Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Processo	-	TC/001345/2017
Analisadas	-	Secretaria Municipal de Transportes (atual Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes) e Companhia de Engenharia de Tráfego
Objeto	-	Análise de documentação – Verificar o atual sistema de sinalização semafórica (tempo fixo e tempo real), "nobreaks", projetos de controle semafórico (manual, eletrônico e inteligente), rede de transmissão de dados subterrânea – RTD, bem como as diretrizes do laboratório de mobilidade urbana e os protocolos abertos, do Município de São Paulo

25ª Sessão Ordinária Não Presencial

ANÁLISE. DOCUMENTAÇÃO. SMT. CET. Verificação do sistema de sinalização semafórica, nobreaks, projetos de controle, rede de transmissão de dados, e as diretrizes do laboratório de mobilidade urbana e os protocolos abertos. CONHECIDA. RECOMENDAÇÃO. 1. Melhor formalizem e controlem os bens recebidos mediante as Certidões de Diretrizes, a título de medidas mitigadoras de tráfego. Lei 15.150/10. Dec. Mun. 51.771/10. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro EDUARDO TUMA.

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 análise de documentação realizada para fins de registro, por haver atendido ao objetivo para a qual foi instaurada.

ACORDAM, à unanimidade, em recomendar à Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes e à Companhia de Engenharia de Tráfego que melhor formalizem e controlem os bens recebidos mediante as Certidões de Diretrizes, a título de medidas mitigadoras de tráfego, expedidas com amparo na Lei 15.150/2010, regulamentadas pelo Decreto Municipal 51.771/2010.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, após cumpridas as formalidades legais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI.

São Paulo, 21 de julho de 2021.

JOÃO ANTONIO – Presidente
EDUARDO TUMA – Relator

/affo

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO Data: 02/09/2021 18:22:31 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA Data: 03/09/2021 10:56:39 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

9)TC 1.345/2017 - Secretaria Municipal de Transportes (atual Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes) e Companhia de Engenharia de Tráfego - **Análise** da documentação encaminhada pela Companhia de Engenharia de Tráfego para verificar o atual sistema de sinalização semafórica do Município de São Paulo (tempo fixo e tempo real), "nobreaks", os respectivos projetos de controle semafórico (manual, eletrônico e inteligente), rede de transmissão de dados (RTD) Subterrânea; as diretrizes do laboratório de mobilidade urbana e protocolos abertos do Município de São Paulo (FCCF)

RELATÓRIO

Cuida o presente de análise da documentação encaminhada pela Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes e pela Companhia de Engenharia de Tráfego, em resposta aos quesitos formulados nos ofícios expedidos por este Tribunal de Contas, de modo a verificar o atual Sistema de Sinalização Semafórica do Município de São Paulo (Tempo Fixo e Tempo Real), "Nobreaks", os respectivos projetos de Controle Semafórico (Manual, Eletrônico e Inteligente), Rede de Transmissão de Dados - RTD Subterrânea e as diretrizes do Laboratório de Mobilidade Urbana e Protocolos Abertos do Município de São Paulo – MOBILAB.

Dentre as respostas expostas na manifestação da Subsecretaria de Fiscalização e Controle (peça 1 - fls. 102/109), merecem destaque as seguintes constatações:

I - A maioria dos semáforos do Município de São Paulo é de tempo fixo e, dos semáforos inteligentes existentes, apenas um está em funcionamento, vez que os demais apresentam problemas de manutenção, conforme relatado no TC nº 72.000.629/17-62, acerca do desempenho operacional da CET.

II - Conforme se extrai das informações prestadas pela CET, o sistema de controle semafórico em tempo fixo permitirá no futuro, com o desenvolvimento de um módulo adicional no sistema da Central de Tempo Fixo, adaptações ao sistema de semáforos inteligentes.

III - A Origem informa que não há estimativa de custos e de prazo para a implantação de semáforos inteligentes nas principais vias da capital (fl. 39).

IV - nas Certidões de Diretrizes expedidas com base no Decreto Municipal nº 51.771/10, as medidas mitigadoras, quanto à sinalização semafórica (artigo 5º) contemplam:

1 - a instalação de controladores em "tempo fixo", assim como os "inteligentes".

