TC 3.258/2009

AUDITORIA PROGRAMADA. CET. Verificação das condições de conservação e manutenção dos equipamentos, bem como a sua plena utilização. CONHECIDA. Votação unânime.

3.037ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/001.245/2009, TC/003.767/2003, TC/003.258/2009, TC/001.607/2013 e TC/0001.707/2013, dos quais é Relator o Conselheiro EDSON SIMÕES.

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 auditoria realizada, para fins de registro, nos termos do parágrafo único do artigo 11 da Resolução 6/2000 (redação conferida pelo artigo 1º da Resolução 2/2002) e do artigo 44 do Regimento Interno deste Tribunal, uma vez que atingiram os seus objetivos.

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

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, DOMINGOS DISSEI e o Conselheiro Substituto ALEXANDRE CORDEIRO.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 15 de maio de 2019.

JOÃO ANTONIO
Presidente

EDSON SIMÕES
Relator

RELATÓRIO

Cuidam os autos de procedimento de fiscalização, na modalidade Auditoria, com o escopo de verificar as condições de conservação e manutenção dos controladores semafóricos do Município de São Paulo, bem como a sua plena utilização.

Em razão do não atendimento inicial das requisições de documentos solicitados por esta Corte, foi concedido prazo de 48 horas para entrega, pela CET, dos documentos requisitados pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle.

A Companhia de Engenharia de Tráfego encaminhou os documentos de fls. 29/33 e 39/56, e os autos foram reenviados à Auditoria.

Por uma vez mais, a SFC registrou que não foram encaminhados os documentos requisitados, o que impedia a realização dos trabalhos de Auditoria.

Diante da informação, a Origem foi novamente oficiada e, depois de analisados os novos documentos enviados pela CET, a Coordenadoria V apontou as seguintes irregularidades no Relatório de fls. 167/185:

"...4 – CONCLUSÃO:

4.1 - Tecnologia dos Controladores:

Ainda existe grande quantidade de controladores eletromecânicos na cidade (cerca de 25%), tecnologia obsoleta e limitada operacionalmente (item 3.2).

4.2 - Centralização dos Semáforos.

A centralização dos controladores semafóricos eletrônicos de médio porte nas Centrais de Tráfego de Área, apesar de apresentar certo avanço (de 15% em jun/2007 para 22% em dez/2009), ainda está distante do ideal em termos de torná-la útil para a operação do tráfego na cidade contribuindo para a sua segurança e sua fluidez (item 3.3).

4.3 - Homogeneidade dos Equipamentos.

A CET possuía proposta de uma maior homogeneidade dos equipamentos que não operam em tempo real, numa mesma região. A área técnica da Empresa entende que apesar de tecnicamente recomendável, isso não seria viável dado que o custo x benefício do remanejamento não compensaria.

Em contrapartida, a Empresa tem procurado obter protocolo de comunicação entre controladores de tecnologias diferentes, particularmente quanto aos controladores eletrônicos de médio porte (item 3.4).

4.4 - Elementos Luminosos – Tecnologia LED.

A evolução dos elementos luminosos através da adoção da tecnologia 'LED' tem elevada possibilidade de expansão, considerando que está em funcionamento em apenas 15% dos grupos focais. A adoção desta tecnologia faz-se importante em termos de segurança nos cruzamentos, assim como pela grande possibilidade de economia orçamentária a médio e longo prazos, em face da maior durabilidade e menor consumo de energia (item 3.5).

4.5 – Normatização.

Faz-se necessária a formalização de diretrizes para aquisição, implantação e operação dos controladores semafóricos, que possibilitem a tomada de decisões da Administração (subitem 3.1-c)...".

Oficiada, a Origem prestou as informações de fls. 194/196.

Na sequência, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle elaborou novo relatório e reiterou as irregularidades anteriormente apontadas, à exceção do item 4.4, com base nos seguintes fundamentos:

"... As conclusões alcançadas estão apresentadas no Relatório de fls. 167/184. Em atendimento à determinação de V. Exa, retornam os autos para manifestação desta Coordenadoria, considerando a documentação acrescida às fls. 193/196 (Ofício CE PR 389/201- de 16.07.2010).

Quanto aos esclarecimentos e/ou justificativas apresentadas seguem nossas considerações sobre o acrescido:

Tecnologia dos Controladores (Item 4.1 do relatório).

Ainda existe grande quantidade de controladores eletromecânicos na cidade (cerca de 25%), tecnologia obsoleta e limitada operacionalmente.

Comentários da Origem:

'Não obstante a constatação feita pela equipe de Fiscalização, a realização do Pregão 20/2010 que pretende a substituição dos 959 controladores eletromecânicos remanescentes, ainda em operação, permitirá atingir a meta de substituição de 100% daqueles equipamentos considerados de tecnologia obsoleta.

Referido processo licitatório encontra-se sob análise da atual Diretoria da empresa, que avalia a conveniência de se prosseguir com o procedimento ou mesmo de se adequar a formatação da contratação, de modo a atender os objetivos da contratação.' (fl. 194) [Grifos nossos]

Manifestação da Auditoria:

As observações da Origem repetem elementos já apresentados pelo Relatório de Auditoria (fl. 175) e acrescem forte componente de indefinição na medida em que o processo licitatório 'encontra-se sob análise' e a Diretoria 'avalia a conveniência de se prosseguir com o procedimento'. Desta forma, permanece a conclusão apresentada no relatório de auditoria.

2. Centralização dos Semáforos (Item 4.2 do relatório). A centralização dos controladores semafóricos eletrônicos de médio porte nas Centrais de Tráfego de Área, apesar de apresentar certo avanço (de 15% em jun/2007 para 22% em dez/2009), ainda está distante do ideal em termos de torná-la útil para a operação do tráfego na cidade contribuindo para a sua segurança e sua fluidez.

Comentários da Origem:

'(...) a possibilidade de crescimento dos índices apontados está atualmente comprometida por uma barreira técnica relacionada aos serviços e linhas privadas de comunicação (LPs) disponibilizada pelas Concessionárias operadoras dos Serviços de Telefonia. Isto porque tais operadoras estão atualizando, progressivamente, a rede de comunicação de dados do sistema analógico para o sistema digital.

Com isso, as linhas analógicas atualmente em uso pela CET deverão ser desativadas, o que implicará na substituição das "placas de comunicação" dos controladores de tráfego. Estas, por seu turno, deverão ser reprojetadas pelos fabricantes de forma a atenderem ao novo padrão de comunicação digital. Para tanto, já há tratativas em estudo junto aos fornecedores de modo a permitir os ajustes técnicos necessários para realização da efetiva centralização dos controladores de médio porte.' (fl. 195) [Grifos nossos].

Manifestação da Auditoria:

Considerando as informações acrescidas pela Origem sobre a impossibilidade de aumento da centralização em função da existência de 'barreira técnica' e de 'tratativas em estudo', mantém-se a conclusão apresentada.

3. Homogeneidade dos Equipamentos (Item 4.3 do relatório).

A CET possuía proposta de uma maior homogeneidade dos equipamentos que não operam em tempo real, numa mesma região. A área

técnica da Empresa entende que apesar de tecnicamente recomendável, isso não seria viável dado que o custo x benefício do remanejamento não compensaria.

Em contrapartida, a Empresa tem procurado obter protocolo de comunicação entre controladores de tecnologias diferentes, particularmente quanto aos controladores eletrônicos de médio porte.

Comentários da Origem:

'(...) a solução buscada pela Companhia prevê que os 959 controladores a serem implantados disponham de comunicação padrão (protocolo 'Modbus'), de maneira que os mesmos possam ser operados em rede local, independentemente do fornecedor. Com tal medida restará superada a questão referente à homogeneidade dos equipamentos.' (fl. 195) [Grifos nossos]

Manifestação da Auditoria:

Deve ser observado que os 959 controladores citados referem somente àqueles que são eletromecânicos e serão substituídos por eletrônicos. Os apontamentos apresentados no relatório referem-se a todos os controladores que não operam em tempo real, sejam eletromecânicos ou eletrônicos de médio porte.

