

PROCESSO Nº: 1088919
NATUREZA: DENÚNCIA
RELATOR: CONSELHEIRO SUBST. VICTOR MEYER
ÓRGÃO/ENTIDADE: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA SERRANA
DATA DA AUTUAÇÃO: 22/05/2020

I – INTRODUÇÃO

Tratam os autos de Denúncia, com pedido liminar de suspensão, formulada pela empresa Garra Traffic Sinalização Ltda., em face de possíveis irregularidades no Pregão Presencial nº 037/2020 - Processo Licitatório nº 059/2020, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Nova Serrana, cujo objeto é a formação do Registro de Preços nº 030/2020, para aquisição de equipamentos semafóricos com serviços de instalação em pontos críticos do sistema viário do perímetro urbano do Município de Nova Serrana (MG). O valor estimado da contratação foi de R\$ 1.226.070,00 (um milhão, duzentos e vinte e seis mil e setenta reais), conforme verificado na pesquisa de preços registrada na Peça nº 14 do SGAP.

Em 22/05/2020, a documentação foi recebida como Denúncia e foi determinada a sua autuação e distribuição ao Conselheiro Substituto Victor Meyer que, após a oitiva dos gestores e o encaminhamento da documentação referente ao procedimento licitatório, indeferiu o pedido da denunciante por entender que, materialmente, não era cabível a suspensão do Pregão Presencial, haja vista que o objeto em disputa já havia sido adjudicado ao licitante vencedor e que os argumentos apresentados pela Denunciante não atendiam aos requisitos essenciais para a concessão da medida cautelar pretendida, a teor do disposto no art. 197 do Regimento Interno (Peça nº 46 do SGAP).

Ato contínuo, os autos foram encaminhados à 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, que analisou os apontamentos de sua competência e remeteu a Denúncia à 2ª Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia para verificar as irregularidades apontadas que envolvem questões de engenharia.

Em sua análise, esta Coordenadoria se manifestou pela improcedência dos apontamentos referentes à existência de cláusula restritiva nos requisitos de qualificação técnica do edital e ao prazo exíguo para entrega do objeto do contrato. Por outro lado, concluiu pela

procedência do apontamento concernente à utilização indevida de semáforo veicular integrado com cronômetro de indicação reversiva de tempo (Peça nº 55 do SGAP).

Após manifestação do Ministério Público de Contas e, em consonância com o estudo da Unidade Técnica, o Conselheiro Relator determinou a citação dos Srs. Euzébio Rodrigues Lago, então Prefeito Municipal de Nova Serrana e subscritor do edital do Pregão Presencial nº 037/2020, Edimar Pereira do Couto, Chefe do Departamento de Trânsito à época, e Hedy Wilson Pinto de Oliveira, Secretário Municipal de Planejamento e Desenvolvimento Urbano, para apresentarem defesa acerca das irregularidades apontadas nos autos (Peça nº 58 do SGAP).

Anexadas as defesas (Peças nº 65, 66 e 67 do SGAP), os autos foram remetidos à 2ª CFM para reexame dos itens de sua competência e, em seguida, à 2ª CFOSE para análise dos apontamentos de matéria afeta à engenharia.

Dessa forma, passa-se ao exame das razões de defesa apresentadas pelos gestores citados.

II – ANÁLISE

A defesa apresentada é composta por três peças idênticas que contém argumentos acerca de todas as irregularidades apontadas na Denúncia. Conforme já relatado, a análise inicial desta Unidade Técnica se referiu aos apontamentos de sua competência, quais sejam: (i) existência de cláusula restritiva nos requisitos de habilitação – exigência de certidão de registro da empresa, do responsável técnico e de atestado de capacidade técnica devidamente registrados no CREA ou CAU; (ii) prazo exíguo para entrega do objeto do contrato e (iii) utilização indevida de semáforo veicular integrado com cronômetro de indicação reversiva de tempo (Peça nº 53 do SGAP).