2 - a implantação da rede em fibra ótica (RTDI), compatível com o sistema de "semáforos inteligentes" (fl. 37) e para a implantação dessa rede é necessário realizar um planejamento, o qual é objeto da licitação por meio do Expediente nº 0920/15, referente ao projeto de Rede de Transmissão de Dados Inteligentes - RTDI (Tomada de Preços nº 01/16 – TC 513/2016[1]).

V - não há projetos em desenvolvimento no MobiLab relacionados a semáforos inteligentes;

VI - a despesa no valor de R$ 230 milhões, mencionada na matéria jornalística correspondente à reforma de equipamentos em 4.950 cruzamentos da Cidade no período de 24.07.13 a 02.09.16.

1 - Tomada de Preços nº 01/16 – Revogada pela Origem – TC 513/2016 – Decisão 1ª Câmara - análise prejudicada pela perda de objeto.(31/07/2019).

VII - A CET é o órgão municipal competente para realizar o controle de todos os serviços e equipamentos instalados relacionados ao sistema semafórico estipulados nas Certidões de Diretrizes.

VIII – No item 14, referente à forma de incorporação ao patrimônio público municipal dos bens fornecidos pelos Empreendedores, especialmente os relativos ao sistema semafórico e respectiva infraestrutura, a CET informou que, uma vez implantadas as medidas mitigadoras, ocorre a incorporação dos bens, considerados como doação remuneratória e a Certidão de Diretrizes substitui qualquer documentação de doação ao poder público.

IX – analisando a resposta ao item 14, a SFC entendeu que "a Origem não trouxe nenhum documento que explique como é realizada a incorporação dos bens ao patrimônio da Prefeitura para efetivo controle e manutenção posterior dos bens recebidos, tampouco apresentou qualquer Termo de Doação decorrente destas doações remuneratórias, nem previsão expressa e documentada de que a incorporação se dá de forma automática com a Certidão de Diretrizes, capaz de substituir as formalidades necessárias nas transferências de titularidade dos bens."

Ao final a Auditoria concluiu:

"*Após análise da documentação apresentada pela Origem, consideramos que a SMT, por meio da documentação oferecida pela CET, respondeu satisfatoriamente aos quesitos, à exceção do item 14 do OF.GAB.ESS-2013/17*."

A SMT e a CET foram oficiadas para manifestação a respeito da conclusão relativa ao item 14, e enviaram respostas (fls. 120/138 e 140/138), sendo que a CET detalhou o procedimento de incorporação de bens oriundos das Certidões de Diretrizes, mas em relação aos semáforos, informou que os demais bens, utilizados nas áreas externas, especialmente os relativos ao sistema semafórico e respectivas infraestruturas, não são controlados pela CET (fls. 128/128v).

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle (peça 4 - fls. 156/157vº) entendeu ser insatisfatória a resposta apresentada, a despeito da explanação da CET, pois a Origem "não trouxe nenhum documento que explique como é realizada a incorporação dos bens ao patrimônio da Prefeitura para efetivo controle e manutenção posterior dos bens recebidos", nem comprovação do procedimento estabelecido para as doações.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo (peças 6/7 – fls. 159/161), considerando o propósito do presente feito e a especificidade técnica envolvida, entendeu que a presente análise está em condições de ser submetida à deliberação superior.

Quanto ao questionamento nº 14, não respondido de forma satisfatória, acompanhou a manifestação da Auditoria, destacando a existência do Decreto Municipal nº 40.384/2001, "vigente à época, que estabelece a obrigatoriedade das Secretarias Municipais manterem registros atualizados dos projetos oficiais, que deverão estar acessíveis ao público em geral."

A Procuradoria da Fazenda Municipal (peça 10 - fls. 164/172) observou que restou apenas a indagação do item 14, não solucionada e, no seu entender, "a instrução do feito não parece autorizar que a falha anotada possa corroer a validade dos atos examinados, bastando determinação dessa Egrégia Corte de Contas no sentido de uma correção de rumos". Assim, requereu o reconhecimento da regularidade dos atos em exame, ou ao menos dos seus efeitos econômicos.

