Por fim, considerando que o fornecimento em 19/3/2020 do Relatório de Análise Analítico se deu de forma incompleta (faltam cópia da Seção III e planilhas de Excel em formato que permita a análise das fórmulas nelas contidas e o seu manejo), requer-se o afastamento da quitação plena, total e irrevogável referente ao pagamento do montante de R\$ 151.373.772,00 (cento e cinquenta e um milhões, trezentos e setenta e três mil, setecentos e setenta e dois reais) acima requerido, conforme previsto na Cláusula Terceira do Termo de Retomada Definitiva da Execução Integral, uma vez que a Iluminação Paulistana não tem como, sem uma avaliação completa do teor e das premissas adotadas, dados, elementos etc. que embasaram a elaboração do Termo de Retomada Definitiva da Execução Integral, atestar a regularidade desse valor (fls. 6/7 da peça 16).

Entretanto, não há nos autos do Processo SEI nº 6012.2019/0003433-8, até o encerramento dos trabalhos desta auditoria, qualquer informação ou documento de que a Concessionária tenha recebido as informações que solicitou e que tenha se manifestado conclusivamente em relação ao aceite definitivo dos estudos que embasaram o Termo de Retomada Definitiva do Contrato.

Portanto, está inconclusa a formalização da retomada definitiva do Contrato nº 003/SMSO/2018.

3.7. Data-base

De acordo com o Relatório da FIA, todos os valores apresentados estão com data-base de janeiro de 2016. Conforme subitem 5.2.5.1 do relatório:

5.2.5.1. Data-base e valores reais

A data-base de todos os valores utilizados e apresentados neste Relatório é a mesma apresentada na Proposta e no Contrato: as projeções são valores reais com data-base de janeiro de 2016.

Mesmo que alguns valores sejam apresentados “à valor presente” em outras datas, corrigidos pela NTN-B por exemplo, estes valores permanecem a valores reais com data-base de janeiro de 2016.

Veja que o valor do NTN-B é uma taxa real, portanto, sem os efeitos da inflação, portanto, as correções com a NTN-B não dispensam a correção dos valores reais com data-base de janeiro de 2016 (inflacionária) para se ter o valor nominal de liquidação (fl. 128 da peça 7, grifos nossos).

No entanto, o Edital prevê que a data proposta deva ser a mesma da sua entrega, conforme o subitem 14.3: “Os valores apresentados na PROPOSTA COMERCIAL devem ter como data base a DATA DE ENTREGA DAS PROPOSTAS.” (fl. 35 da peça 4).

A proposta comercial foi apresentada pela Concessionária no dia 03.02.2016:

Prezados Senhores,

1. Atendendo ao EDITAL da Concorrência Internacional nº **01/SES/2015**, apresentamos nossa PROPOSTA COMERCIAL para execução do OBJETO da CONCESSÃO em referência.

2. Propomos, a título de CONTRAPRESTAÇÃO MENSAL MÁXIMA, conforme definido no EDITAL, o valor de **R\$ 30.158.492,00 (Trinta milhões, cento e cinquenta e oito mil, quatrocentos e noventa e dois reais), na data-base de 03/02/2016** (fl. 5 da peça 8, grifos nossos e no original).

Como se observa, a data-base do Contrato é fevereiro de 2016 e não janeiro de 2016, logo os valores apresentados no Relatório da FIA não podem ser aceitos.

Apesar de a diferença de período ser de apenas um mês, ela produzirá impactos nos cálculos de reajustes e eventuais reequilíbrios.

Ante o exposto, conclui-se que a data-base dos valores utilizados e apresentados no estudo da FIA infringiu o subitem 14.3. do Edital.

3.8. Responsáveis

César Angel Boffa de Azevedo	Secretário da Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento
Alexandre Modonezi de Andrade	Secretário da Secretaria Municipal das Subprefeituras, responsável à época pela formalização do reequilíbrio contratual proposto pela FIA.

4. CONCLUSÃO

A regularidade e a legalidade do Reequilíbrio Contratual, realizado com a participação da FIA, na retomada do Contrato nº 003/SMSO/2018 estão comprometidas em face das seguintes irregularidades:

4.1. Não há razão para a FIA ter adotado o fluxo de caixa médio para o Ano 1 do Contrato e, consequentemente, a taxa equivalente a 6 meses, uma vez que o fluxo de caixa mensal esperado pela Concessionária e as datas dos eventos dos desequilíbrios serem conhecidos. Deveriam, portanto, seus cálculos terem sido feitos mensalmente (subitem **3.2**).

4.2. A metodologia de cálculo da Taxa média NTN-B efetuada pela FIA infringiu o subitem 24.9.1 do Contrato, tendo considerado que os eventos causadores do desequilíbrio ocorreram por todo o ano 2, ao invés de considerar apenas os primeiros 6 meses do ano 2. (subitem **3.3**).

4.3. O cálculo incorreto do *valor pro-rata* da conta de energia a ser deduzido do valor da contraprestação a ser paga à Concessionária no mês de agosto de 2019 resultou em pagamento a maior de R\$ 1.743.358,34 (subitem **3.4**).

4.4. O detalhamento das ações relativas ao ano de 2020 do Plano de Operação de Rede está em desacordo com o previsto no subitem 21.4 do Edital e com o item 1.6.6 do Anexo I do Contrato e Anexo III do Edital – Plano de Operação de Rede, agravando as desconformidades observadas quando da Análise da Contratação, pois as justificativas apresentadas pela Concessionária antecipam um possível descumprimento da obrigação de implantação do Sistema de Telegestão e Conectividade, essencial para a plena eficácia da modernização da Rede Municipal de Iluminação Pública (subitem **3.5**).

4.5. Não há nos autos do Processo SEI nº 6012.2019/0003433-8, até o encerramento dos trabalhos desta auditoria, qualquer informação ou documento no sentido de que a Concessionária tenha recebido as informações necessárias à sua manifestação conclusiva em relação ao aceite definitivo dos estudos que embasaram o Termo de Retomada Definitiva do Contrato e, também, que tenha se manifestado nesse sentido, restando inconclusa a formalização da retomada definitiva do Contrato nº 003/SMSO/2018 (subitem **3.6**).

4.6. A data-base dos valores utilizados e apresentados no Relatório da FIA, janeiro de 2016, infringiu o subitem 14.3 do Edital, que estabelece que a data-base do Contrato deva ser a data da entrega das propostas, fevereiro de 2016 (subitem **3.7**).

Em 01.07.2021.

ADRIANO MÜNCHEN
Agente de Fiscalização

TEÓFILO BERTOLINO BROTAS
Agente de Fiscalização

De acordo,

ANTONIO DOS SANTOS SILVEIRA
Supervisor de Equipes de Fiscalização 14

R.P.: AVV