Tendo em vista que esta Coordenadoria já havia se manifestado pela improcedência dos dois primeiros itens, segue a análise somente das razões de defesa apresentadas em relação à irregularidade considerada como procedente no estudo inicial, que estão dispostas no item “a” dos documentos anexados pelos gestores.

II.1 – UTILIZAÇÃO INDEVIDA DE SEMÁFORO VEICULAR INTEGRADO COM CRONÔMETRO DE INDICAÇÃO REVERSIVA DE TEMPO

II.1. A – ALEGAÇÕES DA DENUNCIANTE

A denunciante alegou que a utilização de contador veicular regressivo, prevista no item 5.1 do Projeto básico, é diuturnamente criticada pelos engenheiros e técnicos especialistas da área, pelos riscos oferecidos aos usuários das vias públicas (Peça nº 11 do SGAP).

Argumentou que o contador regressivo expõe todos os usuários da via, visto que a ansiedade provocada pela contagem regressiva para sinalização de foco verde, torna o semáforo tal como *um grid de largada*, desincentivando a observação do motorista em relação aos demais atores do trânsito, como pedestres e ciclistas. Da mesma forma, um semáforo com foco verde, em contagem regressiva próxima do fim, incentiva o condutor a acelerar seu veículo, criando novos riscos de acidentes (Peça nº 11 do SGAP).

Alegou que o CONTRAN estabeleceu em norma própria como proceder a instalação de um Semáforo Regressivo, e que o correto seria oficiar ao órgão solicitando permissão para testar o aparelho, uma vez que não está homologado (Peça nº 11 do SGAP).

Asseverou que empresas de trânsito tais como CET – São Paulo e BHTRANS – Belo Horizonte, já apresentaram pareceres e relatórios técnicos (Peças nº 20 a 24 do SGAP) que atestam a total ausência de segurança em locais guarnecidos por semáforos regressivos ou com qualquer tipo de temporizador, vetando por completo a utilização de tais equipamentos em seus sistemas de controle de tráfego (Peça nº 11 do SGAP).

II.1. B – RAZÕES APRESENTADAS PELA DEFESA

Os defendentes alegaram que a empresa denunciante apenas não concorda com a opção da Administração Pública de utilizar identificação semaforica com contagem regressiva em sua estrutura e estaria buscando atentar contra a discricionariedade da Administração Pública. Argumentaram que essa, inclusive, foi a posição do Conselheiro Relator quando examinou a medida liminar requerida na Denúncia.

Em seguida, alegaram que inexistente qualquer imposição legal que impeça a exigência de semáforo com contador regressivo, o que teria sido reconhecido pela Unidade Técnica desta

Corte. Nesse sentido, apresentou manifestação da Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação – CFEL na análise da Denúncia nº 1092209:

(...) a aquisição e instalação de semáforos com temporizador não é vedada, seja por lei, seja por normativos do CONTRAN.

Desse modo, a escolha por esse tipo de objeto é ato discricionário do gestor público, não cabendo a este Tribunal de Contas adentrar no mérito de sua decisão.

Além da ausência de proibição, os defendentes reforçaram que inexistente qualquer efetivo risco que possa ser provocado pela adoção do contador regressivo nos semáforos, tendo em vista que proporciona maior segurança para os motoristas calcularem a sua passagem e para os pedestres analisarem melhor acerca da oportunidade de utilização das faixas de pedestres.

Nesse sentido, apresentaram novamente a resposta do Chefe de Departamento de Trânsito à impugnação ao edital ofertada pela denunciante, que aduziu terem sido realizados estudos que comprovaram a eficácia do equipamento.

Apresentaram, também, conteúdo jornalístico que sustenta a diminuição de acidentes em virtude da instalação de semáforos com contagem regressiva e argumentaram nos seguintes termos:

Ou seja, além de inexistir vedação legal, o que torna a utilização permitida, com base no princípio da legalidade, que, em suma, permite a adoção de qualquer medida não defesa em lei, tem-se, ainda, que modalidade de semáforo em exame é difundida por vários municípios do país, não havendo qualquer notícia ou indício de prejudicialidade.