A Secretaria Geral (peças 12/13 - fls. 169/173), com amparo nos pareceres da Auditoria, opinou não haver qualquer acréscimo a fazer e concluiu que o presente processo encontra-se em condições de ser submetido à deliberação superior.

É o Relatório.

VOTO

O procedimento fiscalizatório ora apreciado teve por escopo avaliar o Sistema de Sinalização Semafórica do Município de São Paulo (Tempo Fixo e Tempo Real), "Nobreaks", os respectivos projetos de Controle Semafórico (Manual, Eletrônico e Inteligente), Rede de Transmissão de Dados - RTD Subterrânea e as diretrizes do Laboratório de Mobilidade Urbana e Protocolos Abertos do Município de São Paulo – MOBILAB.

O foco principal foi o sistema semafórico, compreendendo a constatação de que a Municipalidade de São Paulo prioriza projetos de desenvolvimento de Controladores Semafóricos para semáforos em "tempo fixo", em detrimento da implantação de "semáforos inteligentes" (tempo real), especialmente considerando o Concurso Público nº 01/2015 – SMT.GAB e o Chamamento Público nº 003/2016, lançado pela CET, ambos contemplando projetos de sistema semafórico somente em tempo fixo.

Na presente análise, buscou-se obter informações sobre as razões técnicas dessa opção, quando estudos da própria CET indicam ser o "semáforo inteligente" mais vantajoso do que o "semáforo em tempo fixo", a exemplo da Nota Técnica- NT 243/2016 intitulada "SEMÁFORO: SER OU NÃO SER INTELIGENTE ? *Uma comparação entre o controle semafórico em tempos fixos e o em tempo real" (*João Cucci Neto), da qual se destacam os seguintes itens:

"14. Comparação entre semáforos em tempo real e em tempos fixos

Tendo em vista o aporte de investimentos necessário e a infraestrutura envolvida, a instalação de um controle semafórico em tempo real é mais justificada em termos de custo-benefício em locais estratégicos da cidade, como no sistema viário principal ou em corredores de transporte coletivo.

Por outro lado, quando corretamente instalado traz ganhos significativos à população, reduzindo esperas e a poluição.

Nas respostas apresentadas pela CET e endossadas pela SMT, a justificativa para o semáforo fixo é de ordem financeira, acrescentando a Auditoria os seguintes aspectos, a partir dos esclarecimentos da Origem:

I - A maioria dos semáforos do município de São Paulo é de tempo fixo e, dos semáforos inteligentes existentes, apenas um está em funcionamento, vez que os demais apresentam problemas de manutenção.

II - A despesa realizada pela CET, no valor de R$ 230 milhões e mencionada na matéria jornalística em 2016, correspondente à reforma de equipamentos em 4.950 cruzamentos da Cidade no período de 24.07.13 a 02.09.16.

III - A Origem informa que não há estimativa de custos e de prazo para a implantação de semáforos inteligentes nas principais vias da capital.

Considerando o investimento da Prefeitura, voltado majoritariamente para a tecnologia de sistema semafórico em tempo fixo, colocou-se em dúvida a compatibilidade tecnológica e operacional dos antigos controladores de cruzamento em tempo fixo, com todos os equipamentos relacionados a semáforos eletrônicos e a rede de fibra ótica que os Empreendedores estão oferecendo em contrapartida nas Certidões de Diretrizes, emitidas pela Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes, a título de medida mitigadora de tráfego.

A CET afirma que essas medidas compensatórias contemplam tanto a instalação de controladores em "tempo fixo", assim como os "inteligentes", entretanto, para esses dois modos se compatibilizarem e terem condições de entrar em funcionamento, necessitam de novos investimentos e de projetos tecnológicos, consoante assim informado pela Origem:

1 - o sistema de controle semafórico em tempo fixo permitirá no futuro, com o desenvolvimento de um módulo adicional no sistema da Central de Tempo Fixo, adaptações ao sistema de semáforos inteligentes.

2 – para a implantação da rede em fibra ótica (RTDI), compatível com o sistema de "semáforos inteligentes" (fl. 37) é necessário realizar um planejamento, o qual é objeto da licitação por meio do Expediente nº 0920/15, referente ao projeto de Rede de Transmissão de Dados Inteligentes – RTDI.

A Licitação referida pela CET diz respeito à Tomada de Preços 01/16, revogada pela própria empresa, consoante consta da decisão que julgou prejudicada a análise de mérito do TC 513/2016, cujo objeto era o acompanhamento do respectivo edital.

Posteriormente, a CET lançou o Edital de Licitação n° 01/2019, visando à prestação de serviços de modernização e manutenção dos sistemas de controle semafórico da cidade de São Paulo, pelo prazo de 60 (sessenta) meses, no valor estimado de R$ 894.941.242,36 (oitocentos e noventa e quatro milhões novecentos e quarenta e um mil, duzentos e quarenta e dois reais e trinta e seis centavos), cujo acompanhamento é objeto do TC 74/2020, de Relatoria do Conselheiro Domingos Dissei.

No Termo do Referência que acompanha o Edital da mencionada Licitação 01/2019, o item 2 trata "DA NECESSIDADE DE SERVIÇOS CONTINUADOS DE REVITALIZAÇÃO E ATUALIZAÇÃO TECNOLÓGICA DA INFRAESTRUTURA DOS SISTEMAS INTELIGENTES", demonstrando que a Origem reviu sua opção de priorizar os semáforos em tempo fixo, ao incluir " *o sistema centralizado adaptativo em tempo real, cuja dinâmica foi se perdendo com o tempo em função da falta de manutenção, e sistema centralizado multiprogramável a tempo fixo, por tabela de horário de entrada de planos, em outros, e, nos restantes, o monitoramento remoto sem fio*."

Todavia, remanesce uma questão apontada pela Auditoria no presente procedimento fiscalizatório, abordada no item 14 do rol de quesitos, concernente aos equipamentos e à fibra ótica fornecidos pelos Empreendedores, mediante as Certidões de

Diretrizes, considerando que a CET informou que são considerados como doações remuneradas, mas "*os demais bens, utilizados nas áreas externas, especialmente os relativos ao sistema semafórico e respectivas infraestruturas, não são controlados pela CET (fls. 128/128v).*"

Note-se que a própria Procuradoria da Fazenda Municipal entendeu insuficientes os procedimentos adotados pela Administração para formalizar as doações remuneradas e incorporar os respectivos bens ao patrimônio público municipal para fins de controle, motivo pelo qual observou que "a instrução do feito não parece autorizar que a falha anotada possa corroer a validade dos atos examinados, bastando determinação dessa Egrégia Corte de Contas no sentido de uma correção de rumos".

E essa fragilidade no controle dos bens recebidos referentes ao sistema semafórico, afirmada pela CET, suscita outro questionamento relacionado ao efetivo aproveitamento desses bens, inclusive se toda essa infraestrutura recebida pelo Município em doação foi considerada ao delinear o novo certame para a modernização do controle semafórico, a referida Licitação nº 01/2019, cuja abertura, até este momento (23/03/2021), depende de alterações no Edital determinadas por este Tribunal de Contas à CET, ao suspender a referida licitação.

A verificação do efetivo registro, controle e aproveitamento desses bens doados pelos Empreendedores e destinados ao sistema de sinalização, inclusive semafórico, demanda a instauração de procedimento fiscalizatório autônomo, considerando exigir profundo levantamento de dados e informações junto à Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes – SMT e à Companhia de Engenharia de Tráfego – CET, sem prejuízo de envolver outros órgãos municipais incumbidos do controle do patrimônio público do Município de São Paulo.

Diante do exposto, CONHEÇO DA ANÁLISE realizada para fins de registro, posto haver atendido ao objetivo para a qual instaurada.

Expeça-se recomendação à Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes e à Companhia de Engenharia de Tráfego recomendando que melhor formalizem e controlem os bens recebidos mediante as Certidões de Diretrizes, a título de medidas mitigadoras de tráfego, expedidas com amparo na Lei nº 15.150/2010, regulamentada pelo Decreto Municipal nº 51.771/2010.

Após, cumpridas as formalidades legais, ARQUIVEM-SE os autos.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 05 de julho de 2021.

EDUARDO TUMA
Conselheiro Corregedor

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 02/09/2021 10:20:21 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo