PREFEITURA DE SÃO PAULO
SUBPREFEITURAS

Departamento de Iluminação Pública - Ilume

São Paulo, 27 de junho de 2019

Ofício Ilume GD nº 411/2019
Referente: Relatório de Auditoria
SEI nº 6067.2018/0012806-3

E. Controladoria
Agentes de Fiscalização,

Com nossos cordiais cumprimentos, vimos à presença de Vossa Senhoria encaminhar as considerações abaixo em atenção às principais constatações/recomendações formuladas pela equipe de auditoria, enviadas através do SEI em epígrafe.

Quanto às demais constatações, reiteramos as considerações anteriormente apresentadas, sem prejuízo da devida atenção e análise de todas as recomendações recebidas.

Considerando que os fatos noticiados têm a possibilidade de influenciar a esfera jurídica de terceiro, cientificamos a Contratada à época, cuja manifestação encaminhamos anexa para conhecimento.

CONSTATAÇÃO 001: Utilização de percentual diverso do preconizado na legislação para BDI de Materiais devido à inclusão de ISS – Imposto sobre Serviços, resultando em pagamentos indevidos de ao menos R$ 33.517.584,46

A equipe de auditoria mantém os seus apontamentos iniciais, em que conclui, resumidamente, que houve eventual pagamento indevido no decorrer do contrato devido à inclusão do Imposto Sobre Serviços (ISS) no BDI referente à aquisição de materiais.

Nesse sentido, reitera-se a manifestação inicial que o Contrato em tela tinha como objeto principal a prestação de serviços técnicos especializados de iluminação pública, de modo que os materiais e equipamentos eram insumos necessários à efetivação do serviço e não objeto principal do ajuste.

Desse modo, importante verificar que o contrato analisado possui natureza eminentemente diferente daquele cujos valores foram definidos pelo TCU, colacionados pela equipe de Auditoria na Imagem 03, uma vez que tais parâmetros referem-se exclusivamente ao **"mero fornecimento de materiais** e equipamentos".

Ou seja, os parâmetros apresentados divergem do objeto principal de prestação de serviços, onde os materiais objetivavam apenas viabilizar a sua execução.

Tanto é verdade que seria inconcebível imaginar a venda isolada de referidos materiais sem a prestação dos serviços a eles inerentes.

Por essa razão, tratar o Contrato nº 66/SES/2011 como *mero fornecimento de materiais* contraria totalmente a sua natureza, qual seja a prestação de serviços.

A respeito do posicionamento do TCU, colacionamos a orientação contida no Estudo de BDI e o real contexto da análise:

2.3.3.1. ISS

170. Em consonância com o art. 156, inciso III, da Constituição Federal, de competência dos Municípios e do Distrito Federal, o ISS tem como fato gerador a prestação de serviços definidos na Lei Complementar 116, de 31 de julho de 2003 (LC 116/2003), ainda que esses serviços não se constituam como atividade preponderante do prestador. Em contratações de obras públicas, algumas questões devem ser enfrentadas pela Administração Pública para o cálculo da incidência do ISS na prestação de serviços de engenharia. São elas: (i) a definição do local onde o serviço será considerado prestado; e (ii) a definição da base de cálculo e da alíquota a ser considerada no faturamento do serviço prestado.

171. O primeiro ponto refere-se ao aspecto espacial do fato gerador do ISS, que assume especial relevância na definição do local de sua ocorrência. De acordo com o art. 3º da LC 116/2003, como regra geral, considera-se o serviço prestado e o imposto devido no local do estabelecimento prestador ou, na falta de estabelecimento, no local do domicílio do prestador, exceto nas hipóteses previstas na referida Lei Complementar, quando o imposto será devido no local da prestação do serviço.

172. Como uma das exceções expressamente contidas no art. 3º da LC 116/2003 (inciso III), o ISS será devido no local da execução da obra no caso dos serviços descritos no subitem 7.02 e 7.19 da lista anexa da Lei Complementar. Diante disso, o cálculo da taxa de referência do imposto a ser considerada no BDI de obras públicas deve ser avaliado considerando a possibilidade de envolver mais de um município, a exemplo das obras de linhas de transmissão, rodovias, gasodutos, adutoras, ferrovias, dentre outras, em atendimento ao art. 7º, §1º, da LC 116/2003, transcrito a seguir:

> Art. 7º A base de cálculo do imposto é o preço do serviço.
>
> § 1º Quando os serviços descritos pelo subitem 3.04 da lista anexa forem prestados no território de mais de um Município, a base de cálculo será proporcional, conforme o caso, à extensão da ferrovia, rodovia, dutos e condutos de qualquer natureza, cabos de qualquer natureza, ou ao número de postes, existentes em cada Município. (grifos acrescentados)

173. Esse dispositivo refere-se especificamente a serviços prestados mediante locação, cessão de direito de uso e congêneres. Contudo, no caso de obras que abrangem mais de um município, considera-se que esse comando legal deve ser estendido aos casos descritos no subitem 7.02 do anexo da LC 116/2003. Nesses casos, os custos tributários do ISS para a composição de BDI devem ser calculados de forma proporcional à etapa prevista em cada localidade, considerando a base de cálculo e a alíquota fixadas em legislação tributária cada município abrangido, consoante entendimento já firmado por este Tribunal no Acórdão 32/2008-TCU-Plenário.