Em seguida, citaram a decisão liminar proferida pelo Relator desta denúncia, que versa:

Sobre os semáforos com contagem regressiva, estudo feito pela Companhia de Engenharia de Tráfego de São Paulo – CETSP² apontou que, apesar da existência de resultados práticos conflitantes, a tecnologia é bem aceita pelos motoristas e bastante utilizada em cidades brasileiras, a exemplo de Três Corações/MG, Guarulhos/SP, Juazeiro do Norte/CE, Duque de Caxias/RJ, Maringá/PR, Aracaju/SE, Recife/PE, Corumbá/MS etc.

No caso análise, verifco que o município de Nova Serrana, quando da resposta à impugnação feita pela denunciante ao edital, elencou alguns exemplos bem-sucedidos de semáforos com contadores regressivos em municípios do Brasil, fato que aparentemente levou a administração a optar mais uma vez pelo uso dessa tecnologia.

Nesse sentido, sendo corriqueira a opção pela utilização do equipamento e aparentemente fundamentada em critérios técnicos, não vislumbro a ocorrência de irregularidade no caso concreto, para efeito de análise preliminar.

Por fim, concluíram que, “por inexistir qualquer vedação à utilização de semáforos com contador regressivo, tem-se que o apontamento em questão não merece prosperar, sobretudo, porque a escolha acerca do modelo do semáforo é decisão que se encontra dentro do poder discricionário da Administração Pública”.

II.3. C – ANÁLISE

Em análise inicial, esta Unidade Técnica verificou que a previsão de aquisição do semáforo veicular com cronômetro integrado no certame feriu o princípio da legalidade previsto no item 2.2 do Manual Brasileiro de Sinalização de Trânsito - Volume V, por não estar de acordo com o Código de Trânsito Brasileiro – CTB (art. 80º, caput, §2º), que veda a utilização contínua de qualquer outra sinalização que não seja as previstas no seu Anexo II e em legislação complementar.

Isso porque, como o objeto não apresenta homologação junto ao CONTRAN, só poderia ser utilizado em caráter experimental por período prefixado de uso e mediante autorização do órgão, que não foi apresentada pela Administração. Na documentação apresentada como defesa, também não consta a devida permissão emitida pelo órgão regulador. Nesse contexto, permanece mantida a irregularidade apontada na análise anterior.

Em relação ao suposto atentado contra a discricionariedade da Administração Pública, uma vez que a escolha deste tipo de objeto é ato discricionário do poder público, não cabendo ao Tribunal adentrar no mérito de sua decisão, esclarece-se que o posicionamento desta Coordenadoria não deve ser considerado como uma imposição para se adotar os semáforos tradicionais, que são regularizados pelo Conselho Nacional de Trânsito (sem o cronômetro de indicação reversiva de tempo). Na verdade, consiste numa ressalva fundamentada no Código de Trânsito Brasileiro a fim de evitar eventuais impasses na utilização contínua do bem adquirido e o consequente dano ao erário por possível impedimento de seu uso após a sua aquisição.

Sobre a questão levantada na defesa relativa à “difusão do uso em vários municípios, sem notícia de prejudicialidade”, informa-se que esta Unidade Técnica já havia avaliado, no seu estudo técnico inicial, tal argumento (apresentado anteriormente na manifestação prévia do então Prefeito Municipal de Nova Serrana, Sr. Euzébio Rodrigues Lago – Peça nº 34 do SGAP). Veja-se:

A constatação dos gestores de que o equipamento tem sido utilizado amplamente em território nacional não comprova a legalidade de seu uso, uma vez que não é possível identificar se as cidades obtiveram a autorização do CONTRAN para instalação experimental e com período pré-definido.

Além disso, conforme apresentado na Nota Técnica 252 de 2016 da Companhia de Engenharia de Tráfego (SP), a tecnologia é difundida pelas cidades brasileiras muito mais por ingerência política do que por embasamento científico, visto que não há um consenso técnico entre os estudos realizados de que o semáforo com contagem regressiva apresenta vantagem em relação ao modelo padronizado quanto à redução do número de acidentes.

Por não se tratar de nova argumentação, esta Unidade Técnica ratifica a conclusão da análise anterior em relação a este ponto.

Diante do exposto, conclui-se pela manutenção da irregularidade apontada no estudo inicial desta Unidade Técnica concernente à utilização indevida de semáforo veicular integrado com cronômetro de indicação reversiva de tempo, uma vez que não foi apresentada a devida autorização do CONTRAN, conforme prevê o art. 80, §2º, do Código de Trânsito Brasileiro (Lei nº 9503, de 23 de setembro de 1997).

Ressalta-se, no entanto, que não restou apurado dano ao erário decorrente de tal irregularidade, pois não se noticiou eventual impedimento do uso do objeto contratado por iniciativa dos órgãos fiscalizadores competentes. Ainda assim, sugere-se a recomendação à atual Prefeitura Municipal de Nova Serrana, bem como à Secretaria de Trânsito, Transportes e Defesa Social, para que – ao optarem por contratar itens referentes à sinalização semafórica – observem o disposto nos arts. 7º, I; 12º, IX; 80º e 336º do Código de Trânsito Brasileiro (Lei nº 9.503/1997) e no Volume V – Sinalização Semafórica do Manual Brasileiro de Sinalização de Trânsito (Resolução nº 483/2014 do CONTRAN).

III – CONCLUSÃO

Após análise, esta Unidade Técnica manifesta-se pelo **não acolhimento das razões de defesa** referentes ao seguinte apontamento:

- Utilização indevida de semáforo veicular integrado com cronômetro de indicação reversiva de tempo.

Conclui-se pela manutenção da irregularidade apontada no estudo inicial desta Unidade Técnica concernente à utilização indevida de semáforo veicular integrado com cronômetro de indicação reversiva de tempo, uma vez que não foi apresentada a devida autorização do CONTRAN, conforme prevê o art. 80, §2º, do Código de Trânsito Brasileiro. Ressalta-se, no entanto, que não restou apurado dano ao erário decorrente de tal irregularidade, pois não se noticiou eventual impedimento do uso do objeto contratado por iniciativa dos órgãos fiscalizadores competentes.

IV – PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, esta Unidade Técnica propõe:

- Aplicação das sanções previstas no art. 83 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 aos responsáveis pela irregularidade apurada. (**Sr. Euzébio Rodrigues Lago**, então Prefeito Municipal de Nova Serrana e subscritor do edital do Pregão Presencial nº 037/2020; **Sr. Edimar Pereira do Couto**, na função de Chefe do Departamento de Trânsito, que indeferiu o pedido de impugnação do edital com questionamento semelhante, quando poderia ter evitado tal irregularidade; **Sr. Hedy Wilson Pinto de Oliveira**, então Secretário Municipal de Planejamento e Desenvolvimento Urbano, subscritor e responsável pelo Anexo I – Projeto Básico do Edital que previu a instalação do referido semáforo).
- Dar ciência ao responsável ou a quem lhe haja sucedido das faltas e impropriedades verificadas para que adote as providências com vistas a evitar a reincidência (inciso II do art. 275 do Regimento Interno do TCEMG). Sugere-se a recomendação à atual Prefeitura Municipal de Nova Serrana, bem como à Secretaria de Trânsito, Transportes e Defesa Social, para que – ao optarem por contratar itens referentes à sinalização semafórica – observem o disposto nos arts. 7º, I; 12º, IX; 80º e 336º do “Código de Trânsito Brasileiro” (Lei nº 9.503/1997) e no Volume V – “Sinalização Semafórica” do “Manual Brasileiro de Sinalização de Trânsito” (Resolução nº 483/2014 do CONTRAN).

2ª CFOSE, DFME, 10 de maio de 2022.

Daniel Luis Lima e Silva

Analista de Controle Externo - TC-3269-4