Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Processo	-	TC/001224/2014
Interessada	-	Secretaria Municipal de Serviços (atual Secretaria Municipal das Subprefeituras)
Objeto	-	Inspeção para verificar, no edital de Chamamento Público 01/2013-SES, o atual estágio das possíveis propostas de soluções de engenharia, luminotécnica e de tecnologia de informação para o chamado "Novo Modelo de Prestação de Serviços de Iluminação Pública" para a Municipalidade

34ª Sessão Ordinária Não Presencial

INSPEÇÃO. SMSUB. Verificação do atual estágio das possíveis propostas do Edital de Chamamento Público 01/2013-SES, de soluções de engenharia, luminotécnica e de tecnologia de informação para o Novo Modelo de Prestação de Serviços de Iluminação Pública. 1. Pendentes os procedimentos relativos ao aproveitamento dos estudos, inclusive quanto aos custos a serem ressarcidos a cada um dos empreendedores que tiveram seus estudos aproveitados. 2. O limite máximo estabelecido para o ressarcimento dos agentes empreendedores é de R$ 3 milhões. 3. Fixado percentual para o ressarcimento dos estudos nas diversas frentes que viriam a ser desenvolvidas. 4. É necessária a fixação de prazo para a definição do aproveitamento dos estudos. 5. O edital da PPP contém cláusula que preserva o direito dos agentes empreendedores de serem ressarcidos pelo futuro parceiro e, ao mesmo tempo, indica o valor global a ser considerado pelos respectivos licitantes. 6. A divulgação dos estudos angariados em fase preliminar à publicação do Edital não foi efetuada, pois poderia viciar o procedimento da futura PPP. CONHECIDA. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da presente inspeção e dos resultados nela alcançados, para fins de registro.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar, após as providências de praxe, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, MAURÍCIO FARIA e o Conselheiro Substituto ELIO ESTEVES JUNIOR.

São Paulo, 22 de junho de 2022.

EDUARDO TUMA – Vice-Presidente no exercício da Presidência
JOÃO ANTONIO – Relator

/affo

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 12/07/2022 17:50:55 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 02/08/2022 13:30:12 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

eTCM n° 001.224/2014

Interessados: Secretaria Municipal de Serviços (atual Secretaria Municipal das Subprefeituras)

Objeto: Inspeção para verificar, no Edital de Chamamento Público 01/2013-SES, o atual estágio das possíveis propostas de soluções de engenharia, luminotécnica e de tecnologia de informação para o chamado "Novo Modelo de Prestação de Serviços de Iluminação Pública" para a Municipalidade.

Relator: Conselheiro João Antonio da Silva Filho

Trata-se de inspeção com a finalidade de verificar o estágio das possíveis propostas de soluções de engenharia luminotécnica e de tecnologia de informação para o chamado "Novo Modelo de Prestação de Serviço de Iluminação Pública".

A Equipe Técnica de Auditoria desta Corte de Contas em análise minuciosa aos documentos que acompanharam o processo administrativo e acompanhamento das audiências públicas teceu o parecer de folhas 1165/1173.

O Chamamento Público n.º 01/2013 teve origem em 16 de setembro de 2013, quando a GE Iluminação do Brasil Comércio de Lâmpadas Ltda. Apresentou a Secretaria Municipal de Serviços uma solicitação de autorização para realização de estudos preliminares referentes à prestação do serviço de iluminação pública no Município de São Paulo.

Apresentamos o relatório confeccionado pela Auditoria que resume com excelência as fases procedimentais do Chamamento, *in verbis:*

> *"Visando formular esse "Novo Modelo", a Municipalidade realizou o Chamamento Público 01/2013 – SES pelo qual, fl. 22, "...de acordo com o procedimento previsto no artigo 4º, § 1º, inciso I, do Decreto Municipal 51.397, de 2010,..." foi publicado um Comunicado "...para a apresentação, por eventuais interessados da iniciativa privada, de estudos técnicos e modelagem de projetos de Parceria Público-Privada (PPP) para Modernização, Otimização, Expansão, Operação e Manutenção da Infraestrutura da Rede de Iluminação Pública do Município de São Paulo,...".*
> *Nesse Comunicado do Chamamento, ficou estabelecido que seriam aplicadas "...as regras dispostas no Decreto Municipal 51.397, de 2010, Lei Municipal 14.517, de 2007, com suas alterações e, naquilo que couber, as demais Leis Municipais e Federais de regência." (fl. 22).*
> *O Chamamento Público nº 01/2013 – SES teve origem em 16 de setembro de 2013, quando a GE Iluminação do Brasil Comércio de Lâmpadas Ltda. apresentou à SES uma solicitação de autorização para realização de estudos preliminares referentes à prestação do serviço de iluminação pública neste município.*
> *Em face desse pedido e considerando as disposições constantes no Decreto Municipal 51.397, de 2010, por meio da Portaria nº 104/SES/2013, fls. 18 - 19, foi instalada na SES uma Comissão Especial de Avaliação - CEA que teve como atribuição analisar o pleito recebido.*
> *Após essa análise, fls. 20 - 21, constatada a existência de interesse público na realização dos citados estudos, em 09.10.2013 foi publicado o Comunicado de Chamamento Público nº 01/2013 – SES (fls. 22 - 40).*
> *Registre-se que a Portaria nº 104/SES/2013 sofreu alterações por meio das Portarias nº 037/SES/14, fls. 216 e 217 e nº 73/SES/2014, fl. 226.*