Tendo em vista as indefinições apontadas pela própria Origem quanto aos equipamentos eletromecânicos (item 1 desta manifestação) e eletrônicos de médio porte (item 2 desta manifestação), mantém-se a conclusão anteriormente apresentada.

4. Elementos Luminosos – Tecnologia LED (Item 4.4 do relatório).

A evolução dos elementos luminosos através da adoção da tecnologia 'LED' tem elevada possibilidade de expansão, considerando que está em funcionamento em apenas 15% dos grupos focais. A adoção desta tecnologia faz-se importante em termos de segurança nos cruzamentos, assim como pela grande possibilidade de economia orçamentária a médio e longo prazos, em face da maior durabilidade e menor consumo de energia.

Comentários da Origem: '

Conforme informado pela Superintendência de Sinalização, tendo como base as diretrizes e metas estabelecidas e dando continuidade ao processo de atualização tecnológica dos equipamentos de sinalização semafórica, está em vigor o Contrato CET 62/10 para o fornecimento de 10.800 lâmpadas de tecnologia LED (suficientes para a substituição do conjunto de lâmpadas convencionais em 4.150 grupos focais veiculares e 1.250 grupos focais de pedestres), com o que se espera em sensível ganho qualitativo nos serviços de

sinalização semafórica da Cidade, seja em termos de segurança para o usuário, seja em termos de 'economia orçamentária'." (fl. 195).

Manifestação da Auditoria:

Em consulta ao Sistema Radar foi constatado o contrato 62/2010 firmado com a empresa Fokus Brasil Sinalização Viária Ltda. para o fornecimento de 10.800 lâmpadas LED e, assim como o contrato 115/2010 firmado com a Meng Engenharia Comércio e Indústria Ltda. para a prestação de serviços para substituição de lâmpadas de grupos focais semafóricos por LEDs, com fornecimento de lote de grupos focais.

Observe-se que sendo cumprido o pactuado nos contratos citados, os índices poderão apresentar melhora.

Deixamos consignado que a evolução dos elementos luminosos através da adoção da tecnologia 'LED' será verificada em auditoria específica a ser realizada em momento oportuno.

5. Normatização (Item 4.5 do relatório).

Faz-se necessária a formalização de diretrizes para aquisição, implantação e operação dos controladores semafóricos, que possibilitem a tomada de decisões da Administração (subitem 3.1-c).

Comentários da Origem:

'Em que pese a observação trazida no Relatório à fls. 172, reiteramos a informação de que a atuação da Companhia de Engenharia Tráfego – CET, no desempenho das suas atribuições institucionais de planejamento e implementação da operação do sistema viário da Capital, é feita de forma planejada e integrada.

Com relação ao documento técnico intitulado 'Plano Diretor de Semáforos', reiteradamente mencionado no Relatório de Auditoria, insistimos tratar-se de um documento que contém, de fato, diversas diretrizes técnicas, em especial objetivando a modernização semafórica da malha viária da Cidade, motivo pelo qual é passível de constantes atualizações devido ao avanço tecnológico.' (fls. 145/146)

Manifestação da Auditoria:

Embora a empresa informe que realiza suas atribuições de 'forma planejada e integrada', não trouxe elementos que demonstrem como isto se reflete formalmente quanto à aquisição, implantação e operação dos controladores semafóricos.

Quanto ao relatório 'Plano Diretor de Semáforos', a Origem afirma que contém diversas diretrizes, porém não traz elementos confirmando que referido plano trata-se de documento oficial da empresa.

Ante o exposto, mantém-se os apontamentos apresentados no relatório, exceto com respeito ao item 4 – Elementos Luminosos.

Dessa forma, submetemos o presente à elevada apreciação e deliberação de Vossa Excelência ...".

A Assessoria Jurídica de Controle Externo apresentou Parecer às fls. 204/208 e endossou, na íntegra, a conclusão da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, inclusive no que se refere ao apontamento do item 4.4 do relatório, por entender que a efetiva implantação dos elementos luminosos com tecnologia LED somente poderá ser aferida mediante a realização da auditoria específica:

"... As conclusões alcançadas possuem natureza fática e técnica, razão pela qual acompanho o entendimento da Auditoria por seus próprios e bem elaborados fundamentos.

Quanto ao item 4.4 do relatório, que trata dos elementos luminosos, a Auditoria confirmou que a Companhia de Engenharia de Tráfego assinou dois contratos no exercício de 2010, os quais, sendo cumpridos, poderiam melhorar os índices destacados no item.

Por esta razão, a Auditoria afastou o apontamento, tendo consignado, ainda, que a evolução dos elementos luminosos através da tecnologia LED seria verificada em auditoria específica a ser realizada em momento oportuno. Embora exista a informação de que foram assinados contratos que poderiam elevar o índice destacado no item, a sua efetiva alteração somente pode ser aferida mediante a realização da auditoria específica aventada pela Especializada, motivo pelo qual entendo também pela manutenção deste apontamento.

Ante o exposto, opino pelo acolhimento do Relatório de Auditoria Programada, mantendo-se os apontamentos tais como foram feitos às fls. 167/184 e sugiro, outrossim, à consideração superior, a realização de auditoria específica em momento oportuno para se verificar a melhoria ou não do índice mencionado no item 4.4, nos termos mencionados pela Especializada ...".

A Procuradoria da Fazenda Municipal opinou pelo conhecimento e registro da auditoria realizada, nos seguintes termos (fls. 210/211):

"...Do exposto, a Procuradoria da Fazenda Municipal, considerando prescindir o presente de análise axiológica ou de mérito, ante sua natureza documental, opina pelo conhecimento, para registro, da auditoria realizada, bem como dos esclarecimentos da Origem ...".

Em seguida, houve a manifestação da Secretaria Geral, que acompanhou a manifestação da Auditoria e o parecer da AJCE:

"... O minucioso relatório, elaborado pela área técnica desta Corte de Contas, indica que ainda remanescem falhas relacionadas com os procedimentos adotados pela Origem.

Com a detida análise, em que pesem os esforços da Origem, impõe-se a necessidade de melhoria e aperfeiçoamento de suas ações, com o fito de elidir as falhas detectadas e atender as recomendações feitas pela Auditoria prestigiando, por conseguinte, o atendimento ao interesse público.

Cumpre salientar, que por se tratar de conclusões de cunho eminentemente técnico, permito-me acompanhar o entendimento da Auditoria por seus próprios fundamentos.

Entretanto, conforme bem destacado pela AJCE, com relação ao item 4.4 do relatório de AUD oportuno se mostra à realização de auditoria específica em momento adequado para se verificar a melhoria ou não do índice mencionado no supracitado item.

Nessa senda, em face do reconhecimento de que a presente auditoria trata-se de processo instrumental, acompanho o expendido pelo órgão fazendário, entendendo, portanto, que a presente auditoria encontra-se em condições de ser submetida à apreciação de Vossa Excelência, para conhecimento, registro e atendimento do disposto na Resolução 06/00, sem embargo de eventuais determinações e/ou recomendações que forem julgadas pertinentes ...".

É o relatório.

VOTO

Diante do exposto e contido nos autos, bem como, em especial, das manifestações dos órgãos técnicos deste TCM, cujos fundamentos adoto como razão de decidir, CONHEÇO DA AUDITORIA Realizada, para fins de registro, nos termos do parágrafo único do artigo 11 da Resolução 06/00 (redação conferida pelo art. 1º da Resolução 02/02) e do artigo 44 do Regimento Interno deste Tribunal, uma vez que atingiram os seus objetivos.

Cumpridas as formalidades legais arquivem-se os autos.