174. O segundo aspecto da incidência do ISS na prestação de serviços relacionados à construção civil diz respeito à questão de sua base de cálculo sobre a qual se aplica a alíquota do tributo. De acordo com o art. 7º da LC 116/2003 c/c itens 7.1 e 7.2 da lista de serviços contida no anexo dessa Lei Complementar, a base de cálculo do imposto é o preço total dos serviços, sendo excluído somente o fornecimento de materiais produzidos pelo prestador fora dos locais da prestação dos serviços.

175. Sendo assim, excetuando aqueles produzidos pelo próprio prestador, fora do local da prestação, os demais materiais não devem ser deduzidos da base de cálculo do ISS. A dedução da base de cálculo é uma exceção, uma vez que a regra geral, como se depreende do dispositivo, é a cobrança sobre o preço do serviço, incluindo os materiais que serão aplicados na obra. Essa, inclusive, é a interpretação de diversos municípios acerca da base de cálculo do ISS.

176. A título de exemplo, cita-se uma situação em que uma determinada empresa produza blocos de concreto em uma filial e os utilize na execução de uma obra. Nesse caso, é pacífico que a empresa estará sujeita ao ICMS na comercialização e circulação dos blocos e recolherá o ISS somente sobre o serviço agregado. Por outro lado, em vez de produzir tais blocos a empresa os adquirir de terceiros e os empregar na obra, não sendo contribuinte do ICMS, estará obrigada a incluir o custo desses materiais na base do ISS.

179. Por outro lado, em vista do reconhecimento da repercussão geral dessa questão por parte do STF, o Superior Tribunal de Justiça (STJ), que já havia pacificado o entendimento contrário à dedução dos materiais na base de cálculo do ISS, admitindo-se o abatimento somente do material "produzido" pelo próprio prestador, fora do local da obra, tem revisto seu posicionamento para reconhecer o direito à dedutibilidade da base de cálculo do imposto dos materiais empregados na construção civil, mesmo nos casos ocorridos após a vigência da LC 116/2003 (vide AgRg no AgRg no REsp 1228175/MG, AgRg no AgRg no Ag 1410608/RS e o AgRg no Ag 1422997/RJ).

180. No entanto, enquanto o STF não se manifestar sobre o assunto com referência expressa à LC 116/2003, ainda não é possível garantir que se trata de um "ponto final" dessa polêmica, visto que, atualmente, a legislação tributária de alguns municípios possibilita deduzir da base de cálculo os materiais adquiridos de terceiros e agregados à obra, enquanto que em outros, a legislação permite que o custo desses materiais faça parte do preço total do serviço, ou seja, compõe a base de cálculo do ISS.

183. Conclui-se, assim, que a composição do BDI de obras públicas deve considerar a legislação tributária do(s) município(s) onde serão prestados os serviços de construção civil, levando em conta a forma de definição da base de cálculo e, sobre esta, a respectiva alíquota do ISS, que será um percentual entre o limite máximo de 5% estabelecido no art. 8º, inciso II, da LC 116/2003 e o limite mínimo de 2% fixado pelo art. 88 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Portanto, o BDI adotado pela Auditoria está referenciado em Obras Públicas e não são compatíveis com a Prestação de Serviços de Iluminação Pública.

Nesse sentido, vale ainda refutar a comparação que a equipe de auditoria faz entre este Contrato e aqueles firmados por SIURB, haja vista que os objetos dos principais contratos firmados por aquela Secretaria referem-se à obras de infraestrutura e não serviço, o que significa dizer que os materiais envolvidos nessas atividades são adquiridos para emprego imediato na obra, ou seja, esses equipamentos não demandam maiores custos por seu gestor, com elementos de logística, como por exemplo o estoque, almoxarifados, transporte e garantias dos materiais.

Ademais, na verdade não se pode dizer que o cálculo do BDI está incorreto, pois o ISS incide mesmo com a alíquota de 5%.

Ocorre que neste Município incide somente sobre os serviços prestados.

Em lugar nenhum do processado se afirma que incide sobre os materiais aplicados na rede de IP. Esses não possuem qualquer alíquota já que são excluídos desse cálculo nas notas fiscais, ou seja, equivaleria dizer que incide uma alíquota de 0%.

A Secretaria da Fazenda nunca apontou qualquer irregularidade quanto a não incidência de ISS sobre os materiais empregados na rede de IP, inclusive relativa aos contratos anteriores, onde o cálculo foi elaborado da mesma forma.

Desta feita, mostra-se que a formulação do BDI referencial está correta.

Além disso, impende ressaltar que o cálculo do percentual BDI utilizada pela Administração origina-se como composição referencial, no qual o ISS era apenas um de cinco itens que o compunham.

Depois de formulado o orçamento, o processo licitatório passa por várias etapas, inclusive consulta pública, até o Edital adquirir força de ato jurídico perfeito e, portanto, inatacável na esfera administrativa.

O BDI é um cálculo afeto a dados intrínsecos e próprios de cada empresa. Por exemplo, se uma das empresas fosse optante pelo regime do Simples nacional, o cálculo do BDI dessa empresa seria completamente diverso do referencial.

Cada licitante tem a liberdade de apresentar o BDI. Não é possível dizer que a aplicação, consoante formulado pelo TCU, resultaria em propostas mais vantajosas à Administração, uma vez que o BDI é apenas uma fração do preço final.

Ou seja, a Comissão agiu nos estritos termos em que preconizava o edital ao julgar de acordo com o menor preço global da proposta, não havendo como precisar que foram efetuados pagamentos indevidos.

Na hipótese de se adotar os parâmetros defendidos pela Auditoria, faz-se necessário demonstrar novo cálculo com base na fórmula constante no Edital da licitação.

Isso porque, a equipe de auditoria simplesmente subtrai 5% do valor da proposta e não da referência. Considera que o proponente manteria a redução nos outros itens além dos 5%.

	BDI - Benefícios e Despesas Indiretas			
1	**Escritório Central**	2,31%	1,0231	
2	**Administração Local**	5,00%	1,0500	
3	**Almoxarifado Local e Transporte**	7,78%	1,0778	1,1509
4	**Lucro Bruto**	8,00%	1,0800	1,2430
	IMPOSTOS			
5	**Cofins**	3,00%		
6	**PIS**	0,65%		
7	**ISS**	0,00%		
8		3,65%	0,9635	**1,2901**
	BDI	**29,01%**		

*Cálculo considerado pela auditoria, subtraindo da proposta.

Mas, seguindo o equivocado cálculo, sem nenhuma incidência de ISS, a planilha ficaria da seguinte maneira:

	BDI - Benefícios e Despesas Indiretas			
1	**Escritório Central**	2,30%	1,0230	
2	**Administração Local**	5,50%	1,0550	
3	**Almoxarifado Local e Transporte**	8,70%	1,0870	1,1650
4	**Lucro Bruto**	8,00%	1,0800	1,2582
	IMPOSTOS			
5	**Cofins**	3,00%		
6	**PIS**	0,65%		
7	**ISS**	0,00%		
8		3,65%	0,9635	**1,3059**
	BDI	**30,59%**		
	*Cálculo sem incidência de ISS no BDI de referência			

Quando, na verdade, considerando os parâmetros defendidos pela Auditoria, o cálculo mais coerente a ser apresentado é aquele que reduz o ISS pela metade, excluindo-o do cálculo sobre o material. Senão vejamos:

BDI - Benefícios e Despesas Indiretas

1	**Escritório Central**	2,30%	1,0230	
2	**Administração Local**	5,50%	1,0550	
3	**Almoxarifado Local e Transporte**	8,70%	1,0870	1,1650
4	**Lucro Bruto**	8,00%	1,0800	1,2582
	IMPOSTOS			
5	**Cofins**	3,00%		
6	**PIS**	0,65%		
7	**ISS**	2,50%		
8		6,15%	0,9385	1,3406
	BDI	34,06%		
	*ISS referente ao serviço: 2,5%			

Por fim, constata-se que o pagamento é feito de acordo com as notas fiscais apresentadas, motivo pelo qual houve o pagamento conforme o cálculo apresentado nas NFs emitidas.

Principal recomendação e providência: Entendemos não haver providências a serem adotadas.

PREFEITURA DE SÃO PAULO
SUBPREFEITURAS

Departamento de Iluminação Pública - Ilume

CONSTATAÇÃO 002: Prática de preços acima dos praticados no mercado devido a falha na aplicação de reajuste anual ao Contrato nº 66/SES/2011 no tocante às Luminárias LED

Em síntese, alega a equipe de Auditoria que houve distorção nos valores pagos por luminárias LED ao aplicar o índice de reajuste no período compreendido entre 2011 e 2014, uma vez que o seu preço já estava atualizado, pois apurado somente em 2014.

De fato, os valores das luminárias LED foram averiguados apenas em 2014. No entanto, não merece prosperar a alegação que o reajuste ensejou no pagamento de preço superior ao pesquisado.

Isso porque, conforme se observa na própria Imagem 07 acostada no relatório de Auditoria, bem como na cláusula segunda do 8º Termo Aditivo (e todas as tabelas que compõe o seu Anexo X), **os preços das luminárias LED foram retroagidos ao preço de origem (P0 – Janeiro de 2011)**. Ou seja, os valores obtidos em 2014 foram "reduzidos" a 2011. Senão vejamos:

MEMO ILUME/GD/JUR nº 08/2014
Orçamento de Referência - Projeto
MATERIAL - RESUMO GERAL

VALORES EM R$ / Po - JANEIRO/2011

Item	Descrição	Unidade	Quantidade	Custo Unitário (R$)	Custo Total (R$)
1	SUPORTE SIMPLES COM BRAÇO DE 2 METROS DE PROJEÇÃO PARA 1 LUMINÁRIA	pç	165	363,71	59.284,73
2	SUPORTE 2x18 (180°) COM BRAÇO DE 2 METROS DE PROJEÇÃO PARA 2 LUMINÁRIAS	pç	11	530,04	5.830,44
3	SUPORTE 2+0 COM BRAÇO DE 2 METROS DE PROJEÇÃO PARA 2 LUMINÁRIAS	pç	653	579,95	378.707,35
4	SUPORTE 2+2 (180°) COM BRAÇO DE 3 METROS DE PROJEÇÃO PARA 4 LUMINÁRIAS	pç	399	1.142,33	455.789,67
5	CABO DE COBRE ISOLAÇÃO PVC 0,6/1KV PP 3x2,5mm² (FFT)	m	100.623	2,60	261.619,80
6	LUMINÁRIA LED DE (45 - 54 W) 50 W, EFICIÊNCIA > 90 lm/W - DISTRIBUIÇÃO LUMINOSA TIPO II, MÉDIO "CUT-OFF", COM TOMADA PADRÃO ANSI C 136.41 DE 7 CONTATOS	pç	175	883,73	154.652,75
7	LUMINÁRIA LED DE (87 - 80 W) 80 W, EFICIÊNCIA > 90 lm/W - DISTRIBUIÇÃO LUMINOSA TIPO II, MÉDIO "CUT-OFF", COM TOMADA PADRÃO ANSI C 136.41 DE 7 CONTATOS	pç	96	1.196,75	114.888,00
8	LUMINÁRIA LED DE (119 - 143 W) 120 W, EFICIÊNCIA > 90 lm/W - DISTRIBUIÇÃO LUMINOSA TIPO II, MÉDIO "CUT-OFF", COM TOMADA PADRÃO ANSI C 136.41 DE 7 CONTATOS	pç	216	1.600,42	345.690,72
9	LUMINÁRIA LED DE (144 - 173 W) 160 W, EFICIÊNCIA > 90 lm/W - DISTRIBUIÇÃO LUMINOSA TIPO II, MÉDIO "CUT-OFF", COM TOMADA PADRÃO ANSI C 136.41 DE 7 CONTATOS	pç	942	1.764,41	1.662.074,22
10	LUMINÁRIA LED DE (174 - 209 W) 200 W, EFICIÊNCIA > 90 lm/W - DISTRIBUIÇÃO LUMINOSA TIPO II, MÉDIO "CUT-OFF", COM TOMADA PADRÃO ANSI C 136.41 DE 7 CONTATOS	pç	96	2.123,91	203.895,36
11	LUMINÁRIA LED DE (210 - 252 W) 240 W, EFICIÊNCIA > 90 lm/W - DISTRIBUIÇÃO LUMINOSA TIPO II, MÉDIO "CUT-OFF", COM TOMADA PADRÃO ANSI C 136.41 DE 7 CONTATOS	pç	628	2.078,54	1.305.323,12
12	LUMINÁRIA LED DE (253 - 304 W) 250 W - EFICIÊNCIA > 90 lm/W - DISTRIBUIÇÃO LUMINOSA TIPO II, MÉDIO "CUT-OFF", COM TOMADA PADRÃO ANSI C 136.41 DE 7 CONTATOS	pç	2.453	2.824,97	6.929.651,41
13	LUMINÁRIA LED DE (305 - 366 W) 320 W - EFICIÊNCIA > 90 lm/W - DISTRIBUIÇÃO LUMINOSA TIPO II, MÉDIO "CUT-OFF", COM TOMADA PADRÃO ANSI C 136.41 DE 7 CONTATOS	pç	147	3.929,45	577.629,15
14	PROJETOR LED DE (81 A 97 W) 90 W - EFICIÊNCIA > 90 lm/W, COM TOMADA PADRÃO ANSI C 136.41 DE 7 CONTATOS E SUPORTE PARA FIXAR EM PAREDE/FACHADA/TETO	pç	227	1.040,66	236.229,82
15	PROJETOR LED DE (96 A 118 W) 100 W - EFICIÊNCIA > 90 lm/W, COM TOMADA PADRÃO ANSI C 136.41 DE 7 CONTATOS E SUPORTE PARA FIXAR EM PAREDE/FACHADA/TETO	pç	4	1.173,37	4.693,48
				Total	12.696.026,02

2011 - 0 18

PREFEITURA DE SÃO PAULO
SUBPREFEITURAS

Departamento de Iluminação Pública - Ilume

MEMO ILUME/GD/JUR nº 08/2014

COTAÇÃO DE MATERIAIS

OBRAS DA MARGINAL PINHEIROS, AVENIDAS DOS BANDEIRANTES E DAS NAÇÕES UNIDAS, PONTE ESTIADA

Item	Descrição dos Materiais	Unidade	Quant.	Fornecedores/Cotações (R$)							out/2014 (R$)		jan/2011 (R$)	
				Newlux	Repumo	Unicoba	Ilumatic	Santil	Construflos	SIURB	Menor Custo	CustoTotal	Menor Custo	Custo Total
1	LUMINÁRIA LED DE (45 - 54 W) 50 W, EFICIÊNCIA > 90 lm/W - DISTRIBUIÇÃO LUMINOSA TIPO II, MÉDIO "CUT-OFF", COM TOMADA PADRÃO ANSI C 136.41 DE 7 CONTATOS	pç	175	-	NH	1.346,40	1.120,00	-	-	-	1.120,00	196.000,00	883,73	154.652,75
2	LUMINÁRIA LED DE (67 - 80 W) 80 W, EFICIÊNCIA > 90 lm/W - DISTRIBUIÇÃO LUMINOSA TIPO II, MÉDIO "CUT-OFF", COM TOMADA PADRÃO ANSI C 136.41 DE 7 CONTATOS	pç	96	-	NH	1.516,70	-	-	-	-	1.516,70	145.603,20	1.196,75	114.888,00
3	LUMINÁRIA LED DE (119 - 143 W) 120 W, EFICIÊNCIA > 90 lm/W - DISTRIBUIÇÃO LUMINOSA TIPO II, MÉDIO "CUT-OFF", COM TOMADA PADRÃO ANSI C 136.41 DE 7 CONTATOS	pç	216	-	-	2.028,30	-	-	-	-	2.028,30	438.112,80	1.600,42	345.690,72
4	LUMINÁRIA LED DE (144 - 173 W) 160 W, EFICIÊNCIA > 90 lm/W - DISTRIBUIÇÃO LUMINOSA TIPO II, MÉDIO "CUT-OFF", COM TOMADA PADRÃO ANSI C 136.41 DE 7 CONTATOS	pç	942	-	2.236,13	2.540,10	-	-	-	-	2.236,13	2.106.434,46	1.764,41	1.662.074,22
5	LUMINÁRIA LED DE (174 - 209 W) 200 W, EFICIÊNCIA > 90 lm/W - DISTRIBUIÇÃO LUMINOSA TIPO II, MÉDIO "CUT-OFF", COM TOMADA PADRÃO ANSI C 136.41 DE 7 CONTATOS	pç	96	-	2.691,74	2.861,70	-	-	-	-	2.691,74	258.407,04	2.123,91	203.895,36
6	LUMINÁRIA LED DE (210 - 252 W) 240 W, EFICIÊNCIA > 90 lm/W - DISTRIBUIÇÃO LUMINOSA TIPO II, MÉDIO "CUT-OFF", COM TOMADA PADRÃO ANSI C 136.41 DE 7 CONTATOS	pç	628	-	-	3.969,00	2.634,24	-	-	-	2.634,24	1.654.302,72	2.078,54	1.305.323,12
7	LUMINÁRIA LED DE (253 - 304 W) 280 W - EFICIÊNCIA > 90 lm/W - DISTRIBUIÇÃO LUMINOSA TIPO II, MÉDIO "CUT-OFF", COM TOMADA PADRÃO ANSI C 136.41 DE 7 CONTATOS	pç	2.453	-	3.580,24	4.523,00	NH	-	-	-	3.580,24	8.782.328,72	2.824,97	6.929.651,41
8	LUMINÁRIA LED DE (305 - 366 W) 320 W - EFICIÊNCIA > 90 lm/W - DISTRIBUIÇÃO LUMINOSA TIPO II, MÉDIO "CUT-OFF", COM TOMADA PADRÃO ANSI C 136.41 DE 7 CONTATOS	pç	147	-	-	4.960,00	NH	-	-	-	4.960,00	732.060,00	3.929,45	577.629,15
9	PROJETOR LED DE (81 A 97 W) 90 W - EFICIÊNCIA > 90 lm/W, COM TOMADA PADRÃO ANSI C 136.41 DE 7 CONTATOS E SUPORTE PARA FIXAR EM PAREDE/FACHADA/TETO	pç	227	-	1.318,88	1.816,00	-	-	-	-	1.318,88	299.385,76	1.040,68	236.229,82
10	PROJETOR LED DE (98 A 118 W) 100 W - EFICIÊNCIA > 90 lm/W, COM TOMADA PADRÃO ANSI C 136.41 DE 7 CONTATOS E SUPORTE PARA FIXAR EM PAREDE/FACHADA/TETO	pç	4	-	1.487,08	2.057,00	-	-	-	-	1.487,08	5.948,32	1.173,37	4.693,48
11	SUPORTE SIMPLES COM BRAÇO DE 2 METROS DE PROJEÇÃO PARA 1 LUMINÁRIA	pç	163	450,95	498,00	-	-	-	-	-	460,95	75.134,85	363,71	59.284,73
12	SUPORTE 2x18 (180°) COM BRAÇO DE 2 METROS DE PROJEÇÃO PARA 2 LUMINÁRIAS	pç	11	679,35	738,71	-	-	-	-	-	679,35	7.472,85	536,04	5.896,44
13	SUPORTE 2+0 COM BRAÇO DE 2 METROS DE PROJEÇÃO PARA 2 LUMINÁRIAS	pç	653	735,00	875,91	-	-	-	-	-	735,00	479.955,00	579,95	378.707,35
14	SUPORTE 2+2 (180°) COM BRAÇO DE 3 METROS DE PROJEÇÃO PARA 4 LUMINÁRIAS	pç	399	1.479,32	1.447,73	-	-	-	-	-	1.447,73	577.644,27	1.142,33	455.789,67
15	CABO DE COBRE ISOLAÇÃO PVC 0,6/1KV PP 3x2,5mm² (FFT)	m	100.623					3,53	3,32	3,29	3,29	331.049,67	2,60	261.619,80
											Total	16.085.839,56	Total	12.696.026,02

PREFEITURA DE SÃO PAULO
SERVIÇOS

Termo de Aditamento nº 08 ao Termo de Contrato nº 66/SES/11

CLÁUSULA PRIMEIRA
Da alteração da denominação social

1. Fica aditado o Contrato para constar a alteração da denominação social da empresa integrante do Consórcio, de **ALUSA ENGENHARIA S/A** para **ALUMINI ENGENHARIA S/A.**

CLÁUSULA SEGUNDA
Da aprovação dos Preços Extra Contratuais

2. Ficam aprovados os Preços Extra Contratuais - PECs de 15 (quinze) tipos de materiais e 04 (quatro) tipos de serviços complementares, nos valores totais de R$ 12.696.026,02 (doze milhões, seiscentos e noventa e seis mil, vinte e seis reais e dois centavos) e R$ 1.707.720,53 (hum milhão, setecentos e sete mil, setecentos e vinte reais e cinquenta e três centavos), respectivamente, na mesma data-base contratual (janeiro/2011), para a implementação dos projetos de remodelação do Sistema de Iluminação Pública especificados nas planilhas de orçamento de fls. 7233/7237 e 7242/7245 do processo administrativo nº 2011-0.186.053-3.

CLÁUSULA TERCEIRA
Da redução de materiais e serviços contratuais

3. Fica pactuada a redução de materiais e serviços contratuais, nos valores de R$ 12.696.026,02 (doze milhões, seiscentos e noventa e seis mil, vinte e seis reais e dois centavos) e R$ 1.707.720,53 (hum milhão, setecentos e sete mil, setecentos e vinte reais e cinquenta e três centavos), respectivamente, conforme planilhas de fls. 7247/7248 do processo administrativo nº 2011-0.186.053-3.

CLÁUSULA QUARTA
Das despesas

4. Em consequência, permanecem inalterados o valor contratual atual e as demais condições contratuais, sendo que as despesas correrão por conta dos saldos das Notas de Empenho já emitidas no presente exercício.

Como se vê, a mecânica de retroação de preços foi aplicada. Frise-se que tal mecânica versa a respeito de matemática financeira, da mesma forma que existe a mecânica de trazer a "valor presente" e levar a "valor futuro".

A metodologia empregada permite que se calcule um preço para o passado, ainda que não exista aquele item, material ou equipamento no período referencial.

Assim, diante da constatação de que se procedeu à retroação dos valores de 2014 para 2011, resta demonstrado que não foram pagos reajustes sobre preços de mercado nas medições do Consórcio SP-Luz.

Principal recomendação e providência: Entendemos não haver providências a serem adotadas pela inexistência da impropriedade apontada.

CONSTATAÇÃO 004: Fuga do objeto do Contrato nº 66/SES/11 ao se incluir, aos serviços contratados, mediante Termo de Aditamento nº 06, a instalação de Projetor Cênico.

A equipe de Auditoria entende que a instalação de projetores cênicos incluída no 6º Termo de Aditamento adicionou item estranho ao objeto original.

Reforçamos, neste ponto, que a previsão de instalação de projetor cênico estava expressa no item 2 do Termo de Referência, na definição de unidades especiais. Senão vejamos:

PREFEITURA DE SÃO PAULO
SUBPREFEITURAS

Departamento de Iluminação Pública - Ilume

PREFEITURA DE SÃO PAULO
SERVIÇOS

2011 - 0.186.053-3

Rita Rejane Xavier e Silva
Oficial de Gabinete
SES

TERMO DE CONTRATO n.º 66/SES/11

PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 2011-0.186.053-3

LICITAÇÃO: Concorrência nº 06/SES/2011

CONTRATANTE: PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO – SECRETARIA MUNICIPAL DE SERVIÇOS

CONTRATADA: CONSÓRCIO SP-LUZ

VALOR: R$ 433.794.099,16 (quatrocentos e trinta e três milhões, setecentos e noventa e quatro mil, noventa e nove reais e dezesseis centavos).

OBJETO: Prestação de Serviços Técnicos Especializados de Manutenção e Ampliação, considerados os Serviços de Eficientização e Remodelação, com fornecimento de material, para o Sistema de Iluminação Pública do Município de São Paulo.

Aos 26 (vinte e seis) dias do mês de setembro do ano dois mil e onze, nesta Capital, na sede desta **SECRETARIA MUNICIPAL DE SERVIÇOS** situada na Rua Líbero Badaró, 425 – 34º andar - Centro - São Paulo - SP, neste ato representada pelo Secretário Municipal de Serviços, **Doutor DRÁUSIO BARRETO**, doravante designada simplesmente **CONTRATANTE** e do outro o **CONSÓRCIO SP-LUZ**, formado pelas empresas **ALUSA ENGENHARIA S/A**, inscrita no CNPJ n.º 58.580.465/0001-49, com sede na Av. Dr. Cardoso de Melo, n.º 1.855, Bloco 1, 4º andar, Vila Olímpia, cidade de São Paulo, estado de São Paulo, e **FM RODRIGUES & CIA LTDA.**, inscrita no CNPJ n.º 48.893.226/0001-95, com sede na Av. Nove de Julho, n.º 1.200, cidade de Poá, estado de São Paulo, pelo seu representante legal, Senhor Cesar Luiz de Godoy Pereira, portador do R.G n.º 8.067.616 SSP/SP e inscrito no CPF sob o n.º 007.376.648-86, doravante simplesmente designada **CONTRATADA**, resolvem ajustar o presente Contrato, que se regerá pelas disposições da Lei Municipal n.º 13.278 de 07 de janeiro de 2002, do Decreto Municipal n.º 44.279 de 24 de dezembro de 2003, da Lei Federal n.º 8.666/93, com as alterações introduzidas pela Lei Federal n.º 8.883/94 e 9.648/98, das demais normas aplicáveis à espécie e pelas seguintes cláusulas e condições específicas:

CLÁUSULA PRIMEIRA
DO OBJETO CONTRATUAL

1.1. Constitui objeto deste Contrato a Prestação de Serviços Técnicos Especializados de Manutenção e Ampliação, considerados os Serviços de Eficientização e Remodelação, com fornecimento de material, para o Sistema de Iluminação Pública do Município de São Paulo, conforme Termo de Referência contido no Anexo I do Edital.

- **Circuito em Túneis e Passagens Subterrâneas**: configuração semelhante ao Circuito Subterrâneo de Iluminação Pública, com condutores instalados em eletrodutos, leitos ou eletrocalhas, com acionamento por Comando em Grupo e/ou por relé foto elétrico, quando alimentado por cabine primária de 13,8 kV ou cabine com autotransformador de 208/230 V, exclusiva para Iluminação Pública.
- **Unidades de Iluminação Pública:** caracteriza-se como o conjunto completo formado por uma ou mais luminárias e seus respectivos acessórios indispensáveis ao seu funcionamento e sustentação, podendo também ser identificada como ponto de iluminação, independentemente do número de lâmpadas e luminárias nela instalada.
- **Unidade Aérea**: Unidade normalmente instalada em postes de concreto da Concessionária de energia elétrica, alimentada por circuito aéreo.
- **Unidade Subterrânea**: Unidade instalada em estrutura de suporte da PMSP, normalmente poste de aço, com alimentação por circuito subterrâneo.
- **Unidade Ornamental**: Tipo de Unidade Subterrânea caracterizada por elementos de concepção histórica ou decorativa, destacando a "São Paulo Antigo" presente na região Central e a "Oriental" no bairro da Liberdade.
- **Unidade para Túneis e Passagens Subterrâneas**: Unidade instalada nas estruturas dos Túneis ou Passagens Subterrâneas, alimentadas por circuitos secundários derivados de Cabine Primária ou Estação Transformadora, exclusiva de Iluminação Pública, da PMSP.
- **Unidades Especiais**: Unidades de concepção e instalação diferenciadas, via de regra por motivos urbanísticos, estando também neste grupo as unidades destinadas a iluminação de Equipamentos Urbanos, quais sejam, iluminação de destaque de monumentos, fachadas de edifícios, Obras de Arte Especiais e outras de valor histórico, cultural ou ambiental.

Por essa razão, resta claro que a realização de tais serviços estava contida no escopo do Contrato em análise. Logo, a abertura de nova licitação para itens já contratados configuraria sobreposição de objeto.

Ademais, em sua principal recomendação, a equipe sugere que Ilume efetue pesquisas de preço para justifica-los perante àqueles praticados no âmbito municipal.

No entanto, sem prejuízo de dispensarmos maior atenção ao assunto, cumpre destacar que a iluminação cênica não se trata de um simples item de prateleira e sofre diversas variações de formato e potência, a depender do projeto e local a ser instalada. Ou seja, o preço desse serviço é realizado através de uma composição de diversos itens a serem avaliados e analisados com base na demanda concreta, dado o projeto especial realizado à época para cada monumento ou prédio histórico, muitos tombados pelo setor de preservação do patrimônio histórico e cultural dos órgãos Públicos.

Principal recomendação e providência: Ilume irá aperfeiçoar o procedimento para que novas composições de preços extra contratuais (PEC's) ou preços extra tabela (PET's) sejam feitas por meio de SEI de modo a possibilitar a demonstração da composição e a consulta pelos órgãos controladores.

CONSTATAÇÃO 006: Prática de "jogo de planilhas", o que resultou em aumento contratual nos valores referentes à manutenção corretiva na ordem de R$15.518.679,74 e valores executados em serviço de manutenção R$ 22.957.082,88 acima do previsto em contrato.

Inicialmente, cumpre esclarecer que, muito embora o apontamento esteja *sub judice* na Eminente Corte de Contas - TCMSP, **Processo TC nº 72.001.523.17-77,** os serviços foram previamente definidos, com escopo bastante delimitado, autorizando a realização de serviços de manutenção, ampliação e remodelação, cabendo reiterar que a vencedora detinha o menor preço global e a variação entre os preços unitários propostos pelas licitantes para cada serviço decorreu da estrutura de cada empresa.

Mas sob esse enfoque, eventuais diferenças entre os preços dos serviços de manutenção dos demais podem ser justificados, primeiramente, pela economia de escala existente nos serviços de remodelação e ampliação, pois tratam-se de atividades passíveis de planejamento, diferentemente do que ocorre na manutenção corretiva, cuja demanda vem diretamente da população e em razão de fatores imprevisíveis.

Ou seja, os serviços de manutenção, embora ocorram com maior periodicidade, são adquiridos em menor quantidade. Por outro lado, os serviços de ampliação e remodelação são realizados sob demandas pontuais, em grande quantidade e imediatamente empregados em uma região. Assim, resta evidente que a gestão do serviço e do material é muito mais custosa quando se trata de manutenção, uma vez que envolve maiores custos de armazenamento (manutenção de seis almoxarifados, maior quantidade de pessoal, veículos, transporte, descarte e garantia dos equipamentos, etc).

Além disso, não podemos concordar que o quantitativo para os serviços de manutenção foram subavaliados, pois se tratava de um número estimado,

de referencia. Nunca será um número exato, mas sempre atenderá dados históricos, inclusive para atendimento do TC nº 72.000.369.08-52.

Ressalte-se que quase toda a demanda do ILUME advém do munícipe (através de chamadas telefônicas ao 0800 e 156 e praças de atendimento) e de fatores de imprevisibilidade, como fortes chuvas, furtos de fios, abalroamento de postes, atos de vandalismo, bem como demandas recebidas de vereadores, Tribunais de Contas, Ministério Público, Procon e dos próprios munícipes.

Concernente à alegação que a troca de tecnologia de vapor de mercúrio para vapor de sódio se enquadraria em serviço de remodelação e não manutenção, esclarecemos que revisitamos a informação técnica fornecida à época (fls. 6396) e identificamos que **o Contrato** (item 7.7 do Termo de Referência) **exigia que nas MANUTENÇÕES das unidades de vapor mercúrio,** as lâmpadas fossem substituídas por vapor de sódio, por questões ambientais e de eficiência energética. Assim, não se pode tratar como remodelação a substituição de lâmpada, ainda que por de outra tecnologia, em casos isolados. A remodelação é efetuada em regiões inteiras, com alteração da configuração de rede, braços, luminárias, etc.

Como se vê, tal atividade foi realizada em estrita consonância com a previsão contratual.

Ademais, ILUME verificou que o aumento do gasto de manutenção corretiva, deu-se proporcionalmente ao aumento do Parque de Iluminação Pública, que cresce vegetativamente na média de 1,5% ao ano.

Não obstante, lembramos que a politica pública de iluminar foi direcionada para atender aos anseios de mais segurança da população. Nesse sentido os programas de ampliação foram 90% realizados na periferia da cidade de São Paulo, áreas essas mais afetadas por furtos e danos em luminárias (inclusive por perfuração de tiros).

Assim, verifica-se que o modelo de contratação analisado está compatível com a execução da prestação de serviço já que os serviços de manutenção corretiva aumentaram na medida em que houve aumento do número de pontos pelos programas de ampliação da rede de IP na cidade. Lembramos que a contratação previu 505 mil pontos em 2011 e, em 2014, o levantamento cadastral para a PPP concluiu haver mais de 552 mil pontos.

Ampliação essa que ocorreu em bairros periféricos de São Paulo, locais onde a população era prejudicada pela ausência do serviço. Todavia, não se pode negar que nessas regiões demandaram extrapolação dos números de manutenção corretiva, principalmente em virtude de atos criminosos.

Principal recomendação e providência: Ilume entende que não há irregularidade a ser sanada.

CONSTATAÇÃO 013: Diferenças injustificadas entre os preços cobrados pelos mesmos materiais com base apenas nos tipos de serviços, sugerindo sobrepreço (comparação entre os preços pagos e os praticados).

Apesar da matéria também pender de análise do Controle Externo, ILUME reafirma que as diferenças encontradas entre os preços da manutenção e os demais se justificam em razão da possibilidade de o Contratado poder se valer da economia de escala na remodelação, eficientização e ampliação haja vista decorrer de atividade de **planejamento,** o que não acontece com relação à manutenção corretiva, cuja demanda, repita-se, vem diretamente da população em razão de fatores imprevisíveis como, por exemplo, atos criminosos.

A réplica da auditoria é desprovida de fundamentos ao descartar as diferenças advindas da economia de escala, alegando que os serviços de manutenção eram os que tinham maior volume de uso e periodicidade.

Isso porque, em oposição aos materiais empregados nos serviços de remodelação e ampliação, os equipamentos de manutenção são comprados em menores quantidades, mas de forma constante. Já, quando empregados na ampliação e remodelação, os materiais são comprados em quantidades muito maiores, mas sob demandas pontuais.

Assim, a distinção na periodicidade de compra remete a outra diferença significativa entre os serviços: a logística necessária para atividades mais rotineiras implica em uma gestão de material muito mais cara ao Contratado, pois esses materiais exigiam maiores custos de armazenamento, como a manutenção de seis almoxarifados, maior quantidade de pessoal, veículos, transporte, além do correto descarte dos equipamentos, etc.

Principal recomendação e providência: Entendemos não haver providências a serem adotadas pela inexistência da impropriedade apontada.

PREFEITURA DE SÃO PAULO
SUBPREFEITURAS

Departamento de Iluminação Pública - Ilume

CONSTATAÇÃO 017: Inexistência de redução dos custos dos serviços de manutenção e corretivos após a instalação das lâmpadas LED.

A equipe de Auditoria reitera, em resumo, que o Consórcio contratado recebeu valores por serviços que não foram executados devido à redução dos custos de manutenção para sistemas com iluminação LED.

Neste prisma, cumpre informar que, sem prejuízo do quanto já informado na resposta inicial e embora tenhamos identificado uma redução na manutenção do LED a partir da 68ª medição (além da exclusão da cobrança de tais serviços durante um período de seis meses), não ignoramos os indícios trazidos pela equipe de auditoria com indicativos de que os preços cobrados pelo serviço poderiam ter sofrido alguma redução.

Importante mencionar que para o Contrato nº 066/SES/2011 ainda não houve o recebimento definitivo. Assim, há tempo hábil para apuração de correções ou distorções. O trabalho está suspenso e, portanto, em aberto, inclusive quanto à posição de haveres não pagos aos Contratados. Tudo para evitar prejuízo ao erário.

Por essa razão, Ilume acata a recomendação e informa que já iniciou a devida apuração da composição dos custos para abertura do respectivo processo administrativo a fim de que eventuais prejuízos constatados sejam reparados.

Certos de termos prestados os esclarecimentos necessários, colocamo-nos à disposição para aqueles que ainda se fizerem necessários.

Atenciosamente.

Marília Masiero Buccini Biscuola
Assessora Técnica
SMSUB/ILUME

Luiz Humberto Borges
Diretor de Divisão Técnica
SMSUB/ILUME

De acordo.

PAULO ERNESTO STRAZZI
Diretor de Departamento Técnico
SMSMUB/ILUME