3.2 - Do Edital de Chamamento

O Edital de Chamamento abordou, em síntese, os seguintes tópicos:

1. HISTÓRICO
2. DESCRIÇÃO DAS CARACTERÍSTICAS GERAIS DO EMPREENDIMENTO
2.1. Escopo Geral
2.2. Parâmetros Gerais para a Prestação do Serviço de Iluminação Pública
2.3. A Gestão da Rede de Iluminação Pública
2.4. Atribuições Relativas à Operação e Controle da Rede de Iluminação Pública
2.5. Objetivos
2.6. Aspectos técnicos
2.7. Formatação Jurídica do projeto
3. ESCOPO DOS ESTUDOS A SEREM APRESENTADOS
3.1. Projeto de Engenharia
3.2. Modelagem Operacional
3.3. Viabilidade do Projeto
3.3.1. Análise e Projeção de Receita
3.3.2. Análise de viabilidade econômico-financeira
3.4. Avaliação de impacto e risco
3.5. Análise da fundamentação legal
4. CRITÉRIOS DE APROVEITAMENTO DOS ELEMENTOS DOS ESTUDOS
5. CRITÉRIOS DE RESSARCIMENTO DOS CUSTOS
6. CONDIÇÕES GERAIS E PRAZOS
6.1. Cadastro de interessados
6.2. Entrega dos Estudos pelos interessados
6.3. Avaliação da modelagem final
6.4. Meios de comunicação dos interessados
LISTA DE ANEXOS

De acordo com o disposto no Edital, os interessados em apresentar os Estudos deveriam, na forma do Decreto Municipal nº 51.397/2010, cadastrarem-se preenchendo o formulário contido em seu Anexo A, e requerendo a autorização para realização dos Estudos.

Basicamente, segundo esse Edital, o propósito do Chamamento foi o de:

"... colher propostas de soluções de engenharia, luminotécnica e de tecnologia da informação, aplicadas em projeto específico para o aumento da eficiência da iluminação pública, através da:
a) Reconstrução total ou parcial de sua infraestrutura;
b) Atualização e manutenção do seu cadastro técnico;
c) Expansão da infraestrutura da rede; e
d) Operação e manutenção de seus ativos, envolvendo todos os possíveis serviços agregados, quais sejam:
i. Centro de Controle Operacional;
ii. Monitoramento e Controle Bidirecional dos Ativos;
iii. Service Desk;
iv. Consultoria Especializada;
v. Manutenção Rotineira e Periódica dos Ativos;
vi. Remodelação;
vii. Eficientização.
O foco do novo modelo de prestação de serviços de Iluminação Pública em São Paulo deve ser a qualidade do serviço prestado à sociedade. Nesse sentido, busca-se a construção de mecanismos que possibilitem a aferição de determinadas variáveis que, em seu conjunto, consigam quantificar o desempenho do concessionário." (fls. 22 - 23, grifamos).
O Edital também estabeleceu, de forma explicita, que:
"O desafio maior de operação desta Rede de Iluminação Pública e suas gigantescas proporções é obter o controle sobre seu funcionamento através de sua medição em tempo real, bem como criar condições de intervir em sua operação de forma remota, ambos a partir de um Centro de Controle Operacional - CCO.
(...)
.. As potencialidades da infraestrutura da Rede de Iluminação Pública deverão ser estudadas e propostas seguindo as melhores práticas de mercado, alinhando o município aos princípios de sustentabilidade e estruturação de cidades inteligentes." (fls. 24 - 25, grifamos).

Esse Edital também previu que nos estudos a serem apresentados "...deverão ser detalhadas as diretrizes para elaboração das minutas de edital e contrato." (fl. 34).
Quanto ao aproveitamento dos elementos dos estudos e o ressarcimento dos custos envolvidos nesses mesmos estudos, o Edital estabeleceu que esse aproveitamento "...poderá ser total ou parcial, o que terá reflexo no valor do ressarcimento, que poderá ser integral, no caso de aproveitamento de um único trabalho em sua totalidade, ou proporcional, no caso de aproveitamento de partes dos Estudos." (fl. 34, grifamos).
Além disso, "Os dispêndios com os Estudos aproveitados deverão ser justificados pelos interessados e serão objeto de ressarcimento aos respectivos autores pelo vencedor da licitação, até o limite de ***R$ 3.000.000,00 (três milhões de reais)*** *("Valor Global"),..." (fl. 34, destaque no original, sendo que "A COMISSÃO poderá inclusive selecionar partes de Estudos apresentados por proponentes diferentes." (fl. 34).*
De acordo com o Edital:
"Os Estudos serão aproveitados/ressarcidos na seguinte proporção:
Item 3.1 - Projeto de Engenharia = 40% do Valor Global
Item 3.2 - Modelagem Operacional = 15% do Valor Global
Item 3.3 - Viabilidade do Projeto = 30% do Valor Global
Itens 3.4 e 3.5 - Avaliação de Impacto e Risco e Análise da Fundamentação Legal = 15% do Valor Global" (fls. 34 - 35, grifamos).
Quanto aos estudos solicitados, disciplina o Edital que estes "... deverão ser orientados pelos seguintes objetivos:
a) Promover a melhoria do índice ou grau de luminância implantado (aumentar a eficiência da Rede de Iluminação Pública) para níveis adequados ao tipo de via;
b) Promover a uniformidade da iluminação nas vias e nas calçadas;
c) Promover a redução do consumo de energia elétrica, com o uso de tecnologias mais eficientes (eficientização);

d) Propor soluções de mitigação em relação à poluição visual na Iluminação Pública;
e) Criar/instalar Centro de Controle Operacional – CCO eficiente;
f) Viabilizar a aplicação de ferramentas de Tecnologia da Informação no controle efetivo e em tempo real do comportamento da Rede de Iluminação Pública;
g) Controlar/medir a eficiência da prestação do serviço pela luminosidade entregue;
h) Promover a melhoria do nível de serviço de Iluminação Pública, especialmente na correção de incidentes e problemas correlatos;
i) Permitir a detecção de incidentes na Rede de Iluminação Pública em tempo real;
j) Promover a redução dos incidentes e problemas na Rede de Iluminação Pública;
k) Possibilitar ação imediata do concessionário, independente de chamamento do cidadão;
l) Oferecer resposta ativa ao cidadão, quando este fizer contato;
m) Ampliar a disponibilidade e a capacidade da Rede de Iluminação Pública;
n) Garantir a atualização constante, a integridade e a confiabilidade dos dados de cadastro técnico/inventário da Rede de Iluminação Pública;
o) Estruturar modelo de negócio e solução tecnológica que possibilitem a fiscalização das ações do concessionário, sempre que necessário para garantia do fiel cumprimento do contrato, inclusive permitindo acesso do poder público aos dados primários e informações operacionais da Rede de Iluminação Pública remotamente e em tempo real;
p) Promover o controle eletrônico e a automação como meios para garantir a transparência da informação e da gestão, bem como evitar interferência e manipulação de dados Rede de Iluminação Pública;
q) Promover iniciativas de uso compartilhado da estrutura da Rede de Iluminação Pública, alinhando o

município às iniciativas de sustentabilidade e de cidades inteligentes;

r) Adequar os custos iniciais decorrentes do projeto aos valores recebidos pelo município com a arrecadação da Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública - COSIP, com tendência de redução ao longo do tempo do contrato..." (fls. 26 - 27, grifamos).

Segundo o disposto no Edital, a coordenação dos trabalhos de avaliação dos estudos recebidos e de consolidação da modelagem final coube a Comissão Especial de Avaliação instituída pela Portaria nº 104/SES/2013, "...com a participação e apoio de representantes da São Paulo Negócios, Secretaria de Negócios Jurídicos e Procuradoria Geral do Município, ..." (fl. 37).

Esse Edital também disciplina que essa Comissão deve encaminhar a modelagem final resultante dos estudos recebidos ao Conselho Gestor do Programa Municipal de Parcerias Público-Privadas – CGP, para sua apreciação e deliberação.

3.3 - Da fase de esclarecimentos iniciais

Os agentes empreendedores realizaram visitas técnicas ao Departamento de Iluminação Pública – ILUME e a Comissão Especial de Avaliação prestou vários esclarecimentos aos interessados por meio de Comunicados, Avisos e demais informações juntadas às fls. 45 - 99.

Em Comunicado datado de 13.03.2014, fl. 100, foi encerrada essa fase de esclarecimentos.

3.4 - Dos Agentes Empreendedores autorizados

Em 04.11.2013, conforme grafado na Ata às fls. 101 - 103, a CEA, após apreciar a documentação de cadastramento dos interessados, conforme item 6.1.4 do Edital de Chamamento Público nº 01/2013-SES, declarou autorizados os 26 (vinte e seis) agentes empreendedores, discriminados à fl. 101. Da mesma forma, pelas razões expostas nessa Ata, foram considerados não autorizados outros 15 (quinze) agentes empreendedores, relacionados às fls. 102 - 103.

Nessa mesma Ata, foi facultado aos interessados não autorizados a apresentação de documentação complementar ou a interposição de recurso.

Posteriormente, depois de analisar a documentação complementar apresentada pelos interessados, a CEA declarou que 34 (trinta e quatro) agentes empreendedores, enumerados às fls. 104 - 105, foram autorizados a realizarem os estudos técnicos previstos no Edital de Chamamento. Por não atendimento a exigências desse Edital, expostas às fls. 105 - 106, permaneceram não autorizados 7 (sete) agentes empreendedores.

Em despacho às fls. 140 - 141, datado de 13.11.2013, o Secretário Municipal de Serviços acolheu as decisões da CEA e autorizou a realização dos estudos por parte dos 34 (trinta e quatro) agentes empreendedores que atenderam as exigências do Edital de Chamamento.

3.5 - Dos estudos apresentados

Aos 18.03.2014, fls. 207 - 208, a CEA declarou ter recebido os estudos dos seguintes agentes empreendedores:

"A)Apresentados conjuntamente:

1) Consórcio RENOVA SP, composto pelas empresas: BM6 Empreendimentos e Participação Ltda., LCF Participação S.A., Trail Infraestrutura Ltda., Celena Participações e Serviços de Marketing Ltda., Spread Tecnologia em Sistemas de Informação Ltda., Engelogos Engenharia e Logística Ltda., Medral Geotecnologias e Ambiental Ltda.

2) GE Iluminação do Brasil Comércio de Lâmpadas Ltda., Citéluz Serviços de Iluminação Urbana S.A., Construtora Andrade Gutierrez S.A. e Engeform Construções e Comércio Ltda.

3) Sistema PRI Engenharia Ltda., Brookfield Serviços Financeiros Ltda.

4) Consórcio Luzes Paulistanas, composto pelas empresas: Alusa Engenharia S.A., FM Rodrigues & Cia e Ampla Infraestrutura e Construções S.A.

5) Philips e AES Serviços TC.

B) Apresentados individualmente:
6) Unicoba Indústria de Componentes Eletrônicos e Informática Ltda.
7) Eletro Fase Construções e Engenharia Ltda.
8) PEDACE – Engenharia e Consultoria Ltda.
9) KIRCHNER Consultoria em Energia Ltda.
10) CPFL Serviços, Equipamentos, Indústria e Comércio S.A.
11) KPMG Structured Finance S.A."
Conforme publicações às fls. 1159 – 1160, em 15.05.2015 foi informado aos interessados que esses estudos se encontravam disponíveis no seguinte endereço eletrônico:
http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/servicos/ilume/chamamento_publico/index.php?p=159424.

3.6 - Das Sessões de Esclarecimentos

Conforme Comunicados às fls. 218 - 219 e fls. 221 - 225, considerando a complexidade e o volume de informações contidas nos estudos recebidos, foram agendadas e realizadas sessões de esclarecimentos à CEA, das quais comparecemos a algumas, por amostragem.
Os agentes empreendedores que tiveram seus estudos recebidos tiveram acesso a todos esses estudos, que foram disponibilizados por meio digital, mediante solicitação formal, assinatura de termo de recebimento e entrega de um DVD gravável (fl. 222).
Numa segunda etapa dessas sessões de esclarecimentos, após a apresentação individual dos estudos recebidos, foram realizadas sessões de debates entre a CEA e os empreendedores autorizados, também individuais, para apresentação e discussão de temas específicos, enumerados às fls. 222 - 223, quais sejam:
a) Fracionamento do objeto.
b) Critérios de julgamento técnico.
c) Receitas Acessórias.
d) Fornecimento de Energia Elétrica.
e) Responsabilidade pela Energia Elétrica.
f) Método de Aferição da Iluminância das Vias.

g) Rede de Dados para Comunicação com os Concentradores.
h) Rede de Dados para Comunicação com o CCO.
i) Enterramento.
j) Matriz de Riscos.
k) Projetos Complementares, Associados ou Acessórios.

3.7 - Das Definições para a PPP da Iluminação

De acordo com a manifestação às fls. 227 - 234, a CEA: "...recebeu definições emanadas da 1ª reunião de validação dos estudos,...com as presenças dos Senhores Secretários de Finanças, Negócios Jurídicos e Serviços, do Senhor Presidente da SP Negócios e respectivas acessorias.
Referidas definições foram dadas no sentido de que :
(I) a publicação do edital da PPP a ser celebrada pela Administração Municipal não seria precedida do encaminhamento à Câmara Municipal de projeto de lei específica;
(II) o modelo econômico deve ser organizado sem a previsão de qualquer receita acessória por parte do particular;
(III)a licitação tenha como critério o menor valor de contraprestação e
(IV) não seja previsto o enterramento da rede elétrica." (fl. 227).
A CEA, na manifestação às fls. 227 - 234, apresentou algumas dúvidas acerca das 4 (quatro) definições transcritas acima e solicitou parecer conclusivo da Secretaria de Negócios Jurídicos – SNJ e da Procuradoria Geral do Município – PGM "...afim de que sejam superadas essas questões preliminares que impedem a Comissão Especial de Avaliação de cumprir o seu mister previsto na Portaria 104/SES/2013." (fl. 234).

3.8 - Das manifestações da PGM e da SNJ

Nas Informações às fls. 237 - 252, nº 1.001/2014-PGM.AJC, fls. 253 - 255, nº 1965/2014-SNJ.G., e fl. 256, nº 1965a/2014-SNJ.G., a

consulta quanto às dúvidas suscitadas obtiveram as seguintes respostas, em síntese (fl. 252):

"(1) da desnecessidade de autorização legislativa para a concessão em análise; (2) da desnecessidade de previsão de receitas extras à COSIP, desde que as obrigações contratuais do concessionário insiram-se nas finalidades previstas no parágrafo único do art. 1º da Lei municipal nº 13.479/02, sendo indiferente, para tal fim, os compromissos financeiros assumidos pelo concessionário para a execução de tais obrigações; (3) da inexistência de dúvida jurídica posta com relação ao enterramento da fiação aérea e ao critério de julgamento da licitação."

Foi também observado que "...as questões quanto ao critério de julgamento da licitação e enterramento da rede elétrica são questões técnicas a serem resolvidas pelos órgãos técnicos envolvidos e, em última análise, pelo Conselho Gestor do Programa de Parcerias Público-Privadas – CGP." (fl. 256, grifo do autor).

3.9 - Da Avaliação dos Estudos pela CEA

Em julho de 2014, a CEA elaborou um relatório de avaliação preliminar dos estudos técnicos apresentados pelos agentes empreendedores autorizados, que se encontra juntado de fls. 265 - 378. Desse relatório, destacamos os seguintes pontos:

Quanto ao escopo da contratação, foram citados dentre os seus possíveis componentes:

a. Iluminação Pública.
b. Cadastro Técnico.
c. Telegestão.
d. Centro de Controle Operacional com Service Desk.
e. Rede de conectividade.
f. Enterramento.
g. Prédios Públicos Próprios
h. Wi-Fi
i. Telemetria e
j. Outras Aplicações e Plataforma Multisserviços.

A Comissão elegeu seis temas principais para se posicionar quanto às suas recomendações, fls. 373 - 374, quais sejam:

a. Tema A – Fracionamento do Objeto – "a CEA recomenda Lote Único..."

b. Tema B – Critérios de Julgamento Técnico – "a CEA recomenda que seja adotado o critério de julgamento por técnica e preço, onde por preço se entenda a menor contraprestação da COSIP...".

c. Tema C – Receitas Acessórias - "a CEA recomenda que sejam facultadas as receitas acessórias, complementares alternativas ou agregadas e que estas estejam previstas no modelo de negócio proposto no certame...".

d. Tema D – Fornecimento de Energia Elétrica – "a CEA recomenda que esta possibilidade de consumo em mercado livre de energia não seja exercida,..."

e. Tema E – Responsabilidade pela Energia Elétrica – "a CEA recomenda que seja transferida para o concessionário a responsabilidade pelo pagamento da energia elétrica...".

f. Tema F – Método de Aferição da Iluminação das Vias – "a CEA recomenda que sejam construídas metodologias híbridas para a aferição do serviço...Outra recomendação é que sejam contratados verificadores independentes...".

Como fecho desse Relatório, a CEA recomendou:

"...que seja adotado um modelo mais completo de solução, baseado nos Estudos apresentados pelos Agentes Empreendedores, por entendermos em prol de sua viabilidade. Outrossim, esta decisão depende de uma visão global da cidade, e deverá ser submetida ao poder discricionário do Conselho Gestor do Programa de Parcerias Público Privadas." (fls. 374 - 375).

3.10 - Da Avaliação dos Estudos pela SP Negócios

Contratada pela SES (Contrato nº 18/SES/2013) para a prestação de serviços técnicos profissionais de assessoramento, a SP Negócios elaborou o Relatório de

Avaliação dos Estudos Preliminares, juntado de fls. 379 - 495.

Desse relatório constam considerações e recomendações em termos econômicos-financeiros e jurídico-institucionais englobando a análise de viabilidade econômico-financeira, avaliação de impacto e risco e análise da fundamentação legal.

Destaque-se a afirmação contida nesse relatório no sentido de que:

"A conclusão desta proposta contendo a metodologia e o indicativo de efetivo aproveitamento dos referido estudos, depende necessariamente da consolidação da modelagem final a ser objeto de apreciação por parte do Conselho Gestor do Programa Municipal de Parcerias Público-Privadas (CGP) nos termos da legislação pertinente,..." (fl. 495, grifamos).

3.11 - Das deliberações do CGP

Em reunião datada de 31.07.2014, fls. 496 - 497, o CGP analisou o relatório da Comissão Especial de Avaliação acerca dos estudos recebidos no âmbito do Chamamento Público 01/2013 – SES.

Encerrados os debates e prestados os esclarecimentos necessários, esse Conselho deliberou:

"...por unanimidade, aprovar o escopo principal da PPP, sem escopo adicional, cujo objeto é a modernização, otimização, expansão, operação, manutenção e controle remoto e em tempo real da Infraestrutura da Rede de Iluminação Pública do Município de São Paulo. Aprovaram, ainda, seja permitida e facultativa a exploração de receitas acessórias independentemente do modelo de PPP de Iluminação Pública, sem que faça parte do escopo principal ou interfira com o objeto da PPP, e desde que observada a diretriz de sustentabilidade financeira e vantagem socioeconômica do projeto. Decidiram os Conselheiros, ainda, ressaltar a importância de que a Secretaria de Serviços apresente todas as especificações técnicas necessárias à elaboração da minuta final de edital e de contrato a serem submetidas a consulta pública, bem como que a São

Paulo Negócios igualmente detalhe, especifique e justifique o modelo econômico-financeiro apresentado."

Em 02.10.2014, fls. 706 - 709, ocorreu outra reunião do CGP para a apresentação das diretrizes jurídicas, econômico-financeiras e outras necessárias à conclusão da minuta de Edital e de Contrato a serem objeto de consulta pública. Da pauta dessa reunião também contou a análise e a deliberação sobre as diretrizes apresentadas para efeito de consolidação da modelagem final do projeto de modernização da Rede Municipal de Iluminação Pública.

Encerrados os debates e prestados os esclarecimentos necessários, esse Conselho deliberou, por unanimidade, por aprovar as diretrizes do modelo jurídico do edital e do contrato, aprovando, também, as diretrizes do modelo econômico-financeiro, conforme fls. 707 - 709. Foram também autorizadas nessa reunião as realizações de Audiência e de Consulta Públicas.

Quanto ao ressarcimento dos Agentes Empreendedores pelos estudos apresentados, restou decidido que:

"c) Os percentuais de aproveitamento para o ressarcimento dos estudos entregues pelos Agentes Empreendedores Autorizados no âmbito do Chamamento Público deverão ser submetidos ao CGP uma vez consolidada a modelagem final da PPP, após Consulta Pública." (fl. 709, grifamos).

Está juntada aos autos, de fls. 652 - 672, cópia da apresentação realizada nessa reunião, que tratou das diretrizes e encaminhamentos relativos ao lançamento do Edital, a avaliação dos Estudos recebidos e aos procedimentos a serem adotados para as realizações de Consulta e Audiência Públicas.

3.12- Das Consulta e Audiência Públicas – Minuta do Edital

Conforme comunicados, publicações e informações às fls. 504 - 513, fls. 673 e 676, em outubro de 2014 foi lançada uma Consulta Pública, sendo disponibilizada a Minuta de Edital e seus anexos no seguinte endereço eletrônico:http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretar

ias/servicos/participacao_social/consultas_publicas/index.php?p=182594. Essa Minuta, sem os anexos, está juntada aos autos de fls. 514 - 651.

Também foram realizadas duas Audiências Públicas, às quais comparecemos, nos dias 13.11.2014 e 05.12.2014, de acordo com comunicados e publicações às fls. 674 - 675, 677 - 678 e 680 - 685.

As contribuições apresentadas em respostas a Consulta e Audiências Públicas foram analisadas pelo Consórcio Enerconsult-CRA, conforme fls. 726 - 738, sendo propostas sugestões de alterações na Minuta de Edital.

Também a SES/ILUME e a SP Negócios analisaram as sugestões/apontamentos encaminhados no âmbito da Consulta Pública e elaboraram um documento denominado de Síntese das Contribuições Apresentadas na Consulta Pública, composto de 392 páginas, que pode ser acessado no seguinte endereço eletrônico: http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/chamadas/respostas_consulta_pblica_1430260181.pdf.

Muitas sugestões foram aceitas pela Origem, sendo alterada a Minuta em diversos pontos que foram objeto de questionamentos. Juntamos, de fls. 949 - 1157, cópias desses apontamentos que tiveram suas sugestões acatadas pela Origem.

3.13- Da Consulta a SVMA

De acordo com a documentação às fls. 741 - 753, em consulta prévia sobre licenciamento ambiental realizada junto à SVMA, o ILUME foi informado que "...o empreendimento acima não está sujeito ao licenciamento ambiental nos termos da Resolução nº 170/CADES/2014,..." fl. 742.

3.14- Do Relatório Técnico da SP Negócios

Em abril de 2015, em relatório às fls. 772 - 940, após as adaptações/alterações processadas na Minuta de Edital submetida à Consulta e Audiências Públicas, a SP Negócios consolidou e registrou:

"...as principais informações de ordem técnica, operacional, econômico-financeira e jurídica relacionadas aos estudos de modelagem do projeto de parceria

público-privada estruturado pelo Município de São Paulo para a contratação dos serviços de modernização, otimização, expansão, operação, manutenção e controle remoto e em tempo real da sua infraestrutura de iluminação pública." (fl. 773).

Em suas considerações finais esse relatório destaca que: "A parceria tem por objetivo não somente a substituição dos ativos existentes de forma a reduzir o consumo energético e melhorar a qualidade e a quantidade da luz emitida na cidade, mas também pretende promover a ampliação da rede com a instalação de novos pontos de iluminação pública no perímetro do Município de São Paulo e permitir a melhoria da sua operação e funcionamento por meio do emprego intensivo de soluções providas pela tecnologia da informação...

Para a PPP de iluminação pública de São Paulo, fica evidenciada a sua viabilidade técnico-operacional, financeira e jurídica..." (fls. 939 - 940, grifamos).

3.15- Da aprovação da Minuta do Edital pelo CGP

Em reunião datada de 16.04.2015, fls. 942 - 946, o CGP analisou os pareceres e demais documentos técnicos elaborados pela Administração, bem como analisou e aprovou o Edital, a minuta do contrato e os demais anexos do Edital, autorizando o início do procedimento licitatório, nos termos dos incisos II e III do art. 3º do Anexo Único do Decreto Municipal nº 54.148/13.

Nessa reunião foram reiterados e ressaltados "...os benefícios esperados com a formalização da PPP em termos de eficiência energética, aumento da qualidade da iluminação pública na cidade e da segurança dos cidadãos." (fl. 942).

3.16- Da Concorrência Internacional nº 001/SES/2015

As informações de ordem técnica, operacional, econômico-financeira e jurídica, obtidas no âmbito do Chamamento Público nº 01/2013 – SES, relacionadas aos estudos e propostas de modelagem do projeto de parceria público-privada em foco, subsidiaram a concepção do edital pelo Município de São Paulo e o

lançamento da Concorrência Internacional nº 001/SES/2015.
Em 23.04.2015 foi publicado no DOC o comunicado de abertura da Concorrência Internacional nº 01/SES/2015: "...promovida para a celebração de PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA (PPP) destinada à celebração de CONCESSÃO ADMINISTRATIVA para a prestação de serviços de MODERNIZAÇÃO, OTIMIZAÇÃO, EXPANSÃO, OPERAÇÃO, MANUTENÇÃO E CONTROLE REMOTO E EM TEMPO REAL DA INFRAESTRUTURA DA REDE DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. PRAZO DA CONCESSÃO ADMINISTRATIVA: 20 ANOS PRORROGÁVEIS NA FORMA DA LEI E DESTE EDITAL. VALOR ESTIMATIVO CONTRATUAL: R$ 7.332.000.000,00." (fl. 1158).
Assim, foi autuado nesta E. Corte de Contas o TC nº 72.002.036.15-60 para a realização do procedimento de fiscalização Acompanhamento de Edital dessa Concorrência Internacional.
3.17- Do Ressarcimento dos Estudos – Concorrência Int. nº 001/SES/2015
Em atendimento ao estabelecido no Edital de Chamamento Público nº 01/2013 – SES, no Edital da Concorrência Internacional nº 001/SES/2015 foi previsto que a proposta comercial, dentre outros, deverá considerar "d) os valores a serem pagos a título de ressarcimento aos autores dos estudos aproveitados em razão do Chamamento Público 01/2013 – SES, no total de R$ 3.000.000,00 (três milhões de reais);"
Registre-se, por oportuno, que até a presente data não foram definidos os empreendedores que tiveram os seus estudos aproveitados, nem tampouco os respectivos valores que deverão ser pagos a cada um deles, conforme previsto no Edital de Chamamento Público nº 01/2013 – SES."

A conclusão de Auditoria foi que ainda encontram-se pendentes de realização os procedimentos que concernem às

definições relativas ao aproveitamento dos estudos apresentados no âmbito do Chamamento Público e aos valores dos custos a serem ressarcidos a cada um dos empreendedores que tiverem seus estudos aproveitados pela Municipalidade.

A Secretaria Municipal de Serviços foi regularmente intimada e prestou informações (fls. 1185/1188) dispondo que o item 5 do procedimento estabeleceu o limite máximo global de R$ 3 milhões para o ressarcimento dos agentes empreendedores participantes.

Em destaque a informação que o subitem 5 fixou uma estrutura percentual para o ressarcimento dos estudos nas diversas frentes em que eles viriam a ser desenvolvidos, num percentual de 40% do valor global para a frente de engenharia/infraestrutura; 15% para frente de modelagem operacional; 30% para a frente da viabilidade do projeto; e 15% para a avaliação de impacto e risco e análise da fundamentação legal.

Não foi fixado um prazo predeterminado para a definição do aproveitamento dos estudos para cada uma das frentes, diante da possibilidade de alterações do edital e respectivos anexos da Concorrência Internacional n.º 01/SES2015. Estima-se que ocorra ao final do processo licitatório, quando as disposições editalícias já terão se consolidado.

Afirmou que o edital da PPP contém cláusula que a um só tempo preserva o direito dos agentes empreendedores de ser verem ressarcidos pelo futuro parceiro a ser contratado pela Administração e

indica o valor global a ser considerado pelos respectivos licitantes em sua proposta. Em destaque o fato que o pagamento de tais estudos foram erigidos como como condição precedente à própria assinatura do contrato de concessão.

Em retorno a Especializada houve a indicação dos pontos tratados pela Origem e indicação do parecer da AJCE nos autos do processo TC n.º72.002.700.15-34, *"quanto à necessidade de divulgação da relação de estudos/projetos que foram selecionados no Chamamento Público n.º01/2013/SES".*

A Procuradoria da Fazenda Municipal manifestou-se sobre os pontos tratados na presente instrução e ressaltando o caráter adjetivo e instrumental requereu o reconhecimento e registro do processo.

Por fim, a Secretaria Geral destacou a análise completa do procedimento, encontrando-se os autos aptos à apreciação para conhecimento e deliberação.

Este é o Relatório.

VOTO

Em julgamento a inspeção realizada com a finalidade de verificar o estágio das possíveis propostas de soluções de engenharia luminotécnica e de tecnologia de informação para o chamado "Novo Modelo de Prestação de Serviço de Iluminação Pública".

A Equipe Técnica de Auditoria desta Corte de Contas em análise minuciosa dos documentos que acompanharam o processo administrativo e acompanhamento das audiências públicas elaborou o relatório de folhas 1165/1173.

Concluiu a Auditoria que estavam pendentes os procedimentos relativos ao aproveitamento dos estudos apresentados no âmbito do Chamamento Público, inclusive quanto aos valores dos custos a serem ressarcidos a cada um dos empreendedores que tiveram seus estudos aproveitados pela Municipalidade.

A Secretaria Municipal de Serviços foi regularmente intimada e prestou informações (fls. 1185/1188) dispondo que o item 5 do procedimento estabeleceu o limite máximo global de R$ 3 milhões para o ressarcimento dos agentes empreendedores participantes.

Em destaque a informação que o subitem 5 fixou uma estrutura percentual para o ressarcimento dos estudos nas diversas frentes em que eles viriam a ser desenvolvidos, num percentual de 40% do valor global para a frente de engenharia/infraestrutura; 15% para frente de modelagem operacional; 30% para a frente da viabilidade do projeto; e 15% para a avaliação de impacto e risco e análise da fundamentação legal.

Não foi fixado um prazo predeterminado para a definição do aproveitamento dos estudos para cada uma das frentes, diante da possibilidade de alterações do edital e respectivos anexos da Concorrência Internacional n.º 01/SES2015. Estima-se que ocorra ao

final do processo licitatório, quando as disposições editalícias já terão se consolidado.

Afirmou que o edital da PPP contém cláusula que a um só tempo preserva o direito dos agentes empreendedores de se verem ressarcidos pelo futuro parceiro a ser contratado pela Administração e indica o valor global a ser considerado pelos respectivos licitantes em sua proposta. Em destaque o fato de que o pagamento de tais estudos foram erigidos como condição precedente à própria assinatura do contrato de concessão.

A divulgação dos estudos angariados em fase preliminar à publicação do Edital poderia de certa forma viciar o procedimento da futura Parceria Público-Privada, onde o objeto principal seria o parceiro apresentar sua tecnologia e procedimento de aplicação do novo sistema, de sorte que não vejo qualquer vício atinente a sua não publicidade inicial.

As argumentações da Origem revelam o fundamento para não definição imediata do aproveitamento dos estudos e consequente pagamento, porém, destaco ser matéria a ser avaliada em sede de acompanhamento da execução contratual, uma vez que a análise poderá recair sobre o mérito da questão, com determinações efetivas, que fogem do escopo do presente processo.

Ante o exposto, **CONHEÇO** da presente **INSPEÇÃO** para fins de registro.

Após as comunicações de praxe, arquivem-se os autos.

Este é meu voto, Senhor Presidente.

JOÃO ANTONIO
Conselheiro

Assinado digitalmente
por JOAO ANTONIO
DA SILVA FILHO
Data: 01/07/2022
14:53:18 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo