

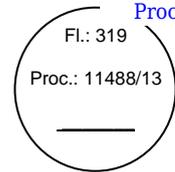


AUDITORIA OPERACIONAL

Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal – STPC/DF



Brasília 2015



Sinopse

Trata o presente trabalho de auditoria operacional realizada na Secretaria de Transportes do Distrito Federal – ST, na Transporte Urbano do Distrito Federal – DFTrans e na Companhia do Metropolitano do DF – METRÔ DF com o objetivo de verificar a qualidade e a regularidade da prestação de serviço do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal- STPC/DF.

O que o Tribunal buscou avaliar?

O Tribunal buscou verificar a qualidade e a regularidade da prestação de serviço do Sistema de Transporte Público Coletivo – STPC/DF.

Para alcançar esse objetivo, foram propostas 3 questões de auditoria:

1. O serviço de transporte público coletivo no DF é confiável e regular?
2. O serviço de transporte público coletivo atende a população do DF de forma satisfatória?
3. Os investimentos realizados no STPC/DF entre 2009 e 2014 foram suficientes para garantir que o serviço seja prestado de forma adequada aos demandantes? (Decisão 98/2014)

O que o Tribunal encontrou?

Inicialmente, verificou-se que o modelo operacional do STPC/DF está em desacordo com as políticas definidas para o setor de transporte público urbano, que preconizam a implantação de um sistema tronco-alimentado. Dos quatro corredores exclusivos previstos para veículos do tipo BRT, apenas o Eixo Sul está em funcionamento, mas parcialmente. O processo de contratação de novas empresas concessionárias teve como efeito prático apenas a renovação da frota, uma vez que elas vêm operando linhas do antigo sistema.

Da mesma forma que o modelo operacional, o modelo financeiro previsto para o STPC/DF também não foi implementado: a Conta de Compensação e a Câmara de Compensação de Receitas e Créditos do STPC/DF



– CCRC nunca existiram efetivamente e não ocorre a compensação de desequilíbrios entre receitas e custos para as diferentes operadoras integrantes do sistema, o que prejudica a efetivação da integração tarifária. Além disso, tendo em vista o descontrole do Poder Concedente, as receitas acessórias auferidas pelas concessionárias com exploração publicitária não tem sido rateadas na proporção devida.

Acerca dos sistemas informatizados utilizados para gerir e fiscalizar o STPC/DF, avaliou-se que eles não são compatíveis com sua dimensão: a DFTrans não possui um centro de controle operacional que possibilite a recepção e a gestão dos dados dos GPS embarcados nos ônibus. Assim, a Autarquia se vale dos dados da bilhetagem automática e de um sistema para cadastro de ordens de serviço e dados operacionais que, no entanto, tem utilização limitada, sendo ambos impróprios para gestão do transporte público coletivo.

No que tange à integração tarifária, evidenciaram-se diversas falhas em sua implementação, independente de se utilizar o metrô ou o modal rodoviário. Há cobrança indevida de tarifa em diversos trechos operados por todas as concessionárias, pelo metrô, pela TCB e por algumas cooperativas. Noutra giro, ficou patente o vazio normativo sobre a matéria, uma vez que não há disciplina sobre a repartição tarifária na maioria das integrações possíveis. A situação encontrada compromete a universalização do acesso ao transporte público, a equidade e as políticas de distribuição de renda, tendo em vista que a não implementação da integração tarifária tende a onerar mais os usuários de menor renda e que habitam em regiões periféricas sem serviço direto.

Outro aspecto relevante observado foram as constantes paralisações na prestação dos serviços: de julho a dezembro de 2014 ocorreram treze interrupções no STPC/DF. Não há plano de contingência que busque suprir a demanda por transporte público durante esses períodos, o que leva os usuários a recorrer, como última opção, ao transporte irregular. Verificou-se pouca atuação do poder público para impedir a recorrência das paralisações, pois há garantia contratual de que o concessionário não será penalizado em casos de greve de seus funcionários, o que não atende ao interesse público.

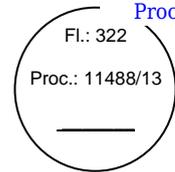


Apurou-se que inexistiu medição de desempenho das operadoras do STPC/DF, fato de extrema importância em contratos de concessão. Embora esses ajustes vinculem os prestadores a um nível de serviço determinado por indicadores de desempenho, inclusive com a possibilidade de sanções quando se verifica nível inferior ao pactuado, o poder público não tem atuado na aferição desses instrumentos gerenciais, seja pela falta de dados confiáveis, seja por entender que eles não são adequados. A medição de desempenho das cooperativas também não é realizada, uma vez que as entidades gestoras entendem, de forma equivocada, que o monitoramento de desempenho necessita de expressa previsão contratual, não sendo possível definir e aplicar indicadores que padronizem o nível de serviço prestado por todo STPC/DF.

Da mesma forma que a avaliação de desempenho, a fiscalização dos serviços do STPC/DF se mostrou deficiente, principalmente pelo fato de a atual estrutura disponível ser incipiente e incompatível com a dimensão do STPC. Nesse sentido, verificou-se a autorização para a circulação de ônibus que estavam em desacordo com o previsto nos contratos de concessão e a atuação limitada e insuficiente na fiscalização do cumprimento das ordens de serviço das linhas do STPC/DF, bem como na efetivação da integração tarifária e da lotação dos veículos.

Acerca dos pontos de parada de ônibus, verificou-se que sua gestão é deficiente, pois não aplica os critérios de demanda previamente definidos, uma vez que inexistem dados atualizados sobre tal aspecto. Não há um estudo técnico que defina prioridades de construção e reforma de paradas. Os resultados de inspeção *in loco* apontam para a necessidade de melhoria na gestão dos abrigos de passageiros: 43% não estão em boas condições de conservação, 41% não favorecem a circulação de pedestres e 66% não possuem lixeira funcional.

A respeito da acessibilidade no STPC/DF, evidenciou-se que ela é falha nos pontos de parada de ônibus, estações de metrô e ônibus operados por cooperativas, que não foram adequados no prazo de 10 anos determinado pela lei. Em inspeção *in loco*, observou-se que 25% das paradas não têm espaço para cadeira de rodas, 85% não apresentam condições de conforto e segurança para a



circulação de cadeirantes e 96% não possuem sinalização tátil ao longo do meio fio e piso tátil direcional para demarcar embarque e desembarque. A adequação desse aspecto é necessária para permitir a universalização do STPC/DF.

A precariedade das informações aos usuários também é um aspecto em destaque. Nos pontos de embarque e desembarque, nenhuma das 197 paradas avaliadas possuía relação das linhas que as serviam, tampouco de seus horários e itinerários, além de existirem paradas habituais, nas quais sequer há placa de identificação. No interior dos veículos rodoviários também não há informações acerca de trajetos e possibilidades de integração, bem como não se utilizam os recursos audiovisuais embarcados para bem informar o usuário. Além disso, verificou-se que o site da DFTrans possui informações restritas e desatualizadas, bem como a Autarquia não oferece um aplicativo para aparelhos móveis, situação incompatível com outros centros urbanos similares. A situação observada gera incertezas e desestimula a utilização do transporte público, comprometendo a mobilidade urbana local.

Por fim, verificou-se que os crescentes investimentos públicos no setor de transportes não se refletiram no nível de serviço ofertado à população.

Quais foram as proposições formuladas pela equipe de auditoria?

Entre as proposições formuladas às entidades gestoras do STPC/DF, destaca-se a determinação para a elaboração e implantação de estudos para:

- concluir a infraestrutura do STPC/DF e implantar as linhas do sistema tronco-alimentado;
- implantar a Conta de Compensação e a Câmara de Compensação de Receitas e Créditos, integrando-as;
- definir e efetivar sistemática informatizada que possibilite gerir e fiscalizar a operação do STPC/DF;
- implementar irrestritamente a integração tarifária;
- definir metodologia de aferição do desempenho das operadoras do sistema;



- fornecer estrutura e estabelecer rotinas e procedimentos de fiscalização dos serviços prestados;
- gerenciar, construir e manter pontos de embarque e desembarque de passageiros;
- cumprir os requisitos legais de acessibilidade em toda estrutura do STPC/DF;
- fornecer informações adequadas e tempestivas aos usuários do STPC/DF, em diversos meios.

Quais os benefícios esperados com a atuação do Tribunal?

Espera-se que, com a adoção das medidas propostas pelo Tribunal, sejam efetivadas as políticas definidas para o transporte público do Distrito Federal e seja possibilitada a universalização do serviço por meio do aumento da mobilidade urbana, da acessibilidade, da modicidade tarifária, dos níveis de serviço e de informação e do controle social.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE AUDITORIA
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

Fl.: 324

Proc.: 11488/13



RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA



LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANTT - Agência Nacional de Transportes Terrestres
BCO - Boletim de Controle Operacional
BRT - *Bus Rapid Transit*
CCRC - Câmara de Compensação de Receitas e Créditos
CF/88 - Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CP – Concorrência Pública
DA - Documento de Auditoria
DETRAN - Departamento de Trânsito
DER - Departamento de Estradas de Rodagem
DFTRANS - Transporte Urbano do Distrito Federal
DMTU - Departamento Metropolitano de Transportes Urbanos
EPIA - Estrada Parque Indústria e Abastecimento
EPIP - Estrada Parque do Ipê
EPTG - Estrada Parque Taguatinga Guará
FTPC - Fundo do Transporte Público Coletivo do Distrito Federal
GCT- Gerência de Custos e Tarifas
GMOP - Grupo de Monitoramento Operacional
GPM - Gerência de Programação e Monitoramento
GPP - Gerência de Planejamento e Projetos
IQT - Índice de Qualidade do Serviço Básico do STPC/DF
ITS - Funcionalidade de Apoio à Operação
MCS - Locações Transportes e Construções Ltda.
METRÔ DF - Companhia do Metropolitano do Distrito Federal
NA - Nota de Auditoria
OS - Ordem de serviço
PCDF - Polícia Civil do Distrito Federal
PDTU - Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade do Distrito Federal e Entorno
PTU - Programa de Transporte Urbano do Distrito Federal
RPP - Rodoviária do Plano Piloto
SBA - Sistema de Bilhetagem Automática
SEDHAB - Secretaria de Habitação, Regularização e Desenvolvimento Urbano

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA

PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

Fl.: 326

Proc.: 11488/13

SEGETH¹ – Secretaria de Estado da Gestão do Território e Habitação

SEMAG - Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública

SEMOB – Secretaria de Estado de Mobilidade do Distrito Federal

SIM - Sistema Integrado de Mobilidade

SIT - Sistema de Informações de Transporte

SIT/DF - Sistema Integrado de Transporte do Distrito Federal

ST² - Secretaria de Transportes do Distrito Federal

STPC/DF - Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal

SUFISA - Subsecretaria de Fiscalização, Auditoria e Controle

SVFCT - Sistema de Vigilância da Frota por Câmeras de Televisão

TAS - Terminal Asa Sul

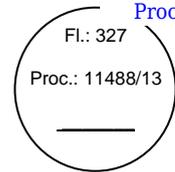
TCB - Transportes Coletivos de Brasília Ltda.

VLP - Veículo Leve sobre Pneus

VLT - Veículo Leve sobre Trilhos

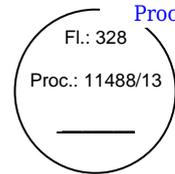
¹ Por força do Decreto Nº 36.236, de 1º de janeiro de 2015, que dispõe sobre a estrutura administrativa do Poder Executivo do Distrito Federal, a Secretaria de Habitação, Regularização e Desenvolvimento Urbano – SEDHAB foi renomeada Secretaria de Estado da Gestão do Território e Habitação – SEGETH. Esclarece-se que, neste Relatório Final, será mantida a denominação antiga, tendo em vista que evidências foram obtidas junto à SEDHAB, porém, as proposições serão direcionadas ao novo órgão.

² Por força do Decreto Nº 36.236, de 1º de janeiro de 2015, que dispõe sobre a estrutura administrativa do Poder Executivo do Distrito Federal, a Secretaria de Transportes do Distrito Federal foi extinta e suas atribuições foram assumidas pela então criada Secretaria de Estado de Mobilidade do Distrito Federal. Esclarece-se que, neste Relatório Final, será mantida a denominação antiga, tendo em vista que as evidências foram obtidas junto à ST, porém, as proposições serão direcionadas ao novo órgão.



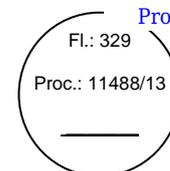
RESUMO

A presente auditoria operacional foi realizada no âmbito da então Secretaria de Transportes do Distrito Federal – ST, da Transporte Urbano do Distrito Federal – DFTrans e da Companhia do Metropolitano do DF – METRÔ DF, com o objetivo de verificar a qualidade e a regularidade da prestação de serviço do Sistema de Transporte Público Coletivo (STPC/DF). Foram aplicadas as seguintes técnicas de auditoria: análise documental, observação direta, entrevista e benchmarking. Os trabalhos desenvolvidos resultaram nos seguintes achados: Modelo operacional do STPC/DF em desacordo com as diretrizes da Concorrência nº 1/2011-ST e do Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade do Distrito Federal e Entorno – PDTU; Gestão econômico-financeira realizada à margem da legislação; Limitação dos sistemas informatizados de gestão e fiscalização do transporte público de passageiros; Integração física, tarifária e operacional incipiente; Paralisações recorrentes da prestação de serviços; Ausência de aferição e acompanhamento do desempenho das empresas operadoras do STPC/DF; Fiscalização insuficiente do transporte público de passageiros; Gestão deficiente dos pontos de embarque e desembarque de passageiros; Acessibilidade precária nas paradas de ônibus, estações de metrô e veículos não vinculados à Concorrência nº 01/2011 - ST; Precariedade das informações prestadas aos usuários; e Controle insuficiente dos investimentos realizados pelas empresas operadoras do STPC/DF.

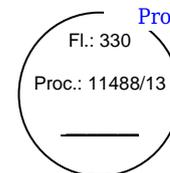


Sumário

1	Introdução	330
1.1	Apresentação	330
1.2	Identificação do Objeto	330
1.3	Contextualização	331
1.4	Objetivos	344
1.4.1	Objetivo Geral.....	344
1.4.2	Objetivos Específicos	344
1.5	Escopo.....	344
1.6	Montante Fiscalizado	345
1.7	Metodologia	345
1.8	Crterios de auditoria.....	345
1.9	Avaliao de Controle Interno.....	345
2	Resultados da Auditoria.....	346
2.1	QA 1 – O servio de transporte pblico coletivo no DF  confiável e regular?	346
2.1.1	Achado 1 – Modelo operacional do STPC/DF em desacordo com as diretrizes da Concorrência n 1/2011-ST e do Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade do Distrito Federal e Entorno – PDTU.....	346
2.1.2	Achado 2 – Gestão econômico-financeira realizada  margem da legislao.	364
2.1.3	Achado 3 – Limitao dos sistemas informatizados de gestão e fiscalizao do transporte pblico de passageiros.	373
2.1.4	Achado 4 – Integrao física, tarifária e operacional incipiente.....	388
2.1.5	Achado 5 – Paralisaoes recorrentes da prestao de servioes.	401



2.2	QA 2 – O serviço de transporte público coletivo atende a população do DF de forma satisfatória?	408
2.2.1	Achado 6 – Ausência de aferição e acompanhamento do desempenho das empresas operadoras do STPC/DF.	409
2.2.2	Achado 7 – Fiscalização insuficiente do transporte público de passageiros.....	424
2.2.3	Achado 8 – Gestão deficiente dos pontos de embarque e desembarque de passageiros.....	441
2.2.4	Achado 9 – Acessibilidade precária nas paradas de ônibus, estações de metrô e veículos não vinculados à Concorrência nº 01/2011 - ST.....	448
2.2.5	Achado 10 – Precariedade das informações prestadas aos usuários.	457
2.3	QA 3 – Os investimentos realizados no STPC/DF entre 2009 e 2014 foram suficientes para garantir que o serviço seja prestado de forma adequada aos demandantes? (Decisão nº 98/2014).....	470
2.3.1	Achado 11 – Controle insuficiente dos investimentos realizados pelas empresas operadoras do STPC/DF.....	471



1 Introdução

1.1 Apresentação

Trata-se de Auditoria Operacional realizada na então Secretaria de Transportes do Distrito Federal – ST, na Transporte Urbano do Distrito Federal – DFTrans e na Companhia do Metropolitano do Distrito Federal – METRÔ DF, em cumprimento ao Plano Geral de Ação para o exercício de 2013, aprovado pela Decisão nº 96/2012, fl. 02.

2. A execução da presente auditoria compreendeu o período de julho a novembro de 2014.

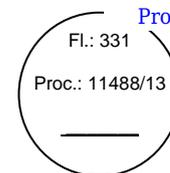
1.2 Identificação do Objeto

3. O objeto da presente auditoria foi a prestação de serviço do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal – STPC/DF. Os seus gestores são a Transporte Urbano do DF – DFTrans e a Companhia do Metropolitano do DF – METRÔ DF, entidades vinculadas à então Secretaria de Estado de Transportes do DF – ST/DF.

4. A DFTrans é uma autarquia criada pela Lei nº 241, de 28.02.1992, para fiscalizar a área de transporte coletivo urbano rodoviário na capital federal. Inicialmente, foi instituída com a denominação de DMTU – Departamento Metropolitano de Transportes Urbanos e, posteriormente, alterada para a atual, por meio do Decreto nº 23.902, de 11.07.2003. Suas competências e estrutura administrativa foram fixadas pelos Decretos nº 27.660, de 25.02.2007, e nº 33.398, de 08.12.2011, respectivamente.

5. A DFTrans tem como principais atribuições planejar, controlar, avaliar e fiscalizar o transporte público de passageiros no Distrito Federal. Compete à autarquia, também, o planejamento das linhas urbanas rodoviárias e a avaliação de seu desempenho, a caracterização da demanda, oferta, custos e níveis tarifários desses serviços.

6. A METRÔ DF é uma empresa pública, vinculada ao governo do Distrito Federal, criada em 1993 com a missão de planejar, projetar, construir,



operar e manter o sistema de transporte público coletivo sobre trilhos da capital federal, bem como, futuramente, o Veículo Leve sobre Trilhos – VLT e o Veículo Leve sobre Pneus – VLP. Suas atividades encontram-se normatizadas pelo Decreto nº 19.547, de 02.09.1998, com a redação contida nos Decretos nº 22.726 e nº 26.516, de 15.02.2002 e 30.12.2005, respectivamente.

7. Administrativamente, ambas jurisdicionadas eram, à época da fase de execução da Auditoria, vinculadas à Secretaria de Estado de Transporte do Distrito Federal – ST/DF, a quem compete formular políticas e diretrizes para os sistemas de transporte e viário, planejamento de trânsito e estacionamentos públicos locais, conforme anotado no Decreto nº 32.716, de 1º.01.2011.

8. Por ocasião do desenvolvimento dos trabalhos, encontravam-se como titulares dos cargos de Diretor-Geral da DFTrans o Sr. Marco Antônio Campanella e, posteriormente, o Sr. Jair Tedeschi; de Diretor-Presidente da METRÔ DF a Sr^a. Ivelise Maria Longhi Pereira da Silva e, posteriormente, o Sr. Doremar José Barroso Hreisemnou; e de Secretário de Estado de Transportes o Sr. José Walter Vazquez Filho.

1.3 Contextualização

Características do Sistema de Transporte Público Coletivo no DF

9. O STPC/DF, regulamentado pelo Decreto nº 30.584, de 16.07.2009, tem como área de atuação os núcleos urbanos e rurais das Regiões Administrativas do Distrito Federal, responsabilizando-se pelo atendimento da demanda por viagens intranúcleos, mediante linhas urbanas, e internúcleos, mediante linhas metropolitanas. Constituem o STPC/DF os Serviços Básico e Complementar, os quais possuem natureza e caracterização peculiares e estão sujeitos à regulamentação específica e à prévia delegação do Poder Público.

10. O Serviço Básico compreende linhas dos modos ferroviário e rodoviário, que podem operar mediante integração física, tarifária e operacional, que visem proporcionar aos cidadãos o acesso universal, seguro e equânime ao espaço urbano. O Serviço Complementar compreende linhas do modo rodoviário, com características diferenciadas do Serviço Básico, que visem atender



segmentos específicos de usuários.

11. No modo rodoviário, o Serviço Básico transporta em média 1.103.000 passageiros/dia, o que corresponde a aproximadamente 87% da demanda do STPC/DF, tendo registrado uma produção quilométrica diária (dia útil) em torno de 886 mil quilômetros, decorrente da realização de cerca de 22 mil viagens/dia. O serviço pode ser realizado por meio de veículos do tipo convencional, alongado, padronizado e articulado, num total aproximado de 3.000 unidades para 1000 linhas.

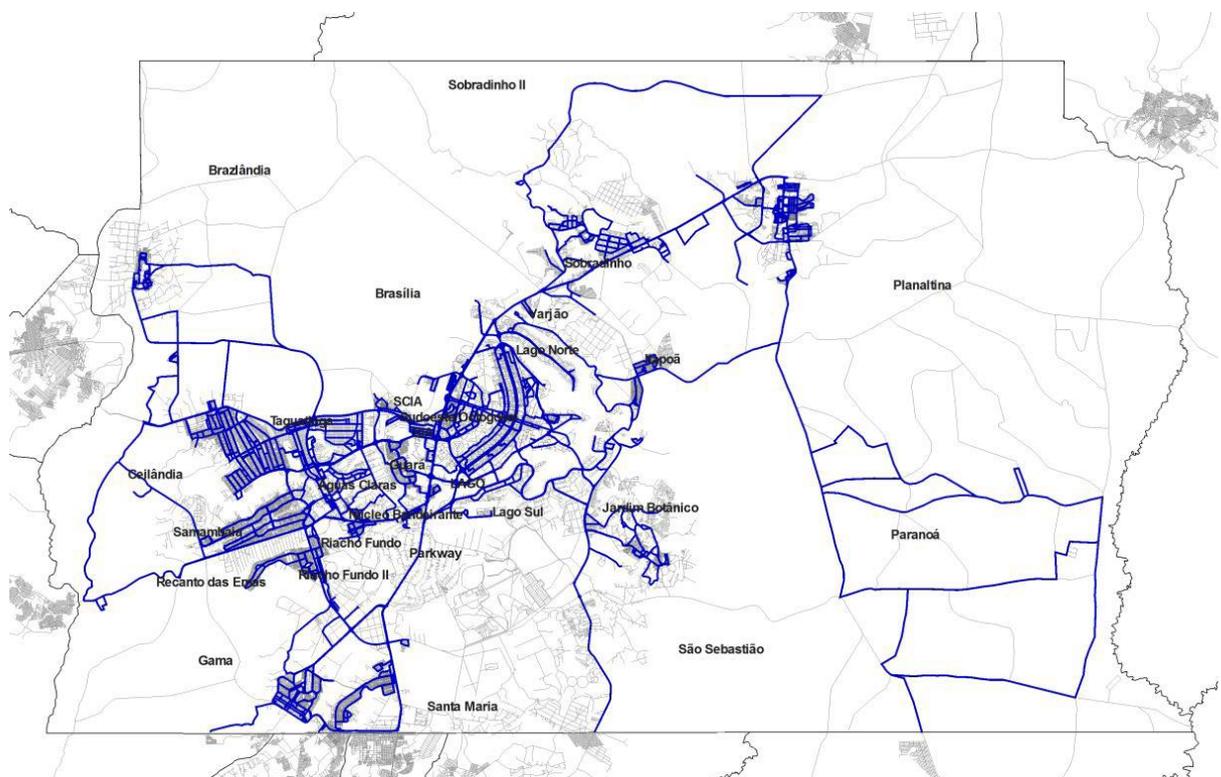
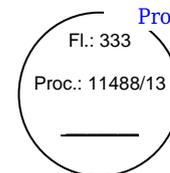


Figura 1 – Linhas do serviço básico no modo rodoviário³.

12. O modo ferroviário entrou em operação em janeiro de 1997. Até agosto de 1999, a METRÔ DF operou em regime experimental. No início de 2001, houve a operação em definitivo com a inauguração do trecho que liga Samambaia a Taguatinga, Águas Claras, Guará e Plano Piloto. Atualmente, conta com 32 trens que percorrem 42,38 km de via com 24 estações em operação (das 29 contidas no projeto inicial) e atende cerca de 130 mil usuários/dia, com operação

³ Fonte: Anexo II do Edital da Concorrência nº 01/2011- ST.

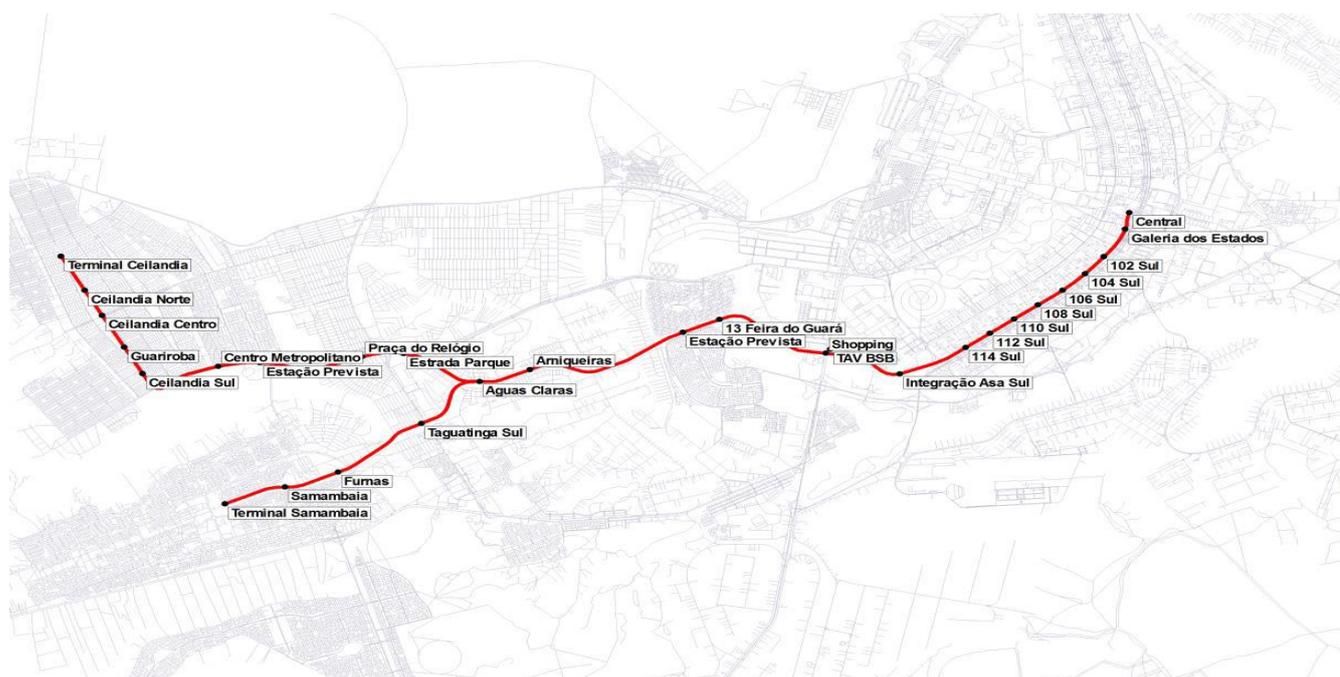


de segunda-feira a sábado, das 6h às 23h30 e aos domingos e feriados das 7h às 19h.

13. As linhas verde e laranja⁴ do metrô compartilham um trecho inicial de 19,19 km – entre as estações Central (situada no subsolo da rodoviária do Plano Piloto) e Águas Claras – depois se bifurcam, na forma da letra Y. O primeiro ramal de 14,31 km, linha verde, inicia em Águas Claras, passa por Taguatinga Centro e Norte e chega à Ceilândia. O segundo, de 8,8 km, sai de Águas Claras, passa por Taguatinga Sul e chega à Samambaia.

14. A malha metroviária brasiliense é a segunda maior do país, atrás apenas do sistema de São Paulo que conta com 78,7 Km de vias. A velocidade máxima de operação é de 80 km/h. A bitola dos trilhos é de 1.600 mm (Bitola Irlandesa) e a alimentação dos trens é feita por um terceiro trilho energizado. O metrô é subterrâneo no trecho entre a estação Central e a estação Asa Sul, em Taguatinga Centro, onde fica a estação Praça do Relógio, bem como entre as estações Guariroba e Ceilândia Norte, passando pela Estação Ceilândia Centro (única estação em subsolo nesta Regional). Dispõe de um único trecho de via elevada, localizado sobre a EPIA, próximo à estação Shopping. Os demais trechos são em superfície, predominantemente de trincheira (corredor semi-subterrâneo, sem cobertura).

⁴ Compostas das seguintes estações: Trecho comum: Central, Galeria, 102 Sul, 104 Sul (em construção), 106 Sul (em construção), 108 Sul, 110 Sul (em construção), 112 Sul, 114 Sul, Terminal Asa Sul, Shopping, Feira, Guará, Arniquireiras e Águas Claras; Linha Laranja: Taguatinga Sul, Furnas, Samambaia Sul, Terminal Samambaia, Estação 34 (em construção) e Estação 35 (em construção); Linha Verde: Concessionárias, Estrada Parque (em construção), Praça do Relógio, Onoyama (em construção), Centro Metropolitano, Ceilândia Sul, Guariroba, Ceilândia Centro, Ceilândia Norte, Terminal Ceilândia, Estação 28 (em construção) e Estação 29 (em construção).

Figura 2 – Malha ferroviária do serviço básico⁵.

Integração intermodal do STPC/DF

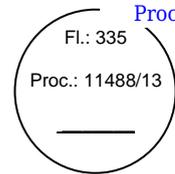
15. O metrô foi concebido para se tornar o principal meio de transporte público coletivo da capital federal. Para isso, o PDTU prevê a sua integração com os demais modais em utilização (sistema convencional rodoviário), VLP⁶, ou planejados para essa Unidade da Federação (VLT⁷). A composição de um sistema integrado de transporte público, com serviços tronco-alimentados e terminais de integração, possibilitará a racionalização da operação do STPC/DF, com melhor aproveitamento da frota e redução de custos operacionais.

16. O modelo básico da integração intermodal é o físico-operacional tronco-alimentado, com integração tarifária aberta de validade temporal. A matriz de integração baseia-se no pagamento de uma única tarifa nas viagens com até duas integrações (sendo apenas uma viagem de metrô), além da adoção de tarifas diferenciadas por tipo de serviço (urbano 1, 2 e 3, metropolitano 1, 2 e 3),

⁵ Fonte: Anexo II do Edital da Concorrência nº 01/2011- ST.

⁶ Chamado de Expresso DF. Utiliza o sistema de ônibus articulados do tipo BRT (Bus Rapid Transit) no corredor rodoviário localizado no eixo sul e liga as cidades do Gama, Park Way e Santa Maria à região central de Brasília. O empreendimento atende aproximadamente 250 mil pessoas por dia.

⁷ Previsto para operar nas W3 sul e norte e no eixo monumental, sem prazo para início das obras.



coerente com o padrão de ocupação urbana polarizado pelo DF, em que a heterogeneidade de densidades (de empregos e residentes) demanda diferentes hierarquias de transporte para a realização de viagens.

17. Essa sistemática está sendo implantada gradualmente a fim de alcançar o cenário de integração previsto pelo PDTU. Algumas linhas rodoviárias já estão integradas à METRÔ-DF, com operação da empresa Transportes Coletivos de Brasília Ltda – TCB, por micro-ônibus, com origem/destino na estação metroviária Asa Sul, também chamada de Terminal Asa Sul, localizada no Setor Policial Sul.

Intervenções governamentais previstas para o STPC/DF

18. Por meio da CP nº 01/2011 – ST, a Secretaria de Transportes deflagrou procedimento licitatório para outorga de concessão para prestação e exploração do serviço básico rodoviário do STPC/DF, distribuído em 5 (cinco) lotes, denominados de bacias que, em conjunto, englobam toda a área urbana do DF, as quais ficaram assim distribuídas:

- BACIA 1 (NORTE): Brasília, Sobradinho, Planaltina, Cruzeiro, Sobradinho II, Lago Norte, Sudoeste/Octogonal, Varjão e Fercal. Frota: 417;
- BACIA 2 (SUDESTE): Gama, Paranoá, Santa Maria, São Sebastião, Candangolândia, Lago Sul, Park Way (parte), Jardim Botânico e Itapoã. Frota: 640;
- BACIA 3 (SUDOESTE): Núcleo Bandeirante, Samambaia, Recanto das Emas, Riacho Fundo I e II. Frota: 483;
- BACIA 4 (CENTRO-OESTE): Taguatinga (parte), Ceilândia, Guará, Águas Claras e Park Way (parte). Frota: 464;
- BACIA 5 (NOROESTE): Taguatinga (parte), Brazlândia, Ceilândia, SIA, SCIA e Vicente Pires. Frota: 576.



Figura 3 – Distribuição espacial das bacias do STPC/DF⁸.

19. Conforme previsto na licitação, cada bacia passou a ser operada por uma única empresa ou consórcio cujas operações iniciaram 6 (seis) meses a partir da assinatura do contrato de concessão. Sagraram-se vencedoras do certame as empresas Expresso São José (bacia 5) e Viação Pioneira (bacia 2), com contrato assinado em dezembro de 2012; o Consórcio HP-ITA (bacia 3) e a empresa Auto Viação Marechal (bacia 4), contratadas em abril de 2013; e a empresa Viação Piracicabana, cujo termo contratual foi formalizado em junho de 2013.

20. Além das empresas vencedoras da CP nº 01/2011-ST, atualmente, o STPC/DF conta com as seguintes operadoras:

- TCB: Plano Piloto;
- MCS: Guará I e II, Recanto das Emas e Riacho Fundo II;
- COOBATAETE: Itapoã, Paranoá e Planaltina;
- COOTARDE: Brazlândia, Ceilândia, Gama, Samambaia e Santa Maria;
- COOTRANSP: Samambaia, Candangolândia e Núcleo Bandeirante;

⁸ Fonte: Anexo II do Edital da CP nº 01/2011- ST.



- COOPATAG: Gama e Santa Maria;
- COOPERTRAN: Ceilândia, Planaltina, Samambaia e Sobradinho;
- ALTERNATIVA: Brazlândia.

21. Cumpre indicar que o programa Brasília Integrada previu diversas infraestruturas de transporte público coletivo com implantação de corredores rodoviários exclusivos para veículos articulados do tipo BRT (Bus Rapid Transit):

- Linha Verde (corredor oeste) - ligará a Asa Sul e a Zona Central de Brasília às cidades de Águas Claras, Guará, Taguatinga e Ceilândia, a partir da reforma das rodovias EPTG, EPIG e EPPM, e das avenidas Comercial Norte e Hélio Prates, com 38,7 km de extensão;
- Linha Laranja (corredor sul) - ligará a Asa Sul e o Setor Noroeste às cidades de Park Way, Santa Maria e Gama, por meio de reforma das rodovias EPIA, EPIP e trecho da BR-040, com 39,5 km de extensão;
- Linha Amarela (corredor norte) - ligará a Asa Norte às cidades de Sobradinho e Planaltina, por meio de reforma das rodovias EPIA e trecho da BR-020, com 42 km de extensão;
- Linha Vermelha (via Interbairros) - nova rodovia ligará a Asa Sul às cidades de Águas Claras e Samambaia, com 22 km de extensão.

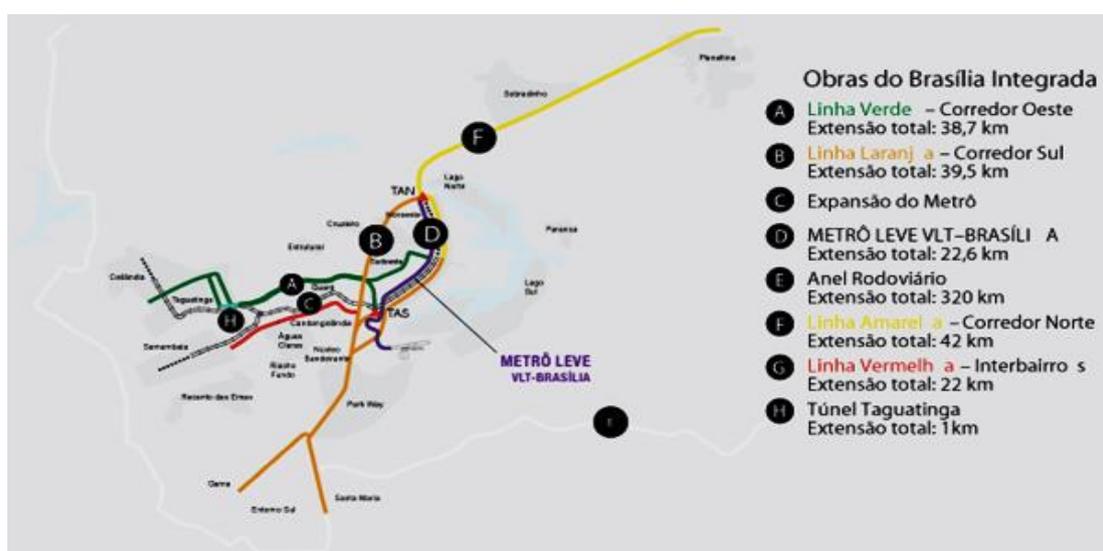


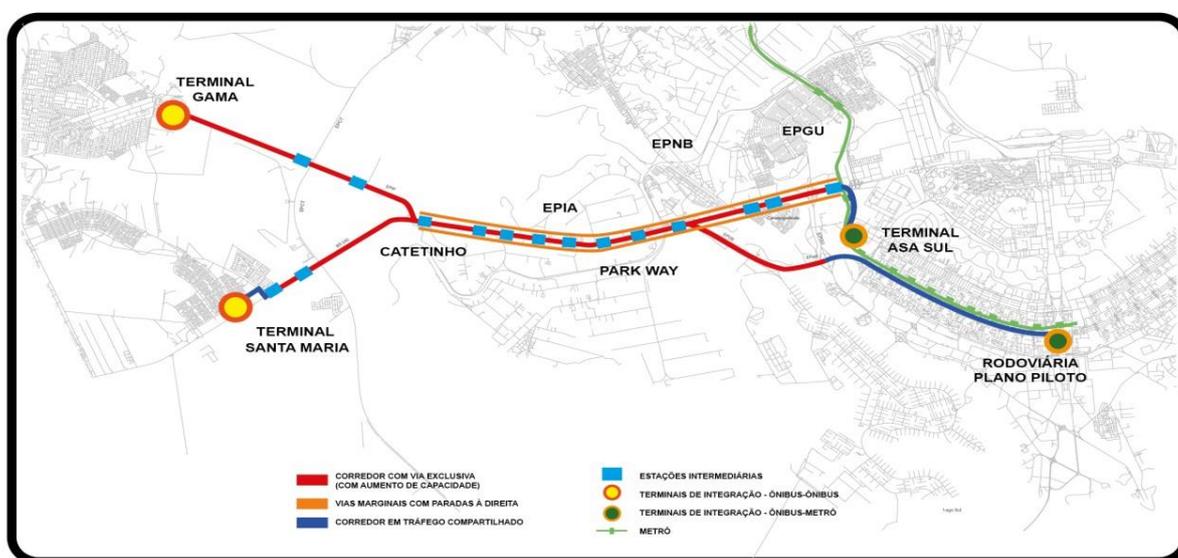
Figura 4 - Programa Brasília Integrada⁹.

⁹ Fonte: Anexo II do Edital da CP nº 01/2011- ST.



22. A linha verde (corredor oeste) teve as obras viárias da EPTG parcialmente concluídas, no 1º semestre de 2010. Todavia, até o presente, não se encontra operada por veículos do tipo BRT, articulados e biarticulados, mas apenas por linhas semiexpressas.

23. A Linha Laranja (corredor sul), chamada de Expresso DF, foi parcialmente concluída em meados de 2014 e atende aproximadamente 200 mil pessoas/dia. Os veículos utilizados compreendem duas categorias: articulados e biarticulados¹⁰.



24. O programa Brasília Integrada contemplou também a ampliação do metrô, com novas estações na Asa Norte, Ceilândia e Samambaia. O programa almejava, ainda, a construção do VLT, ligando o Aeroporto à Asa Norte, a edificação de um túnel na região central de Taguatinga e a criação do Anel Rodoviário do Distrito Federal, com reforma e adequação de rodovias próximas à região do Entorno.

25. A METRÔ DF planeja expandir a sua cobertura, tanto com novas estações nas linhas existentes (com destaque para duas estações no trecho de Ceilândia e mais duas no trecho de Samambaia), quanto pelo prolongamento de linhas à Asa Norte, onde seriam implantadas mais nove estações.

¹⁰ Com capacidade de transportar 160 e 200 passageiros, respectivamente.

¹¹ Fonte: <http://www.brtsul.com.br/galeria/page/3/>, Acesso em 28.05.2013.

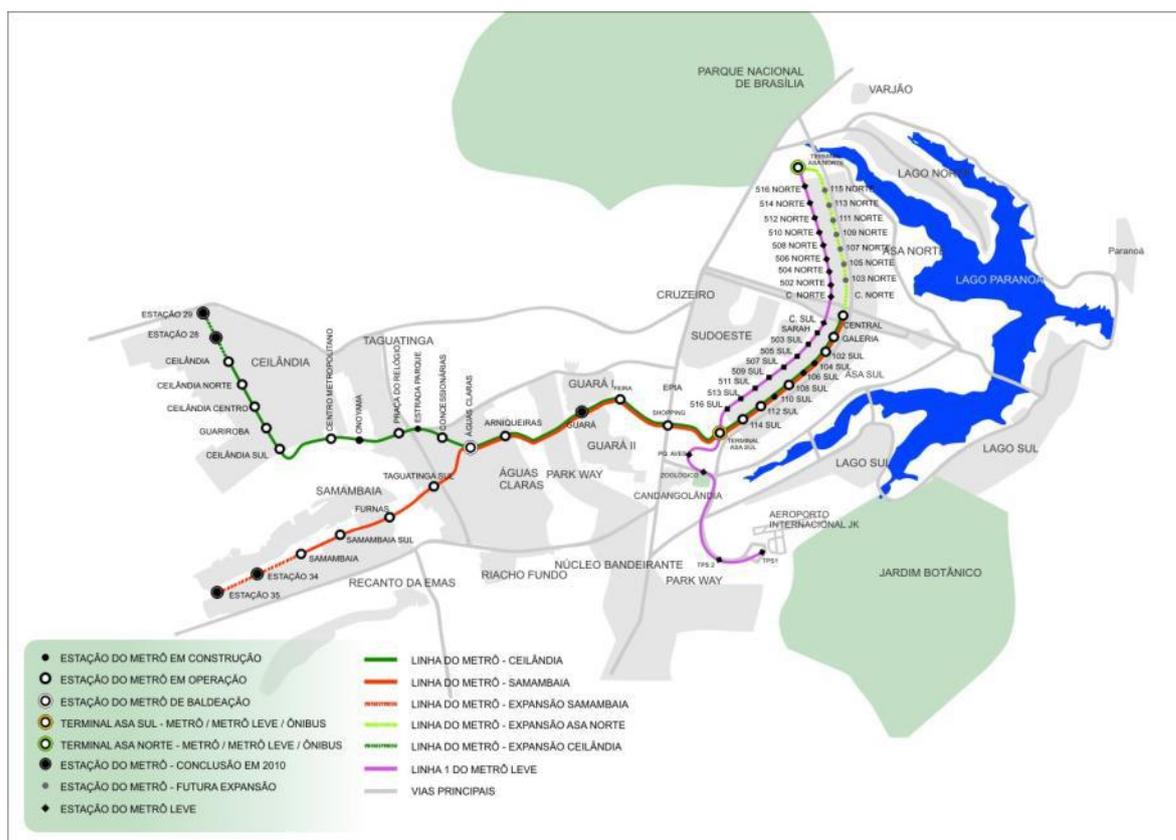


Figura 6 - Previsão de ampliação do metrô¹².

26. Por fim, releva notar que, em dezembro de 2011, a DFTrans iniciou a implantação de faixas preferenciais para o transporte coletivo nas principais vias rodoviárias do Distrito Federal, com objetivo de otimizar os tempos de deslocamento¹³. Atualmente, existem corredores exclusivos nas vias W3 Sul, W3 Norte e Setor Policial Sul, fiscalizadas pelo Detran, e as EPTG e EPNB, de responsabilidade do DER.

¹² Fonte: Anexo II do Edital da Concorrência nº 01/2011- ST.

¹³ A medida proíbe a circulação de carros de passeio e caminhões na faixa da direita, a qual passa a ser utilizada exclusivamente por ônibus, vans escolares e táxis. Na EPTG, a reserva ocorre na faixa da esquerda. As faixas exclusivas são isoladas das demais por meio de uma faixa branca, com aproximadamente 25 cm de largura. A via é sinalizada horizontal e verticalmente, com o monitoramento por câmeras operadas pelos Departamentos de Trânsito e de Estradas e Rodagens do Distrito Federal, além da Polícia Militar do Distrito Federal e de Agentes de Trânsito. Na EPNB, a exclusividade ocorre apenas nos horários de picos, de 6h às 10h e das 17h às 20h.



Figura 7 - Exemplo de corredor exclusivo.

27. Além desses corredores, a Autarquia manifestou a pretensão de implantar faixas exclusivas de transporte coletivo nas seguintes vias:

- BR-020: entre Sobradinho I e a entrada da Asa Norte (Ponte do Bragueto), nos dois sentidos;
- BR-040: entre os viadutos de Santa Maria e da Candangolândia, nos dois sentidos;
- Eixo Monumental: entre o Cruzeiro Velho e a Rodoviária do Plano Piloto, nos dois sentidos;
- Avenida Hélio Prates: entre o centro de Ceilândia e o antigo Buritinga, nos dois sentidos;
- DF-085: do Estádio Elmo Cerejo ao Centro de Taguatinga;
- Via Estrutural: entre a Cidade do Automóvel e a entrada do Viaduto Ayrton Senna e entre o posto da Polícia Militar do DF e o viaduto do Pistão Norte.

Fiscalizações anteriores

28. A seguir, indica-se os processos e as correspondentes decisões resultantes de anteriores atuações na DFTrans e METRÔ DF, que guardam pertinência com o objeto da presente Auditoria Operacional:



- **Processo nº 17272/2008** – Auditoria operacional realizada no sistema de transportes públicos do Distrito Federal, visando avaliar a qualidade do serviço de transporte público coletivo prestado no exercício de 2008, bem como a atuação do órgão gestor.

DECISÃO Nº 5901/2009

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto da Relatora, decidiu: (...) II - recomendar a Secretaria de Estado de Transportes da necessidade de: a) realizar auditoria na Câmara de Compensação e encaminhar o resultado ao TCDF em 120 (cento e vinte) dias, na forma da lei; b) alterar os §§ 1º e 8º do art. 24 da Portaria ST nº 98, de 22.10.07, e regulamentar plenamente as ressalvas aos casos de atividades extracurriculares; c) regulamentar o número de linhas que o estudante pode utilizar com o uso do passe estudantil; d) fiscalizar e punir os operadores que utilizam ônibus com catraca eletrônica programada em desacordo com a linha a que o ônibus está servindo; e) editar norma fixando prazo para os operadores do Sistema de Transporte Público Coletivo do DF - STPC e Sistema de Bilhetagem Automática - SBA encaminharem as informações solicitadas pela Ouvidoria e unidades de atendimento ao usuário; III - determinar à Secretaria de Estado de Transportes do Distrito Federal - SET/DF que verifique e adote as providências cabíveis em relação à omissão do DFTrans em realizar as cobranças administrativas dos débitos relativos a autos de infração aplicados aos operadores do transporte público no Distrito Federal e do não encaminhamento dos débitos não quitados para cobrança judicial, comunicando ao Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, as providências adotadas; IV - recomendar a DFTrans da necessidade de: a) apresentar rotina para identificar, avaliar e acompanhar a variação das necessidades dos usuários, para implementar mudanças na programação operacional de forma a inibir a lotação excessiva dos veículos e propiciar bom tempo de deslocamento de todos os usuários de suas residências até o ponto de acesso ao serviço de transporte coletivo; b) fiscalizar o cumprimento da programação operacional e punir efetivamente os desvios ocorridos, de forma a coibir o descumprimento da programação operacional por parte dos operadores; c) aumentar a capilaridade do serviço atualmente prestado, de forma a suprir a demanda existente, especialmente nas localidades prejudicadas com a extinção do Sistema de Transporte Público Alternativo - STPA e Sistema de Transporte Público Alternativo Condominial - STPAC; d) empreender medidas saneadoras para garantir condições adequadas de conforto aos usuários nos terminais de embarque de passageiros, dotando-os de cobertura, bancos e banheiros em bom estado de conservação; e) dotar os terminais de meios para ampla divulgação das linhas e horários do serviço de transporte público; f) dotar todos os terminais, de embarque/desembarque de passageiros, de unidades de atendimento ao usuário, de fácil acesso e de grande visibilidade, com recursos materiais (computadores, acesso on-line à base de dados da DFTrans) e humanos necessários à ampla divulgação de informações sobre o STPC; g) coibir a ocupação irregular dos espaços físicos dos terminais por ônibus, com a aplicação das penalidades devidas; h) apresentar cronograma para a realização das adaptações necessárias em pontos/paradas e terminais para garantir a dignidade das pessoas portadoras de necessidades especiais, bem como incluir tais requisitos nos projetos dos pontos/paradas e terminais a serem construídos; i) empreender medidas saneadoras para garantir condições adequadas de conforto e segurança aos usuários nas paradas de ônibus, provendo-as de cobertura, bancos, lixeira, baias e iluminação das imediações; j) implementar mecanismos para garantir a correta caracterização de todos os pontos/paradas; k) implementar rotina para manutenção e limpeza periódica das paradas; l) implementar rotina de fiscalização da limpeza das imediações das paradas, acionando o órgão competente ao encontrar alguma inconformidade; m) depurar e atualizar o cadastro de paradas, estabelecendo, em 180 (cento e oitenta) dias, numeração seqüencial e georreferenciada de todos os pontos/paradas do DF; n) fiscalizar as condições de limpeza e conservação da frota, bem como da lotação, punindo efetivamente os desvios ocorridos;



o) exigir das operadoras permissionárias do STPC a realização periódica de cursos de capacitação de motoristas e cobradores, com ênfase em direção defensiva e no trato com usuários; p) não permitir que prepostos atuem no serviço de transporte público sem atender à capacitação mínima exigida nos cursos de capacitação; q) distribuir de forma equânime os veículos adaptados aos PNEs entre as Regiões Administrativas; r) fiscalizar e punir os operadores do STPC, de forma a garantir os direitos dos Portadores de Necessidades Especiais - PNEs, bem como fiscalizar a operadora do SBA quanto à concessão e fruição das gratuidades e do passe estudantil; s) depurar a base de dados do Sistema Integrado do Transporte Público do Distrito Federal SIT/DF para corrigir desvios no cadastramento de dados encontrados; t) implementar rotinas eficazes de crítica e de validação de dados da frota; u) apresentar plano de vistoria para orientar a programação das atividades de vistoria; v) dotar a Gerência de Vistorias - GVI dos recursos humanos e materiais, dos equipamentos e das instalações necessários e suficientes para a realização de todas as verificações e testes exigidos pela legislação aplicável, em especial, os constantes dos itens 1 e 14 do checklist de vistoria relativos à segurança do veículo; w) dotar as unidades de ouvidoria e atendimento aos usuários dos recursos humanos, logísticos e tecnológicos necessários ao desempenho de suas atribuições; x) alterar os termos do convênio celebrado com a operadora do SBA (empresa Fácil) para incluir a fixação de prazo para encaminhamento das informações solicitadas pela Gerência de Relações com a Comunidade e Atendimento ao Usuário - GRC e Ouvidoria da DFTrans, bem como incluir, como obrigação da Fácil, o atendimento às recomendações dos fiscais da DFTrans, sob pena de rescisão do convênio; y) construir informações gerenciais a partir das reclamações de usuários, para fins de atuação da fiscalização e aperfeiçoamento da gestão do transporte; z) proceder ao processamento tempestivo e consistente dos dados operacionais do transporte público, de forma a subsidiar a gestão do sistema; V - determine à DFTrans que faça as cobranças administrativas de todos os débitos relativos aos autos de infração aplicados aos operadores do transporte público e encaminhar os não quitados para cobrança judicial; VI - recomendar ao Metrô da necessidade de: a) apresentar cronograma para dotar as estações de mecanismo que informe ao usuário o tempo de espera para o próximo trem para cada destino servido, com atualização em tempo real; b) dotar as estações de bicicletários, especialmente aquelas que atendam à população menos favorecida; c) adaptar as estações existentes, observando a norma de acessibilidade no sistema de trem urbano ou metropolitano da ABNT, com o implemento de todos os dispositivos elencados naquela norma quando da construção de novas estações; VII - recomendar a Secretaria de Infraestrutura e Obras que construa, segundo a viabilidade técnica, estacionamentos públicos próximos às estações do Metrô, especialmente junto àquelas ainda em fase de projeto; VIII - determinar à Secretaria de Estado de Transportes, à DFTrans, ao Metrô e à Secretaria de Infraestrutura e Obras que apresentem a este Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, plano de implementação dessas e outras medidas que entender necessárias para a resolução dos problemas, constando do respectivo cronograma os prazos a serem considerados em cada etapa, para fim do posterior monitoramento a ser realizado por esta Corte de Contas.

Decisão nº 2788/2012

O Tribunal, por maioria, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I - determinar à DFTrans: a) em 30 (trinta) dias, o encaminhamento das providências adotadas e/ou em andamento quanto às recomendações formuladas pelo Controle Interno por meio do Relatório de Auditoria Especial nº 02/10 – DIRAG/CONT; b) em 60 (sessenta) dias, o encaminhamento do plano de implementação das proposições feitas no item IV da Decisão nº 5901/09, bem como de outras medidas que entender pertinentes para a resolução dos problemas tratados nos autos em exame; c) em 60 (sessenta) dias, o levantamento de todas as multas aplicadas às operadoras do STPC/DF e adote as medidas necessárias para a cobrança administrativa e judicial dos débitos; II - determinar à Companhia do Metropolitano do DF – Metrô-DF, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a divulgação, aos usuários, nas estações, do intervalo entre trens nos casos de atrasos ocasionados por problemas operacionais; III - determinar à Secretaria de Estado de



Infraestrutura e Obras, em 60 (sessenta) dias, o encaminhamento do plano de implementação da proposição feita nos itens VII da Decisão nº 5901/09, bem como de outras medidas que entender pertinentes para a resolução dos problemas tratados nos autos em apreço; IV - determinar à Secretaria de Estado de Transporte do Distrito Federal que instaure tomada de contas especial para apuração de responsabilidade e recuperação dos valores referentes a multas aplicadas às operadoras do STPC/DF e não cobradas pela DFTrans; V - reiterar os itens II, alíneas b e c, e III da Decisão nº 7.658/09; (...).

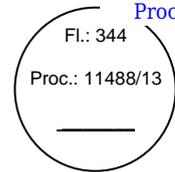
Decisão nº 5595/2012

O Tribunal, por maioria, de acordo com o voto do Relator, decidiu: (...) II - determinar à DFTrans – Transporte Urbano do Distrito Federal que instaure imediatamente tomada de contas especial para apuração de responsabilidade e recuperação dos valores referentes a multas aplicadas às operadoras do STPC/DF e não cobradas pela Autarquia, conforme ordenado na Decisão nº 4.623/2012, disso cientificando esta Corte de Contas, sob pena de aplicação das sanções cabíveis; III - conceder à DFTrans a prorrogação de prazo por 30 (trinta), a contar do conhecimento desta decisão, para cumprir as diligências de que trata a Decisão nº 2.788/2012; IV - alertar o órgão jurisdicionado de que a pessoa competente para dirigir-se ao Tribunal é o seu Diretor-Geral; (...).

- **Processo nº 31896/20013** – Auditoria operacional realizada no STPC/DF, visando avaliar a gestão do mesmo a cargo da DFTrans, especificamente do serviço básico, modal rodoviário.

Decisão nº 475/2014

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – recomendar à Transporte Urbano do Distrito Federal - DFTRANS, que: a) estabeleça mecanismos, em bases técnicas, que garantam o acompanhamento periódico da demanda (real e potencial) e a definição e atualização tempestiva da oferta de transporte público coletivo; b) implemente as estruturas físicas e tecnológicas (ITS, SSO, SITU) previstas para o adequado gerenciamento do STPC/DF; c) implemente o efetivo controle dos dados operacionais do SBA, integrando-o aos sistemas de gestão do Transporte Público Coletivo do Distrito Federal; d) implemente os instrumentos gerenciais, metodológicos e tecnológicos necessários para o efetivo cumprimento dos contratos de concessão, no que concerne à avaliação de desempenho operacional dos operadores; e) dê efetivo cumprimento às suas competências regimentais, em especial o art. 21, incisos I, VII e X, do Decreto n.º 27.660/2007, que trata do acompanhamento do desenvolvimento econômico-financeiro do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal – STPC/DF; f) contabilize em contas do sistema de compensação as movimentações financeiras relativas a adiantamentos decorrentes de recebimento em espécie, bem como a créditos adquiridos e resgatados de Cartão Cidadão e Vale Transporte; g) faça o pagamento relativo ao acerto das despesas com subsídios de PNE e PLE diretamente para as empresas delegatárias; II – recomendar à Secretaria de Estado de Transporte do Distrito Federal que ajuste os terminais de ônibus às condições apropriadas de conforto, segurança e acessibilidade, em vista da importância que essas edificações passam a ter com as mudanças previstas no modelo operacional tronco-alimentado; III – determinar à DFTRANS e à Secretaria de Estado de Transporte do Distrito Federal que: a) apresentem ao Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias, um plano de implementação das recomendações acima indicadas ou de outras ações que entenderem necessárias para resolução dos problemas apontados no relatório (segundo modelo anexo), para fins de posterior monitoramento a ser realizado por esta Corte de Contas; b) explicitem cronogramas, etapas e responsáveis, para fins de acompanhamento, pela Equipe de Auditoria, da implementação das ações pontuadas no plano; (...).



1.4 Objetivos

1.4.1 Objetivo Geral

29. Verificar a qualidade e a regularidade da prestação de serviço do Sistema de Transporte Público Coletivo - STPC/DF.

1.4.2 Objetivos Específicos

30. As questões de auditoria estão assim definidas:

1. O serviço de transporte público coletivo no DF é confiável e regular?
2. O serviço de transporte público coletivo atende a população do DF de forma satisfatória?
3. Os investimentos realizados no STPC/DF entre 2009 e 2014, bem como as melhorias alcançadas, foram suficientes para garantir que o serviço seja prestado de forma adequada aos demandantes? (Decisão nº 98/2014)

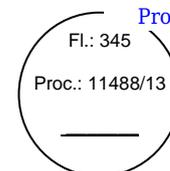
1.5 Escopo

31. A avaliação teve como escopo a modalidade de transporte coletivo por ônibus, denominada de convencional, e o sistema de transporte coletivo sobre trilhos, metrô.

32. As atividades de auditoria foram levadas a efeito por meio de avaliações *in loco* nos logradouros públicos vinculados à DFTrans, à METRÔ DF e à então ST/DF. Além disso, foram utilizados os relatórios de gestão sobre o STPC/DF produzidos por essas jurisdicionadas.

33. Foi objeto de avaliação a confiabilidade, a disponibilidade, a frequência, a segurança, os tempos de espera e viagem, a integração entre linhas e modais, o estado de conservação dos equipamentos e instalações físicas relacionadas ao STPC/DF.

34. O período em exame compreendeu o 2º semestre de 2014.



1.6 Montante Fiscalizado

35. A Despesa Autorizada para custeio do objeto fiscalizado, em julho de 2013, de acordo com Quadro de Detalhamento da Despesa emitido no SIGGO, fls. 44/57, alcança o montante aproximado de R\$ 1.820.000.000,00.

1.7 Metodologia

36. Os procedimentos e técnicas utilizados na execução da presente auditoria encontram-se registrados na Matriz de Planejamento, merecendo destaque a análise documental, a análise estatística e a observação direta.

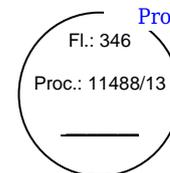
1.8 Critérios de auditoria

37. Os critérios utilizados foram extraídos das próprias informações da DFTrans e Metrô DF (por exemplo, tempo estimado de viagem); Programa de Transporte Urbano do Distrito Federal; Regulamento do Sistema de Transportes Públicos Coletivos do DF; Relatório Final do PDTU; Constituição Federal; Lei nº 7.783/1989; Lei nº 8.987/1995; Decreto Legislativo nº 186/2008; Lei nº 10.048/2000; Lei nº 10.098/2000; Lei nº 12.587/2012; Lei Distrital nº 4.011/2007; Lei Distrital nº 4.566/2011; Decreto Federal nº 5.296/2004; Decreto Distrital nº 27.660/2007; Decreto Distrital nº 30548/2009; NBR 9.050; NBR 14.022; Edital da CP nº 01/2011 e de publicações acadêmicas.

1.9 Avaliação de Controle Interno

38. Tendo em vista a relevância da matéria para a população do Distrito Federal, entendeu-se como elevado o risco inerente ao objeto da auditoria.

39. Quanto aos controles internos disponíveis na DFTrans, METRÔ DF e ST/DF, os resultados obtidos por esta Corte no âmbito da Auditoria Operacional objeto do Processo nº 17272/2008, indicam que aqueles são fracos e permitiu aferir como alto o risco de controle associado ao objeto desta auditoria.



2 Resultados da Auditoria

2.1 QA 1 – O serviço de transporte público coletivo no DF é confiável e regular?

A regularidade do serviço básico não se faz mensurável com exatidão, em face do descontrole administrativo e da insuficiência de dados e sistemas informatizados vinculados à gestão do transporte público coletivo no Distrito Federal. Ademais, o serviço básico não é confiável, uma vez que não há certeza de que ele será regularmente prestado, tendo em vista as recorrentes paralisações das operadoras do STPC/DF. A isso soma-se a possibilidade do usuário ser tarifado de maneira diferente da legalmente prevista, devido a falhas na integração intra e intermodal de transporte. Contribuem para a falta de confiabilidade, ainda, a não implantação do modelo de transporte previsto no Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade do Distrito Federal e Entorno – PDTU e da Câmara de Compensação de Receitas e Créditos, pois fazem com que o STPC/DF seja gerido à margem das políticas públicas e do arcabouço legal próprios do setor.

2.1.1 Achado 1 – Modelo operacional do STPC/DF em desacordo com as diretrizes da Concorrência Pública nº 1/2011-ST e do Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade do Distrito Federal e Entorno – PDTU.

Critério

40. O STPC/DF deve operar por meio de linhas tronco-alimentadas e alimentadoras, distribuídas em cinco bacias, sob a execução das concessionárias escolhidas como resultado da Concorrência nº 01/2011-ST. Lei nº 4.566/2011¹⁴; Decreto nº 30.584/2009¹⁵; Edital da CP nº 1/2011-ST.

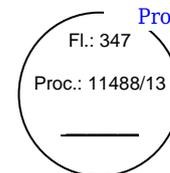
Análises e Evidências

1) Modelos operacionais previsto e em execução

41. São dois os principais modelos operacionais utilizados no

¹⁴ Dispõe sobre o PDTU e dá outras providências.

¹⁵ Aprova o Regulamento do STPC/DF, instituído pela Lei Orgânica do Distrito Federal.



transporte público de passageiros: o serviço direto ou independente e o serviço tronco-alimentado.

42. No serviço direto ou independente, as áreas da cidade, sejam periféricas ou centrais, são interligadas por meio de linhas de ônibus diretas sem que haja a necessidade de transbordo para que o usuário se desloque entre o ponto de embarque e o de destino. Assim, inexistente integração operacional entre linhas e modais de transporte¹⁶.

43. No serviço tronco-alimentado, as linhas de ônibus dividem-se em troncais e alimentadoras. As troncais interligam os principais corredores de transporte e as alimentadoras captam e distribuem as demandas dos serviços troncais, além de atenderem a demanda por viagens locais. Em regra, o usuário faz um ou mais transbordos entre o ponto de embarque e de destino, podendo haver integração entre diferentes modais de transporte.

44. Nas palavras de Antônio Clóvis “Coca” Pinto Ferraz e Isaac Guillermo Espinoza Torres, especialistas na área de transportes, o modelo operacional com linhas-tronco-alimentadas é composto por:

[...] redes constituídas de linhas-tronco ao longo dos corredores de maior demanda, operadas com modos de transporte de maior capacidade e velocidade (metrô, pré-metrô, ônibus articulado ou biarticulado em canaletas etc.), e que são interconectadas em estações (terminais) localizadas ao longo do percurso com linhas alimentadoras operadas por ônibus comum ou micro-ônibus. (FERRAZ; TORRES, 2001, p. 134)¹⁷.

45. Ainda, segundo esses estudiosos:

[...] no sistema tronco-alimentado, mesmo as viagens com origem ou destino na região central necessitam, em grande parte, de transbordo, o que não ocorre no sistema de linhas independentes [diretas] operando em corredores. Contudo, a concentração da demanda na linha troncal viabiliza a utilização de sistemas com maior capacidade, velocidade e comodidade. (FERRAZ; TORRES, 2001, p. 130).¹⁸

¹⁶ Ônibus, micro-ônibus, metro, etc.

¹⁷ FERRAZ, Antônio Clóvis “Coca” Pinto; TORRES, Isaac Guillermo Espinoza. Transporte Público Urbano. São Carlos: RiMa, 2001.

¹⁸ FERRAZ, Antônio Clóvis “Coca” Pinto; TORRES, Isaac Guillermo Espinoza. Transporte Público Urbano. São Carlos: RiMa, 2001.

46. Neste caso, os serviços podem ser assim demonstrados:

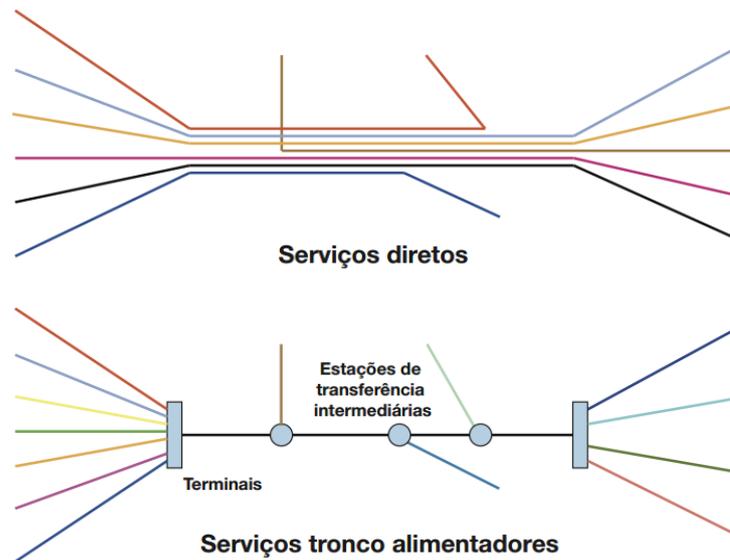


Figura 8 - Comparação esquemática entre serviços tronco-alimentadores e serviços diretos.

Fonte: Manual do BRT.

47. No DF, prevalece o modelo operacional de serviço direto ou independente, embora as normas locais que regulamentam o transporte público coletivo determinem a transição para o modelo tronco-alimentado.

48. Com o sistema que predomina atualmente:

[...] a baixa produtividade do modo rodoviário do STPC/DF contribui para excluir a população de baixa renda do acesso ao transporte público coletivo, uma vez que seu impacto recai diretamente sobre a tarifa. Por outro lado, a característica pendular das viagens, as grandes distâncias percorridas, assim como as demandas concentradas, favorecem a implantação de corredores tronco-alimentados, em que se utiliza de veículos de maior capacidade (articulados) que trafegam em vias exclusivas ou prioritárias. Tais soluções, mais eficientes, são capazes de afetar favoravelmente os preços dos serviços.¹⁹

49. Dispõe nesse sentido²⁰ o Programa de Transporte Urbano do Distrito Federal – PTU, formalizado em 2007²¹, com o objetivo geral de promover

¹⁹ Relatório Final do PDTU (disponível na página da internet <http://www.st.df.gov.br/programas-projetos/pdtu/relatorios-tecnicos.html>), p. 69.

²⁰ A figura 2 da página 14 do Relatório do Plano de Execução da Transição Institucional e Operacional do PTU/DF, de outubro de 2008 (disponível na página da internet <http://www.st.df.gov.br/programas-projetos/ptu.html>) ilustra o Esquema Operacional do PTU, prevendo linhas troncais e alimentadoras/distribuidoras.



a mobilidade no DF, a fim de aumentar a integração dos núcleos urbanos da área metropolitana de Brasília e melhorar as condições de equidade e qualidade de vida da população²².

50. A opção pelo sistema tronco-alimentado consta também do PDTU, aprovado pela Lei nº 4.566, de 4.5.2011, conforme disposto no seu art. 15, caput e inciso I:

Art. 15. Para melhor atender à demanda e racionalizar a oferta de transporte, deverão ser implantadas medidas operacionais de reestruturação, compreendendo, entre outras:

I – mudança do modelo operacional com a criação de linhas troncais, alimentadoras e distribuidoras integradas;

51. Em sintonia com este dispositivo legal, a ST/DF deflagrou a CP nº 1/2011-ST, para, com vistas a implantar o modelo tronco-alimentado no DF, outorgar a concessão para prestação e exploração do Serviço Básico rodoviário do STPC/DF, distribuído em 5 (cinco) lotes, denominados de bacias que, em conjunto, englobam toda a área urbana do DF.

2) Situação atual de implantação do modelo tronco-alimentado

52. Elaborado com base no PDTU, o Programa Brasília Integrada previu a implantação de quatro corredores rodoviários exclusivos para veículos articulados do tipo BRT (Bus Rapid Transit), quais sejam a Linha Verde (Corredor Oeste), a Linha Laranja (Corredor Sul), a Linha Amarela (Corredor Norte) e a Linha Vermelha (via Interbairros), conforme ilustrado a seguir:

²¹ Conforme disposto no Relatório PTU – 2º semestre de 2013, de dezembro de 2013 (<http://www.st.df.gov.br/programas-projetos/ptu.html>), p. 4.

²² Conforme disposto no Relatório PTU – 2º semestre de 2013 (<http://www.st.df.gov.br/programas-projetos/ptu.html>), de dezembro de 2013, p. 2.

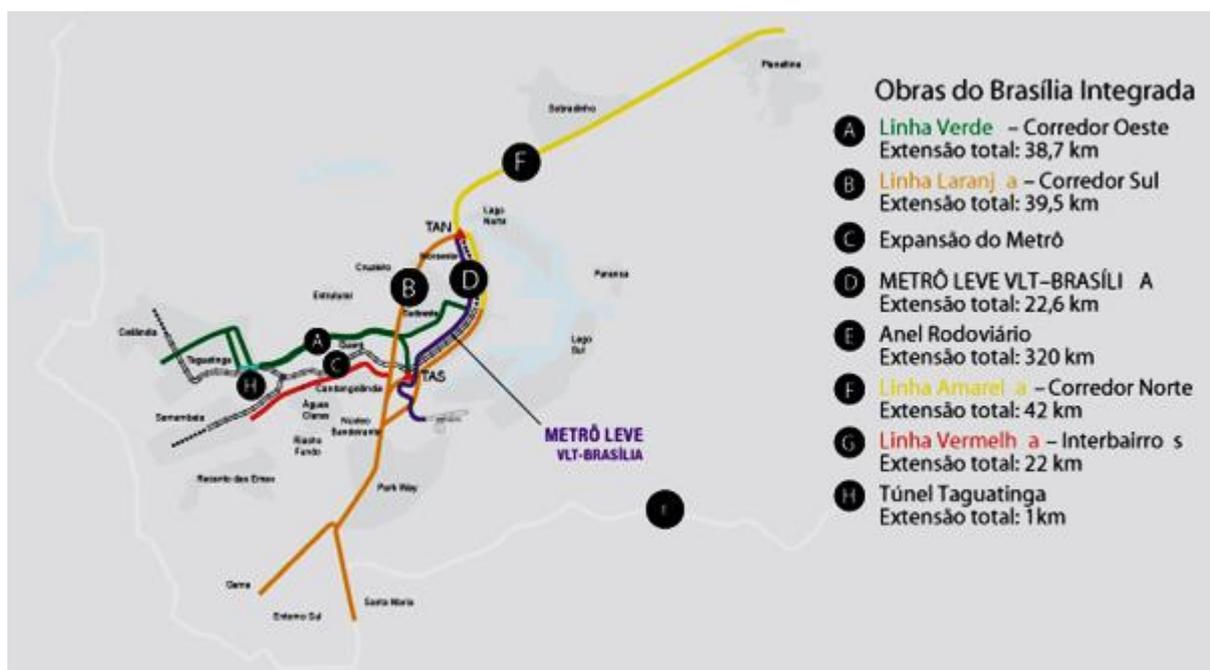


Figura 9 - Programa Brasília Integrada. Fonte: Anexo II do Edital da Concorrência nº 01/2011- ST.

53. O avanço mais significativo após esse programa para a efetiva implantação do modelo tronco-alimentado no STPC/DF foi a inauguração parcial²³ da Linha Laranja (Corredor/Eixo Sul) do Expresso DF, a qual prevê a ligação da Asa Sul e do Setor Noroeste às cidades de Park Way, Santa Maria e Gama, por meio de reforma das rodovias EPIA²⁴, EPIP²⁵ e trecho da BR-040.

54. Chamado de Expresso DF Sul, sua fase de testes operacionais foi iniciada no dia 02.04.2014²⁶. Sobre a operação do Expresso DF, a Gerência de Programação e Monitoramento da DFTrans fez as seguintes observações²⁷:

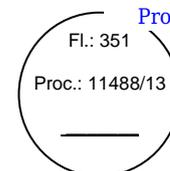
²³As obras do Expresso DF Sul ainda não foram completamente entregues. No segundo semestre de 2014, havia sido concluído um trecho de 36,2 quilômetros, sendo 27,4 quilômetros de faixas exclusivas de ônibus, além de oito estações climatizadas, dois terminais (Gama e Santa Maria), uma adaptação de plataforma na Rodoviária do Plano Piloto (Central) e 22 viadutos. Ainda não foi concluído o trecho de 7,6 quilômetros de faixas exclusivas de ônibus, entre a Estrada Parque Indústria e Abastecimento (EPIA), próximo ao Park Way (Estação Shopping do metrô) e o Terminal da Asa Sul (TAS). Fonte <http://www.pac.gov.br/noticia/fdc695d9>

²⁴Estrada Parque Indústria e Abastecimento – BR 450.

²⁵Estrada Parque do Ipê – DF 065.

²⁶Conforme noticiado no site oficial da DFTrans na internet <http://www.dftrans.df.gov.br/noticias/item/2419-expresso-df-sul-come%C3%A7a-a-operar-em-fase-de-testes.html>.

²⁷ Informações constantes de Despacho da Gerência de Programação e Monitoramento da DFTRANS datado de 24.10.2014 (fl. 1 do Anexo V), encaminhado anexo ao Ofício nº 1.784/2014-



[...]a cobrança dos serviços está prevista para o dia 1º de novembro de 2014 em suas linhas alimentadoras (as que circulam dentro das cidades de Gama e Santa Maria). O valor será de R\$ 2,00 (dois reais). A cobrança será feita no próprio veículo.

Neste primeiro momento, não haverá cobrança de linhas troncais (as que passam pelos corredores exclusivos). Quando houver, a cobrança deverá ser exclusivamente nas estações, no caso das linhas expressas, ou realizadas tanto nelas como nos veículos, nas demais linhas troncais. A cobrança depende da finalização de treinamento, implementação e ajustes na estrutura de bilhetagem eletrônica (hardware e software)²⁸.

Quanto à previsão de início de operação das estações ao longo dos corredores, informo que isso depende de correções pontuais nas mesmas sob responsabilidade do Consórcio BRT-Sul.

55. Posteriormente, a DFTrans informou²⁹ que “as linhas alimentadoras tiveram sua cobrança iniciada em 01.11.2014” e que a exigência nas linhas troncais estava na dependência “da liberação das estações e dos sistemas de bloqueios/liberação das catracas, bem como do software de leitura dos cartões” e ainda que aguarda:

(..) a conclusão de 04 (quatro) estações. São elas: Catetinho, Quadra 26, Ipê e Vargem Bonita; que dependem da finalização das obras por parte do Consórcio BRT, da Secretaria de Estado de Transportes – ST e o Departamento de Estrada e Rodagem – DER, para que o sistema funcione em sua plenitude.

56. Percebe-se, portanto, que, mesmo no caso deste corredor viário, a implantação do modelo tronco-alimentado permanece incompleta, principalmente devido a não conclusão da infraestrutura prevista no PDTU, que assim descreve o Eixo Sul:

A bacia de alimentação do Eixo Sul é composta pelas Regiões Administrativas do Gama, Santa Maria e do Park Way e pelos municípios de Valparaíso de Goiás, Cidade Ocidental, Luziânia e Novo Gama.

O eixo estruturador será implantado ao longo da BR-040, da Estrada Parque Indústria e Abastecimento – EPIA, da Estrada Parque Dom Bosco – EPDB e da DF-002 – Eixo Rodoviário.

GAB/DFTRANS, de 10.11.2014, em resposta à Nota de Auditoria nº 20.

²⁸ A cobrança do serviço nas linhas troncais teve início em 28.03.2015.

²⁹ Por meio do Ofício nº 1.810/2014-GAB/DFTRANS, de 14.11.2014 (fl. 136 do Anexo V).



O grupo de linhas troncais atenderá ao deslocamento expresso e semiexpresso entre a bacia de alimentação e o Plano Piloto (Terminal Asa Sul – TAS, Terminal Asa Norte – TAN e Rodoviária do Plano Piloto).

57. Relevante observar que o Expresso DF Sul não faz integração com os modais rodoviário e ferroviário no Terminal Asa Sul (TAS). Assim, veículos do tipo BRT³⁰ têm percorrido toda a Asa Sul – pelos Eixos L e W Sul (linhas paradoras) e Eixo Rodoviário³¹ (linhas expressas), vias que não foram concebidas ou adaptadas para receber o fluxo deste tipo de ônibus. Além disso, usam a Rodoviária do Plano Piloto – RPP como terminal de operação.

58. Uma vez que se trata de ônibus maiores que os convencionais, seu tráfego, da forma como tem ocorrido, compromete a fluidez esperada para os Eixos L e W Sul e para a própria operação do Expresso DF. Ademais, direciona um fluxo desnecessário de pessoas e veículos para a RPP, cuja capacidade operacional encontra-se próxima da saturação.



³⁰ Articulados e biarticulados com capacidade de transportar 160 e 200 passageiros, respectivamente.

³¹ Eixo Rodoviário de Brasília (DF 002).

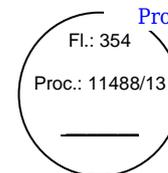


Figura 10 – Acesso dos ônibus à Rodoviária do Plano Piloto.

59. Ressalte-se que, atualmente, apenas um dos quatro corredores previstos para o STPC/DF está operando com ônibus do tipo BRT. Caso, quando implementados, todos os demais também utilizem a RPP como terminal metropolitano, o excessivo fluxo de veículos desse tipo tende a saturar a operação neste espaço de forma insustentável. Tal situação se resolveria se as integrações do Eixo Sul fossem concentradas no TAS e, para os outros corredores, também ocorressem em terminais que não sobrecarreguem a região central da Capital, conforme previsto no PDTU.

60. Impende ainda citar que a Linha Verde (Corredor Oeste) teve as obras viárias da EPTG concluídas parcialmente, no 1º semestre de 2010. Todavia, até o presente, não se encontra operada por veículos do tipo BRT, articulados e biarticulados, mas apenas por linhas semiexpressas.

61. Neste Corredor Oeste, em janeiro de 2013, a DFTrans experimentou integrar diversas linhas urbanas e metropolitanas para atender a população que se desloca no modo rodoviário de Ceilândia e Taguatinga com direção ao Plano Piloto, Guará, Octogonal, Núcleo Bandeirante e Rodoviária Interestadual. O objetivo era que os passageiros, após desembarcarem de linhas circulares (urbanas), pegassem uma linha de ligação (metropolitana), que faz o trajeto pela EPTG, desde o centro de Taguatinga ao Plano Piloto (Eixo Sul, Rodoviária do Plano Piloto e W3), Guará, Rodoviária Interestadual e Núcleo Bandeirante. O mesmo ocorria no sentido inverso. Todavia, a medida foi revogada em 20.7.2013.



62. Quanto às Linhas Amarela (Corredor Norte) e Vermelha (via Interbairros) suas obras viárias ainda não foram iniciadas. Além dessas adequações viárias, o PDTU previu³² a implantação de 13 novos terminais metropolitanos e a reforma de outros 22 no DF³³. No entanto, apenas 2 novos foram inaugurados (os de integração do Expresso DF, no Gama e Santa Maria) e somente 2 passaram por reformas (RPP e Setor O). Tem-se, portanto, que um fator relevante para a implantação do tronco-alimentado consiste na conclusão da infraestrutura necessária para sua operação.

3) Situação atual das operadoras e linhas do STPC/DF

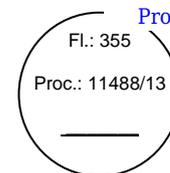
63. No fim do primeiro semestre de 2013, o modo rodoviário do serviço básico do STPC/DF encontrava-se operado por treze empresas privadas, seis cooperativas e uma empresa pública³⁴.

64. Com a realização da CP nº 1/2011-ST, cada bacia deveria ser operada apenas pela empresa ou consórcio vencedor do certame para o lote

³² Relatório Final do PDTU/DF (disponível na página da internet <http://www.st.df.gov.br/programas-projetos/pdtu/relatorios-tecnicos.html>), p. 199 e 200.

³³ De acordo com o Relatório Final do PDTU, p. 200, “Os terminais deverão possuir áreas de estacionamento, plataformas de embarque e desembarque, sistema de iluminação, e de sonorização apropriados, mobiliário urbano adequado (bancos, lixeiras, telefones públicos, bicicletários e/ou paraciclos, entre outros), banheiros públicos e privados, salas técnicas e administrativas, postos de controle, catracas para controle de acessos, bilheterias, sistema de informação aos usuários, áreas verdes, sistema de combate a incêndio e toda a infraestrutura necessária à edificação (sistema de drenagem, pavimentação, instalações elétricas, hidráulicas, sanitárias e telefônicas, entre outras).”

³⁴ Distribuição, por operadoras, do modo rodoviário do Serviço Básico do DF na área urbana, conforme constante do Anexo II.1 do Edital da Concorrência nº 01/2011- ST: Condor: Ceilândia, Plano Piloto, Santa Maria e Taguatinga; Lotaxi: Brazlândia e Samambaia; Viplan: Brazlândia, Candangolândia, Cruzeiro, Gama, Guará, Núcleo Bandeirante, Paranoá, Planaltina, Samambaia, Sobradinho, Santa Maria e Taguatinga; Rápido Brasília: Candangolândia, Cruzeiro, Plano Piloto, Planaltina, Riacho Fundo I, São Sebastião e Sobradinho I e II; Veneza Turismo: Paranoá e São Sebastião; Viação Viva Brasília: Candangolândia, Ceilândia, Guará, Plano Piloto, Paranoá, Sobradinho I e II e Planaltina; Viação Cidade Brasília: Ceilândia, Recanto das Emas e Taguatinga; Viação Pioneira: Brazlândia, Ceilândia, Guará, Recanto das Emas, Samambaia e Taguatinga; Viação Planeta: Ceilândia, Gama, Guará, Plano Piloto; Viação Satélite: Ceilândia, Gama, Samambaia e Taguatinga; Riacho Grande: Guará, Plano Piloto, Recanto das Emas e Riacho Fundo I e II; São José: Gama, Plano Piloto, Paranoá, Planaltina, Recanto das Emas e Riacho Fundo I e II; TCB: Plano Piloto; MCS: Candangolândia, Guará, Recanto das Emas e Riacho Fundo II; COOPATRAM : Samambaia e Planaltina; COOBATAETE: Paranoá, Sobradinho e Santa Maria; COOTARDE: Brazlândia, Ceilândia, Gama, Samambaia e Santa Maria; COOTRANSP: Samambaia, Candangolândia e Núcleo Bandeirante; COOPATAG: Sobradinho e Santa Maria; COOPERTRAN: Gama, Planaltina, São Sebastião e Santa Maria.



respectivo, qual seja: Viação Piracicabana Ltda. – Bacia 1; Viação Pioneira Ltda. – Bacia 2; Consórcio HP-ITA³⁵ – Bacia 3; Auto Viação Marechal Ltda. – Bacia 4; e Expresso São José Ltda. – Bacia 5.

65. Excetando a regra, dispôs seu edital que:

[...] as linhas atualmente exploradas de forma direta pelo Distrito Federal, por intermédio da Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília Ltda. – TCB, relacionadas no Anexo II.9, estão excluídas do objeto das concessões ora licitadas e permanecerão sob a exploração do Governo do Distrito Federal, independente da sua localização geográfica. Durante a vigência dos contratos de concessão, não serão atribuídas novas linhas no serviço básico rodoviário para exploração direta pela TCB³⁶.

66. Quanto às linhas então operadas com base em contratos por prazo determinado, o edital estabeleceu que:

[...] durante a vigência da concessão, poderão ser incorporados os serviços definidos no Anexo II.8, os quais, atualmente, encontram-se em exploração mediante contratos de permissão com prazo em vigor, findo o qual os serviços e a demanda correspondente poderão ser atribuídos às concessionárias, a critério do poder concedente, observando a área de abrangência de cada lote e as regras do item 4.4 deste Edital³⁷.

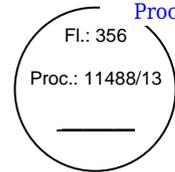
67. Depreende-se, portanto, que a CP nº 1/2011-ST não buscou a coexistência de várias operadoras em uma mesma bacia. Caso esse fosse o objetivo, os lotes licitados seguiriam essa lógica. Ao contrário, a licitação contemplou a prestação de serviços por apenas um operador em cada bacia. Notório, portanto, o caráter de excepcionalidade da ressalva feita às operadoras cujos contratos ainda estavam em vigor.

68. Impende enfatizar que a opção editalícia de exclusividade de uma operadora por bacia pressupôs a prestação dos serviços, por parte de cada licitante vencedora, de todas as linhas da respectiva bacia, as mais e as menos rentáveis, incluindo a possibilidade de assunção daquelas existentes antes da licitação. Este contexto, subentende-se, foi considerado pelas vencedoras do certame na elaboração de suas propostas e por ocasião da assinatura dos

³⁵ O nome fantasia do Consórcio HP-ITA é URBI.

³⁶ Edital da CP nº 1/2011-ST (fl. 7 do Anexo VI).

³⁷ Edital da CP nº 1/2011-ST (fl. 7/8 do Anexo VI).



contratos de concessão, em decorrência do disposto no item 6 da cláusula VI de todos eles, o qual expressamente estabelece:

*Durante a vigência da concessão, poderão ser incorporados os serviços definidos no Anexo II.8 – Projeto Básico do Edital, os quais, atualmente, encontram-se em exploração mediante contratos de permissão com prazo em vigor, findo o qual os serviços e a demanda correspondente poderão ser atribuídos à **CONCESSIONÁRIA**, a critério do **CONCEDENTE**, desde que na sua área de abrangência.*

69. Por outro lado, cumpre ressaltar que cláusula comum³⁸ a todos os contratos em vigor com permissionárias dispõe que, além do previsto em lei e em normas pertinentes, é a obrigação da operadora observar os procedimentos ou normas a que deve sujeitar-se o STPC/DF, em especial as constantes no Regulamento e no Código Disciplinar.

70. Os instrumentos contratuais estabelecem³⁹ ainda que as condições técnicas para execução dos serviços serão estabelecidas pela entidade gestora mediante Ordens de Serviço, podendo ser modificadas no interesse do serviço, sem que caiba à permissionária qualquer indenização.

71. Nesse sentido, enquanto durar a vigência de tais contratos, mostra-se fundamental que sua operação dê-se com vistas à adoção do modelo tronco-alimentado, de forma a que exerçam, em cada bacia, função de complementaridade em relação à atuação das empresas selecionadas por meio da CP nº 1/2011-ST, sem desvirtuar a característica de exclusividade na prestação de serviços das linhas de cada bacia. Isto é, não é razoável, por exemplo, que as permissionárias operem linhas que coincidam ou que concorram com as atribuídas às concessionárias vencedoras do último certame. Antes, espera-se que aquelas atuem de forma complementar a estas.

72. Por meio da NA nº 3, de 22 de julho de 2014 (fl. 40 do Anexo I), a Equipe de Auditoria solicitou à ST/DF as cópias dos contratos (e aditivos, se fosse

³⁸Cláusula Décima, alínea b, nos Contratos de Adesão de nº 001/2008, 002/2008, 003/2008, 004/2008, 005/2008, 011/2008, 001/2009, 03/2009 e 04/2009; e Cláusula Décima Primeira, alínea b, nos Contratos de Adesão de nº 007/2008, 012/2008 e 002/2009 (fls. 1/118 do Anexo II).

³⁹Cláusula Sexta, item 6.2, nos Contratos de Adesão de nº 001/2008, 002/2008, 003/2008, 004/2008, 005/2008, 011/2008, 001/2009, 03/2009 e 04/2009; e Cláusula Sétima, item 7.2, nos Contratos de Adesão de nº 007/2008, 012/2008 e 002/2009.



o caso) daquela pasta com todas as empresas de transporte que naquela data prestavam serviços no STPC/DF.

73. Em resposta, por meio do Ofício nº 710/2014-GAB/ST (fls. 41/43 do Anexo I), de 1º.8.2014, a Secretaria encaminhou cópias dos contratos referentes às cinco empresas vencedoras da CP nº 1/2011-ST e dos termos de permissão vigentes. Não houve menção a empresas que operavam o STPC/DF antes da licitação e cujos contratos já não possuíam vigência.

74. Registre-se que, por meio do Ofício nº 568/2014-GAB/ST (fls. 69/70 do Anexo VI), de 27.6.2014, expedido no âmbito do Processo nº 2452/1996 desta Corte de Contas, o Secretário de Transportes afirmou que, durante o período de transição do antigo para o novo sistema:

[...] fez-se necessário manter alguns dos antigos operadores nas regiões do Gama, Ceilândia, Planaltina e Brazlândia (Viação Cidade Brasília Ltda., Viação Satélite Ltda., Viação Planeta Ltda., Viação Pioneira Ltda., Expresso Riacho Grande e Expresso São José Ltda.), para que fosse possível sustentar o STPC/DF sem causar desequilíbrio na oferta dos serviços prestados à população.

75. Uma vez que tais operadores não possuíam contrato vigente e sua manutenção no sistema distorce a previsão do Edital da CP nº 1/2011-ST, no mesmo ofício supracitado, a Pasta assim se manifestou:

O Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal - STPC/DF está passando por um período de transição do modelo de delegação, de frota para bacia/área, com a alteração do sistema de serviço direto para o tronco-alimentado.

Importante ressaltar que o modelo de delegação antigo utilizava uma quantidade de veículos maior que aquela contratada no novo modelo de transporte, já que este novo modelo prevê uma racionalização da frota, com vistas a proporcionar melhorias na eficiência do Sistema.

A transição para o novo modelo exige adaptações gradativas e locais, com a migração das antigas linhas para as novas, de maneira que as alterações causem o menor transtorno possível aos usuários.

Ademais, parte da infraestrutura necessária à completa implantação do modelo tronco-alimentado, como terminais e vias troncais, não está completamente concluída, o que inviabilizou a implementação integral dos novos veículos na matriz prevista na Concorrência n.º 1/2011-ST.



76. Relevante trazer à baila que o último a ser assinado dos cinco contratos com as empresas vencedoras da CP nº 1/2011-ST foi o com a Viação Piracicabana, em junho de 2013. Por força contratual, o prazo máximo para início da operação dos serviços concedidos era de 180 (cento e oitenta) dias, contados da data de assinatura do contrato. Equivale a dizer que, no mais tardar, em dezembro de 2013 todas as empresas vencedoras do certame já deveriam estar em plena operação no modelo operacional tronco-alimentado.

77. O Ofício nº 568/2014-GAB/ST supracitado evidencia, portanto, que, ao fim do primeiro semestre de 2014, seis meses após o prazo estipulado para o início da operação da última das cinco empresas a assinar contrato, o sistema tronco-alimentado ainda não estava operacionalizado, além de carecer da infraestrutura necessária à sua completa implantação.

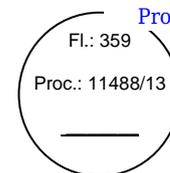
78. Em 1º de março de 2013, por meio do Decreto nº 34.177, foi criado o Comitê Executivo de Articulação das atividades relacionadas à transição necessária com o início da operação do sistema tronco-alimentado no STPC/DF, ao qual caberia a coordenação estratégica e tática de todas as atividades inerentes e decorrentes dessa transição entre o atual modelo operacional e aquele previsto nos contratos celebrados a partir da CP nº 1/2011-ST.

79. O inciso II do artigo 4º do Decreto estabeleceu, como responsabilidade do Comitê,

[...] supervisionar a elaboração e a implantação da matriz operacional das linhas no novo modelo, atuando de forma tempestiva perante os órgãos e entidades envolvidos, com o objetivo de mitigar a redução da oferta de serviços durante o período de transição, bem como com o fim de garantir a máxima efetividade econômica, financeira e operacional na prestação dos serviços decorrentes da Concorrência n.º 1/2011 - ST, de forma a preservar a economicidade e o equilíbrio econômico-financeiro dos serviços que compõem o STPC/DF.

80. Segundo a GPM/DFTrans⁴⁰, unidade responsável pelo planejamento e monitoramento das linhas de transporte rodoviário do DF, incluindo a emissão e atualização de ordens de serviço para as operadoras do

⁴⁰ Conforme registrado no DA III, fls. 63/66 do Anexo VI.



STPC/DF, como a implantação do modelo operacional previsto na CP nº 1/2011-ST requeria diversas infraestruturas ainda não efetivamente executadas, o Comitê Executivo de Articulação decidiu que as empresas vencedoras da nova licitação iniciariam a operação usando as mesmas ordens de serviço e, conseqüentemente, perfazendo os mesmos trajetos do sistema anterior.

81. A DFTrans informou ainda que, em consequência disso, para início da operação disciplinada pela CP nº 1/2011-ST, não foram estabelecidas as linhas nele previstas⁴¹. Antes, basicamente foram feitos ajustes operacionais para adequar a nova frota disponível às antigas ordens de serviço, além de extintas algumas poucas linhas, em que havia superposição de trajetos por operadoras diferentes.

82. Corroborando esta informação o Parecer da GPM⁴², de 07.11.2014, que afirma:

Esta Gerência, em atendimento às determinações da Diretoria Técnica- DTE, quais sejam: Despachos: 52/2014, 110/2014, 271/2014 e Memorandos: 066/2013/DTE/DFTrans, 069/DTE, 119/DTE, emitiu as ordens de serviço referentes às linhas já operacionalizadas pelas antigas operadoras e já conhecidas pelos usuários do transporte público, de forma a garantir a continuidade da prestação de serviço público citado.

83. A GPM/DFTrans, por sua vez, tratando da implantação das linhas do sistema tronco-alimentado na Bacia 1, previstas no Edital, afirmou⁴³:

Tendo em vista os critérios estabelecidos pelo Edital, a equipe técnica da Gerência de Programação e Monitoramento, responsável pela programação da rede de transporte da Bacia 1, apresentou projeto para implantação da integração em Planaltina.

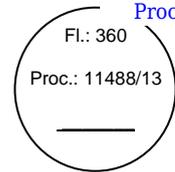
[...]

Contudo, tal projeto aguarda aprovação da Diretoria da DFTRANS. Em virtude disso, as linhas supracitadas não foram criadas.

⁴¹ As linhas que seriam exploradas por cada concessionária vencedora da licitação foram definidas no Anexo II.2 do Edital da Concorrência nº 1/2011-ST.

⁴² Parecer elaborado por servidores que atuam na Bacia 4, encaminhado anexo ao Ofício nº 1.784/2014-GAB/DFTRANS, de 10 de novembro de 2014 (fls. 92/93 do Anexo V).

⁴³ Despacho da Gerência de Programação e Monitoramento da DFTRANS de 31 de outubro de 2014, anexo ao Ofício nº 1.784/2014-GAB/DFTRANS, de 10 de novembro de 2014 (fls. 130/132 do Anexo IV),



[...]

Nota-se que isso gera um maior número de linhas com destino ao Plano Piloto, posto que a rede não está organizada em sistema tronco-alimentado, o que aumenta a quilometragem do sistema e o custo operacional da operadora.

4) Consequências da ausência de implantação do modelo tronco-alimentado no STPC/DF

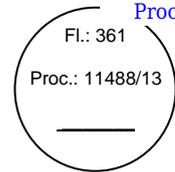
84. Resta evidenciado assim que, mesmo após o início da operação regida pelos novos contratos, não houve, de modo geral, alteração efetiva do modelo de transporte público praticado no STPC/DF, uma vez que as linhas operadas são majoritariamente as mesmas anteriormente existentes, concebidas para o sistema de serviços diretos e não para o tronco-alimentado.

85. A falha acarreta algumas consequências importantes na qualidade dos serviços prestados. A primeira delas, reconhecida pela Secretaria de Transportes, por meio do Ofício nº 568/2014-GAB/ST (fls. 69/70 do Anexo VI), é que a quantidade de ônibus licitada para operar no modelo tronco-alimentado é insuficiente para operar ao serviço direto, uma vez que aquele requer menor quantidade de veículos em operação, já que elimina as superposições de rotas nas linhas troncais, além de, nos troncos, utilizar conduções com maior capacidade de transporte de usuários que as convencionais.

86. Essa situação justificou a manutenção no sistema das operadoras com contratos expirados. Além disso, quanto às permissões ainda vigentes, que expirarão nos anos de 2015 a 2019⁴⁴, não foi apresentado à Equipe de Auditoria qualquer planejamento sobre como ocorrerá a transição dos serviços às cinco concessionárias vencedoras da CP nº 1/2011-ST.

87. Isso implica a coexistência no sistema de empresas que não se vinculam contratualmente ao mesmo nível de serviço, o que resulta em padrões de qualidade distintos quanto à idade dos ônibus e às condições de segurança e limpeza dos mesmos, entre outros itens de qualidade exigíveis pelos contratos regidos pela CP nº 1/2011-ST. Assim, há o risco de os usuários serem expostos a

⁴⁴ Vide DA VIII, fl. 191 do Anexo VI.



níveis de qualidade de serviço inferiores, desfigurando a política de transportes públicos coletivos desenhada no PDTU.

88. Também relevante é o fato de que a existência no sistema de operadoras diversas às vencedoras da CP 1/2011-ST e, portanto, que não se submetem a seus regramentos, dificulta a fiscalização do STPC/DF, em face da coexistência de operadoras que se sujeitam a normativos distintos.

Causas

89. Intempestividade na implementação da infraestrutura necessária à plena operacionalização do modelo tronco-alimentado no STPC/DF, conforme previsto no Relatório Final do PDTU.

90. Não elaboração e implantação de uma matriz operacional das linhas do modelo tronco-alimentado no STPC/DF que: a) atenda às diretrizes do PDTU e da CP nº 1/2011-ST; b) contemple medidas em face do encerramento das permissões cuja vigência expira entre 2015 e 2019.

91. Falha na implantação do sistema tronco-alimentado no Eixo Sul (Expresso DF) ao utilizar infraestrutura diversa da prevista no PDTU, sem avaliação objetiva dos impactos no tráfego nas principais vias do Plano Piloto e desconsiderando a futura implantação dos demais eixos rodoviários nele planejados.

Efeitos

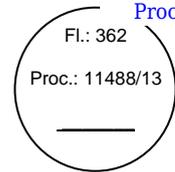
92. Possibilidade de comprometer a efetividade das políticas públicas definidas para o transporte público coletivo no Distrito Federal, em face da morosidade na implementação das suas diretrizes estratégicas.

93. Sobrecarga do tráfego rodoviário na região central de Brasília, pela utilização em larga escala dos veículos tipo BRT, articulados e biarticulados.

Considerações do Auditado

94. A Secretaria de Estado de Mobilidade se manifestou por meio do Ofício nº 414/2015-GAB/SEMOB, de 26 de março de 2015 (fls. 295/302 e Anexo VII). Acerca do presente Achado, foi informada a edição das seguintes Portarias:

- Portaria Conjunta nº 1/2015-SEMOB, de 11 de fevereiro de 2015, que institui



Grupo de Trabalho com o objetivo de levantar a situação atual dos contratos de execução e supervisão do Projeto BRT-Sul, identificar eventuais pendências e propor encaminhamentos visando à continuidade da execução do projeto;

- Portaria Conjunta nº 3/2015-SEMOB, de 11 de fevereiro de 2015, que institui Grupo de Trabalho com o objetivo de levantar a situação dos contratos referentes à modalidade de delegação, outorga, vigência, frota e área operacional do Serviço Complementar Rural do STPC/DF;

- Portaria Conjunta nº 16/2015-SEMOB, de 11 de fevereiro de 2015, que institui Grupo de Trabalho com o objetivo de analisar se os trabalhos desenvolvidos pela SEMOB estão em consonância com o que está previsto no PDTU e no Plano de Governo da atual gestão do DF.

95. Intempestivamente, em 15/05/2015, por meio do Ofício nº 649/2015 – GAB/DFTRANS e anexos (fls. 303/309), a Transporte Urbano do Distrito Federal trouxe aos autos diversas informações sobre as providências adotadas com objetivo de aperfeiçoar a gestão da Autarquia e do STPC/DF.

96. A METRÔ DF não se manifestou sobre o Achado.

Posicionamento da equipe de auditoria

97. Verifica-se que a criação dos grupos de trabalho, conforme informado pela SEMOB, se alinha com o encaminhamento proposto pela Equipe de Auditoria. No mesmo sentido, as providências adotadas pela DFTrans podem contribuir para o aprimoramento do STPC/DF.

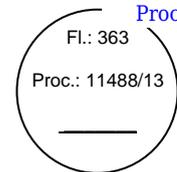
98. Uma vez que a SEMOB e a DFTrans não ofereceram argumentos contrários a nenhum dos atributos do Achado, bem como a METRÔ-DF não se manifestou, opta-se por mantê-lo na íntegra.

Proposições

99.

100. Propõe-se ao egrégio Plenário determinar:

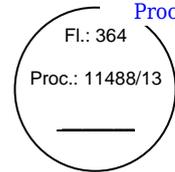
- a) à SEMOB que, na hipótese de prorrogação da vigência dos contratos de permissão atualmente existentes no STPC/DF, justifique a vantajosidade de eventual renovação e exija das operadoras o mesmo nível de



- serviço então requerido das concessionárias selecionadas pela CP nº 1/2011-ST;
- b) à DFTrans que, enquanto durar a vigência dos contratos com as operadoras do STPC/DF não escolhidas por meio da CP nº 1/2011-ST, adeque suas ordens de serviço a fim de que exerçam, em cada bacia, função de complementaridade em relação à atuação das empresas selecionadas pela referida concorrência pública;
- c) à SEMOB e à DFTrans que, conjuntamente:
- i. elaborem e implantem planejamento estratégico-operacional para adequar e concluir a infraestrutura necessária à plena operacionalização do modelo tronco-alimentado no STPC/DF, conforme previsto no PDTU;
 - ii. considerando a infraestrutura disponível e o planejamento a ser confeccionado em atenção ao item supramencionado, elaborem e implantem a matriz operacional de todas linhas do modelo tronco-alimentado no STPC/DF, em consonância com as diretrizes do PDTU e da CP nº 1/2011-ST;
 - iii. elaborem e remetam a esta Corte um Plano de Ação com objetivo de implantar as medidas dos itens acima, contendo cronograma de ações completo, bem como mapeamento da sequência de procedimentos que serão executados constando prazo e a unidade/setor responsável pela execução.

Benefícios Esperados

101. Implantação de um modelo operacional de transporte público coletivo compatível com o desenvolvimento urbano do Distrito Federal, que aumente a cobertura espacial e reduza os tempos de espera e de viagem dos



usuários, bem como otimize a operação e extinga a superposição das linhas.

102. Melhoria da mobilidade urbana, da integração dos núcleos da área metropolitana da Capital Federal e das condições de equidade e qualidade de vida da população local.

2.1.2 Achado 2 – Gestão econômico-financeira realizada à margem da legislação.

Critério

103. A Conta de Compensação – CC e a Câmara de Compensação de Receitas e Créditos – CCRC devem ser implantadas para gerir os recursos vinculados ao STPC/DF, de modo a obter a modicidade tarifária e garantir o equilíbrio econômico-financeiro na gestão do sistema. Art. 21 da Lei nº 4.011/2007; art. 21, incisos I, VII e X do Decreto nº 27.660/2007; art. 5º do Decreto nº 31.083/2009; arts. 62 e 100 do Decreto nº 30.584/2009; arts. 34 e 35 do Decreto nº 31.311/2010 e art. 3º do Decreto nº 33559/2012.

Análises e Evidências

1) Implantação da Conta/câmara de compensação previstas para o STPC/DF

104. A Conta de Compensação – CC e a Câmara de Compensação de Receitas e Créditos – CCRC⁴⁵, previstas no art. 3º do Decreto nº 33559/2012 e no art. 21 da Lei nº 4011/2007, respectivamente, constituem os principais instrumentos de administração econômico-financeira antevistos para o STPC/DF, por meio dos quais deve ser processada a repartição das receitas arrecadadas no Serviço Básico do STPC/DF entre as operadoras privadas e, nas viagens integradas, com a METRÔ-DF e a TCB, quando for o caso.

105. À DFTrans, enquanto órgão gestor do STPC/DF, compete a fiscalização e a supervisão da Conta de Compensação e da Câmara de Compensação de Receitas e Créditos, de acordo com os dispositivos da Lei nº

⁴⁵ Sucessora da Câmara de Compensação prevista no art. 5º da Lei nº 239/1992.



4011/2007, bem como dos decretos que a regulamentam. Além disso, deve a Autarquia prestar-lhes suporte técnico e operacional por meio das Diretorias de Tecnologia da Informação – DTI e Técnica – DT (neste caso, mediante a Gerência de Programação e Monitoramento - GPM e a Gerência de Custos e Tarifas - GCT).

106. Integram a CC e CCRC dois tipos de receitas: as operacionais, oriundas da comercialização de créditos eletrônicos de transporte, do repasse orçamentário para custeio de gratuidades e benefícios tarifários e de eventuais receitas acessórias; as acessórias, ou não operacionais, provenientes da exploração publicitária, na parte interna ou externa dos ônibus, da remuneração financeira dos saldos existentes em conta bancária, entre outras.

107. Registre-se que toda e qualquer entrada de caixa proveniente da venda de créditos de viagem é considerada arrecadação do STPC/DF, sendo que estes valores somente devem ser transferidos à CC ou à CCRC à medida que os correspondentes créditos de viagem forem utilizados pelos usuários ou tiverem suas validades definitivamente expiradas.

108. Além disso, não devem ser carreados à CC ou à CCRC os valores arrecadados em espécie que permanecem na posse do operador a título de pagamento antecipado, assim como 50% (cinquenta por cento) dos valores oriundos da exploração publicitária a serem mantidos com a concessionária como incentivo financeiro.

109. A Lei nº 4011/2007 e o Decreto nº 33559/2012 ao criarem a CC e a CCRC, respectivamente, não as estabeleceram enquanto entidades organizacionais autônomas, bem como não fixaram a estrutura física própria de cada uma ou daquela que daria apoio às suas operações.

110. Constituem-se, de fato, em um conjunto de processos de trabalho idealizados com a finalidade de instrumentar a gestão do STPC/DF; seja interagindo com os sistemas de informação existentes, seja integrando-os. Todavia, alguns dos mecanismos operacionais requeridos da DFTrans e que poderiam ser por ela aproveitados mostram-se desconexos e outros incompletos, como no caso das funcionalidades existentes no SIT e SBA e dos estudos



realizados pela GCT/DFTrans, respectivamente.

111. Ocorre que, apesar de a CC e a CCRC terem sido criadas legalmente, a DFTrans nunca as implementou de fato. Jamais existiram instrumentos para compensar os desequilíbrios decorrentes do confronto das receitas e dos custos na operação das linhas do STPC/DF entre as diferentes operadoras integrantes do sistema. Igualmente, inexistem a Conta de Compensação e a escrituração contábil dos eventuais ressarcimentos realizados, emissão de demonstrativos financeiros e operacionais, da conciliação bancária com os ingressos e saídas de recursos e aplicações financeiras, sistemas informatizados próprios e específicos, entre outros elementos gerenciais inerentes à administração de recursos públicos.

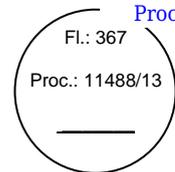
112. No lugar da CCRC, a DFTrans optou por distribuir as linhas de transporte com maior e menor rentabilidade às operadoras, a fim de proporcionar equilíbrio entre os custos dos serviços e as receitas operacionais. De outro lado, realiza a simples distribuição das receitas com base no resultado da bilhetagem eletrônica⁴⁶, sem levar em consideração os custos suportados pelas operadoras do STPC/DF. Tais práticas não atendem às normas vigentes, indo de encontro ao princípio da impessoalidade e da transparência, que devem guiar as relações entre entidades públicas e privadas.

113. A propósito, na Autarquia há um razoável desconhecimento sobre a natureza, estrutura e as operações da CC e da CCRC, embora exista regulamentação específica que fixa diversas competências à DFTrans na sua operacionalização⁴⁷, dentre elas: proceder à compensação de receitas e créditos; manter escrituração contábil própria; emitir relatórios financeiros e operacionais periódicos; e a aplicação financeira dos saldos mantidos em conta bancária.

114. Para verificar o funcionamento da câmara de compensação instituída pela Lei nº 4011/2007, foi enviada a NA nº 22 (fl. 154 do Anexo V) para a DFTrans com a seguinte solicitação:

⁴⁶ Conforme relatórios emitidos pelo SBA/TDMAX.

⁴⁷ Como exemplo, o art. 8º, § 1º, do Decreto nº 31083/2009.



Já foi feita a implementação da Conta de Compensação, que se destina a consolidar as receitas e pagamentos de remuneração aos operadores do Serviço Básico Rodoviário?

Em caso positivo, qual é o setor da DFTrans responsável por sua gestão? Em caso negativo, qual é a previsão quanto a sua implementação e que providências têm sido tomadas nesse sentido com objetivo de operacionalizar as disposições do Decreto nº 31083/2009?

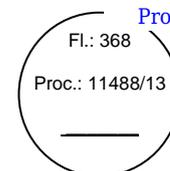
115. Em resposta, a Jurisdicionada apresentou as seguintes considerações (fl. 155 do Anexo V):

[...] informamos que esta Gerência de Orçamento e Finanças teve conhecimento da Decisão nº 3475/2014 do Processo nº 31.896/2013 que trata de Auditoria Operacional na Gestão do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal – STPC/DF no qual, dentre as suas decisões, recomendou (item f) que se contabilize em contas do sistema de compensação as movimentações financeiras relativas a adiantamentos decorrentes de recebimento em espécie, bem como a créditos adquiridos e resgatados de Cartão de Cidadão e Vale Transporte. Dessa forma, foi autuado à época o Processo 098.002209/2014 e encaminhado à Coordenação de Orientação, Controle e Análise Contábil da Administração Indireta – COCAI/SUCON/SEF-DF para que se criassem contas específicas no Sistema de Compensação para a contabilização dos adiantamentos decorrentes de recebimento em dinheiro no STPC/DF conforme documentos em anexo.

Em relação à operacionalização das disposições do Decreto nº 31.083 de 25 de novembro de 2009, no qual instituiu o Conselho Gestor do Sistema Integrado de Transporte do Distrito Federal e que aprovou o regulamento da Câmara de Compensação de Receitas e Créditos do Sistema de Transporte Público do Distrito Federal – CCRC, instrumento de administração econômico-financeira, por intermédio do qual será processada a repartição das receitas tarifárias arrecadadas no Serviço Básico, decorrentes da comercialização de créditos de viagens, esta Gerência não tem conhecimento e acreditamos que o Sistema de Bilhetagem Automática – SBA seja mais apto a responder as questões solicitadas.

116. Sobre a criação e o funcionamento da CCRC, por meio do Ofício nº 483/2013, no âmbito do Processo - TCDF nº 17.272/08 (fls.120/122 do Anexo VI), a DFTrans indicou que:

Quanto a essa medida, que, aliás é essencial para que finalmente venha a funcionar a CCRC, ela vem sendo considerada como prioridade nos últimos semestres. O fato é que esta Assessoria Jurídico-Legislativa, ciente da ausência de funcionamento dessa Câmara, que é figura relevante no equilíbrio do cenário do transporte público coletivo do Distrito Federal, inclusive tomando notícia do relatório de auditoria sobre o qual ora se debruça,



veio adotando medidas para o efetivo cumprimento do que foi requisitado a esta Autarquia, com relação à matéria.

117. No mesmo sentido, mediante o Ofício n. 232/2014 - GAB/DFTrans (fls. 203/204 do Anexo VI), no âmbito do Processo nº 12.102/2012, a DFTrans destacou que:

[...] a Secretaria de Transporte até o presente momento não fez publicar tal regulamentação [art. 21 da Lei nº 4011/2007], autuamos o processo 0098.000500/2014 a fim de dar cabo a presente demanda, motivo pelo qual esperamos em breve espaço de tempo ver regulamentada a CCRC e resolvida as pendências ora apontadas.

118. Deve-se apontar que a ausência de implantação da CC ou da CCRC compromete a modicidade tarifária e a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão, bem como inviabiliza a implantação da integração operacional e tarifária no Sistema Integrado de Transporte do Distrito Federal – SIT/DF, na medida em que não promove adequadamente o rateio das suas receitas e custos dos serviços.

119. Assim, no presente, como as medidas adotadas pela Autarquia foram insuficientes para dar efetivo cumprimento à Lei nº 4011/2009, faz-se necessário que a DFTrans concentre seus esforços na efetivação e instrumentalização da CCRC, inclusive instituindo a CC prevista no Decreto nº 33559/2012, por meio da alocação e destinação a ela de recursos⁴⁸ e instrumentos de suporte⁴⁹ necessários, mas inexistentes atualmente.

2) Exploração publicitária em ônibus sem repasse às câmaras de compensação

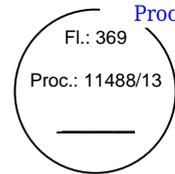
120. A inexistência da CC e da CCRC não tem impedido a obtenção de receitas acessórias pelas operadoras a título de exploração publicitária.

121. O contrato firmado com as concessionárias do STPC/DF prevê:

[...] a possibilidade de a CONCESSIONÁRIA explorar publicidade na parte exterior e interior dos veículos, na forma física ou eletrônica por meio de televisores ou similares,

⁴⁸ Estrutura física, pessoal, sistemas e equipamentos informatizados, entre outros itens.

⁴⁹ Definição e normatização de processos e rotinas de trabalho, elaboração de relatórios gerenciais, entre outros itens.



devendo a receita arrecadada com essa atividade, quando implantada, ser compartilhada na forma prevista no presente CONTRATO.

122. A repartição dessas receitas foi regulamentada nos seguintes termos:

6. As receitas decorrentes da exploração publicitária, de qualquer natureza, no interior ou na parte externa dos veículos da CONCESSIONÁRIA, na forma física ou eletrônica por meio de televisores ou similares, se e quando implantada pela CONCESSIONÁRIA, ao longo da concessão, na forma do item 7 da presente cláusula, serão rateadas da seguinte forma:

a) 50% (cinquenta por cento) auferidas pela CONCESSIONÁRIA, como incentivo;

b) 50% (cinquenta por cento) comporão a CONTA DE COMPENSAÇÃO, sendo contabilizadas para manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do CONTRATO DE CONCESSÃO.

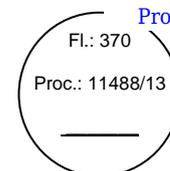
7. A exploração das atividades referidas no subitem anterior deverá ser disciplinada por contrato firmado entre a CONCESSIONÁRIA e terceiro, avença que, necessariamente, deverá ser submetida à prévia e expressa anuência do Poder Concedente, por meio da SECRETARIA, bem como seus eventuais aditivos ou contratos correlatos.

123. A fim de verificar a efetividade das normas contratuais, foram enviadas as NA nº 14 e nº 15 (fls. 3 e 5 do Anexo IV) para a ST/DF e para a DFTrans, respectivamente, com a seguinte solicitação:

Informar, com comprovação documental, se as receitas decorrentes de exploração publicitária nos ônibus do STPC/DF têm sido rateadas na forma estabelecida no contrato de concessão (50% para a respectiva concessionária e 50% para a conta de compensação).

124. Por meio do Ofício nº 957/2014 (fl. 4 do Anexo IV), a ST informou que a DFTrans é a entidade com competência legal para gerir o STPC/DF e o SBA, solicitando que a demanda fosse feita à referida Autarquia.

125. Quanto à DFTrans, através do Ofício nº 1.673/2014 (fls. 7/9 do Anexo IV), o Diretor-Geral recapitulou os marcos normativos que fundamentam a veiculação de publicidade no âmbito do STPC/DF e, em especial, a vinculação entre o prévio cadastramento da prestadora dos serviços de publicidade na DFTrans à autorização para veiculação de programação televisada e exploração publicitária. Nesse sentido, informou que:



O cadastramento das empresas e das agências publicitárias pela DFTRANS se realizará mediante requerimento formulado pela interessada à Autarquia, apresentando-se diversos documentos.

O cadastramento será realizado pela Assessoria de Comunicação do Gabinete do Diretor Geral desta Autarquia. Ao final, caberá a esta Diretoria-Geral a certificação do cadastramento e emissão de certidão com validade por seis meses.

Não obstante, forçoso reconhecer que a gestão anterior a este subscritor não procedeu o devido cadastro, tampouco aplicou qualquer multa nos termos do art. 7º, "b", da Instrução nº 68/2014, às respectivas empresas pelo não atendimento das diretrizes insculpidas na Instrução em tela, s.m.j.

Por evidente, em função dos princípios da ampla defesa e contraditório, esta Autarquia, na gestão atual, encaminhou às respectivas concessionárias os expedientes em anexo a solicitar o devido atendimento das determinações previstas na Instrução nº 68/2014.

Para conclusão definitiva do feito, estamos em fase final de coleta de informações atualizadas de todas as concessionárias acerca do tema em análise para, então, tomar todas as providências cabíveis para fiel cumprimento da legislação pertinente ao tema.

Importante considerar que o devido recolhimento correspondente a 50% do valor contratado pela empresa de publicidade requer:

- o certificado de cadastramento emitido por esta Assessoria;*
- cópia do contrato de cessão de espaço publicitário firmado, autorizando o uso dos espaços nos veículos de propriedade da concessionária com o respectivo valor contratado.*

Saliento que a gestão anterior não procedeu o devido cadastramento e, por conseguinte, não houve o devido recolhimento.

Logo, esta Diretoria-Geral compromete-se a realizar com a máxima brevidade o cadastramento e o devido recolhimento, no que couber.

126. Em resumo, no DF não há empresas regularmente cadastradas para prestar serviços de veiculação de mídia nos veículos do serviço básico do STPC/DF. No entanto, a Equipe de Auditoria observou impressos publicitários afixados em diversos veículos, conforme exemplificado a seguir:



Figura 11 - Ônibus das empresas São José e Urbi.

127. Verificou-se, ainda, conforme tratado no Achado 10, que os monitores embarcados nos veículos, os quais foram previstos no Edital da CP nº 1/2011-ST, nos poucos casos em que foram colocados em funcionamento, têm veiculado apenas anúncios publicitários. A situação comprova que as operadoras do STPC/DF estão obtendo receitas com publicidade sem repassar o percentual devido às câmaras de compensação, bem como que itens que oneraram os contratos de concessão (CFTV), além de não estarem trazendo benefício nenhum à coletividade, estão servindo unicamente como fonte de renda para as concessionárias, desvirtuando os objetivos da Concorrência nº 1/2011-ST.

Causas

128. Não implementação da Câmara de Compensação de Receitas e Créditos e da Conta de Compensação previstas no art. 21 da Lei nº 4011/2007 e no art. 3º do Decreto nº 33559/2012.

129. Ausência de suporte à operação das câmaras de compensação com a alocação de recursos necessários a sua implantação e operação⁵⁰.

Efeitos

130. Risco de desequilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão e permissão e de criação de passivo financeiro em desfavor do Distrito Federal.

⁵⁰ Estrutura física, pessoal, sistemas e equipamentos informatizados, normatização de processos e rotinas de trabalho, elaboração de relatórios gerenciais, entre outros itens.



131. Aumento dos repasses públicos para custeio de benefícios tarifários em decorrência da dispensa indevida de receitas acessórias.

132. Dificuldades na implementação da integração física, tarifária e operacional entre as operadoras do STPC/DF, tendo em vista o inadequado rateio das receitas para efeito de equalização de rentabilidade entre elas.

Considerações do Auditado

133. A Secretaria de Estado de Mobilidade se manifestou por meio do Ofício nº 414/2015-GAB/SEMOB, de 26 de março de 2015 (fls. 295/302 e Anexo VII). Acerca do presente Achado, foi informada a edição das seguintes Portarias:

- Portaria Conjunta nº 2/2015-SEMOB, de 11 de fevereiro de 2015, que institui Grupo de Trabalho com o objetivo de levantar a situação atual e os gargalos operacionais, identificar beneficiários, processos de cadastramento e controles existentes, bem como as situações de gratuidade e isenção de tarifas no STPC/DF;

- Portaria Conjunta nº 4/2015-SEMOB, de 11 de fevereiro de 2015, que institui Grupo de Trabalho com o objetivo de levantar a situação dos contratos de concessão do STPC/DF, contemplando obrigações, direitos, serviços a cumprir e modelo de remuneração, entre outros aspectos.

134. A DFTrans e a METRÔ DF não se manifestaram sobre o Achado.

Posicionamento da equipe de auditoria

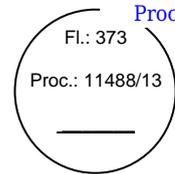
135. Verifica-se que a criação do grupo de trabalho, conforme informado pela SEMOB, se alinha com o encaminhamento proposto pela Equipe de Auditoria.

136. Uma vez que a SEMOB não ofereceu argumentos contrários a nenhum dos atributos do Achado, bem como a DFTrans e a METRÔ-DF não se manifestaram, opta-se por mantê-lo na íntegra.

Proposições

137. Propõe-se ao egrégio Plenário determinar à SEMOB e à DFTrans que:

a) realizem estudos e adotem as providências cabíveis



- com o objetivo de implementar a Conta de Compensação – CC e a Câmara de Compensação de Receitas e Créditos-CCRC do STPC/DF, apontando os eventuais procedimentos e recursos a serem aplicados no cumprimento da Lei nº 4011/2007 e do Decreto nº 33559/2012, tais como estrutura física, pessoal, sistemas e equipamentos informatizados, normatização de processos e rotinas de trabalho, elaboração de relatórios gerenciais, entre outros itens;
- b) definam e implementem sistemática informatizada que possibilite gerir e operar a CC e a CCRC do STPC/DF, elaborando plano diretor de tecnologia da informação que verse sobre a continuidade, integração e desenvolvimento dos sistemas atuais e previstos como instrumentos de gestão do STPC/DF;
 - c) elaborem e remetam a esta Corte um Plano de Ação com objetivo de implantar as medidas dos itens acima, contendo cronograma de ações completo, bem como mapeamento da sequência de procedimentos que serão executados constando prazo e a unidade/setor responsável pela execução.

Benefícios Esperados

138. Possibilitar a integração e o rateio tarifário entre as operadoras do STPC/DF, bem como a utilização de receitas acessórias, respeitando o equilíbrio econômico financeiro dos ajustes e o princípio da modicidade tarifária.

2.1.3 Achado 3 – Limitação dos sistemas informatizados de gestão e fiscalização do transporte público de passageiros.

Critério

139. A gestão e a fiscalização do STPC/DF devem contar com



mecanismos que possibilitem a obtenção e tratamento dos dados relativos aos serviços de transporte urbano prestados. Art. 22 da Lei nº 12.587/2012; art. 1º do Decreto nº 35.748/2014; art. 3º do Decreto nº 27.660/2007 e art. 23 do Decreto nº 30.584/2009.

Análises e Evidências

1) Limitações técnicas e operacionais

140. A Lei nº 12.587/2012⁵¹ elenca uma lista de atribuições dos órgãos gestores do sistema de mobilidade urbana. Outros dispositivos legais e regimentais locais disciplinam as competências da ST/DF e da DFTrans, como por exemplo os Decretos nºs 35.748/2014⁵², 30.584/2009⁵³ e 27.660/2007⁵⁴:

⁵¹ Art. 22. *Consideram-se atribuições mínimas dos órgãos gestores dos entes federativos incumbidos respectivamente do planejamento e gestão do sistema de mobilidade urbana:*

I - planejar e coordenar os diferentes modos e serviços, observados os princípios e diretrizes desta Lei;

II - avaliar e fiscalizar os serviços e monitorar desempenhos, garantindo a consecução das metas de universalização e de qualidade;

[...]

IV - dispor sobre itinerários, frequências e padrão de qualidade dos serviços;

V - estimular a eficácia e a eficiência dos serviços de transporte público coletivo;

[...] (Grifo próprio)

⁵² Art. 1º À Secretaria de Estado de Transportes, órgão da Administração Direta do Governo do Distrito Federal, diretamente subordinada ao Governador, compete:

[...]

VII. promover a concepção e a implementação de programas, projetos e ações relativas aos sistemas de transporte público, ao trânsito, transporte de cargas e infraestrutura viária do Distrito Federal;

VIII. estabelecer e promover as políticas de fiscalização, auditoria e controle do Sistema de Transporte do Distrito Federal;

IX. planejar, regulamentar, organizar, delegar, definir políticas tarifárias e controlar todas e quaisquer modalidades ou categorias de serviços relativas ao transporte público de passageiros integrantes dos sistemas de transporte público do Distrito Federal;

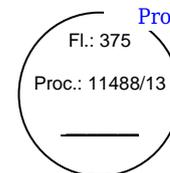
X. definir o planejamento estratégico, a avaliação de desempenho do Sistema, a regulamentação do transporte público do Distrito Federal, incluindo o STPC/DF e o Sistema Integrado de Transporte do Distrito Federal - SIT/DF;

⁵³ Art. 23. *A Entidade Gestora instituirá mecanismo de avaliação permanente do STPC/DF, que deverá atender, além do que prevê o artigo 14, inciso VIII, deste Regulamento, às seguintes finalidades:*

I - estabelecer critérios e parâmetros, formas e instrumentos adequados de acompanhamento, levantamento e tratamento de dados;

II - reunir e consolidar dados e resultados do tratamento de dados por meio de relatórios, sistema eletrônico ou outros;

III - subsidiar decisões e atividades de planejamento, tais como identificar momentos e meios de mudanças tecnológicas no atendimento das necessidades de evolução da demanda;



141. A consequência direta da normatização que recai sobre o setor de transportes local é a necessidade da utilização de um sistema informatizado capaz de gerenciar a operação do STPC/DF, contemplando funções e requisitos técnicos que permitam recepcionar, armazenar e processar todos os dados gerados pelas operadoras e equipamentos de tecnologia da informação embarcados nos veículos, considerando inúmeras funcionalidades como a crítica de dados de entrada, geração de relatórios, entre outros.

142. Nesse sentido previu a CP nº 01/2011 – ST em seu Anexo II.7⁵⁵ o Sistema Integrado de Mobilidade – SIM e o Sistema de Vigilância da Frota por Câmeras de Televisão – SVFCT (fls. 39/50 do Anexo VI), sobre os quais mencionou:

Os sistemas especificados a seguir [Sistema Integrado de Mobilidade – SIM e Sistema de Vigilância de Frota por Câmeras de Televisão] serão implantados para apoio da operação e da gestão do STPC/DF. Estes sistemas deverão possibilitar um acesso compartilhado entre o PODER CONCEDENTE e as CONCESSIONÁRIAS, contudo cada qual deverá operacionalizar a sua Central de Controle. Assim, com esta estrutura físico-operacional possibilitar-se-á o devido planejamento, gerenciamento, coordenação e fiscalização da gestão do STPC-DF por parte da entidade gestora do sistema, o acompanhamento e o controle dos contratos de concessão pelo Poder Concedente, e ainda, propiciará às concessionárias que administrem e controlem a sua operação, o que garantirá a eficiência e a efetividade da qualidade dos serviços públicos de transporte coletivo no Distrito Federal.

⁵⁴ Art. 3º. À Transporte Urbano do Distrito Federal – DFTRANS compete:

I – planejar, gerir, controlar e fiscalizar os serviços de transporte coletivo, público e privado;

II – planejar, gerir, controlar e fiscalizar a infra-estrutura de apoio ao sistema de transporte público coletivo;

III – executar políticas, programas e estudos definidos pela Secretaria de Estado de Transportes, referentes ao transporte público coletivo do Distrito Federal;

IV – cumprir e fazer cumprir a legislação referente aos serviços de transporte público coletivo do Distrito Federal, bem como supervisionar, controlar e fiscalizar a sua prestação;

[...]

VI – assegurar a prestação adequada dos serviços de transporte público coletivo do Distrito Federal quanto à qualidade, regularidade, eficiência, segurança, conforto e modicidade da tarifa;

[...]

XII – promover a eficiência técnica e econômica dos serviços de transporte público coletivo delegados, submetidos à sua competência de gestão, controle e fiscalização;

[...]

XXV – promover a gestão da qualidade dos serviços de transporte público coletivo e do atendimento prestados pelos delegatários e pela DFTRANS;

⁵⁵ Especificações das Funcionalidades Mínimas do Sistema Integrado de Mobilidade (Tecnologia) e do Sistema de Vigilância da Frota por Câmeras de Televisão.



143. A CP nº 01/2011 – ST também assegurou um módulo de controle embarcado nos veículos, mecanismo das funcionalidades de apoio à operação – ITS⁵⁶, o qual:

Deve possuir funcionalidade que, utilizando-se de todos os periféricos conectados ao módulo, física ou logicamente, permita que o controle da operação do veículo seja realizado de forma centralizada, por um Centro de Controle Operacional, atendendo todas as necessidades de controle especificadas no Plano Operacional do Transporte Urbano.

144. Relevante também trazer que, embora necessária, a existência dos citados SIM e SVFCT não é suficiente para garantir a efetiva fiscalização da prestação dos serviços e do nível de qualidade do transporte público. Também é imperioso que os órgãos gestores e fiscalizadores possuam rotinas definidas de aferição dos dados gerados e de tomadas de ação preventivas ou repressivas.

145. Assim, pretendendo avaliar a gestão do STPC/DF de forma ampla, foram considerados os sistemas disponíveis, os respectivos dados emitidos e a atuação do monitoramento e da fiscalização.

146. Atualmente, os dados disponíveis para a gestão do STPC/DF podem ser encontrados no SIT – Sistema de Informações de Transporte e no Sistema de Bilhetagem Automática – SBA.

147. O SIT é utilizado pela DFTrans para gerenciar as informações operacionais e da programação do STPC/DF, no serviço básico rodoviário. Nele são cadastradas as Ordens de Serviço – OS, que contêm as especificações técnicas de uma determinada linha: itinerário, tarifa, tempo de viagem, tabela horária, entre outros (fls. 123/126 do Anexo VI). As OS fornecem, portanto, os padrões para o acompanhamento dos serviços prestados pelas concessionárias e permissionárias do STPC/DF.

148. No SIT também são cadastrados os Boletins de Controle Operacional – BCO, os quais resumem a operação diária do transporte, indicando o horário das viagens (programado e realizado), o tempo de duração e o total de

⁵⁶ As funcionalidades de apoio à operação – ITS permitem o monitoramento das viagens (início e fim das viagens, velocidade instantânea, segurança da direção, percurso realizado, entre outros) e integram o Sistema Integrado de Mobilidade – SIM, que também possui funcionalidades de bilhetagem automática (SBA) e de informação ao usuário (INFOTRANS).



passageiros. Esses documentos são preenchidos manualmente pelos motoristas e/ou cobradores e repassados às operadoras, onde os dados são digitados para posterior repasse à DFTrans. Por isso, os procedimentos utilizados no registro dessa informação são frágeis e isentos de controle (por parte da DFTrans); não há garantia da fidedignidade dos dados.

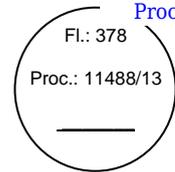
VIACÃO PIONEIRA LTDA. GDF				SECRETARIA DE TRANSPORTES DMTU				BOLETIM DE CONTROLE OPERACIONAL - B.C.			
DOCUMENTO Nº 039021		DATA 06/11/14		VEICULO 221594		HODOMETRO INICIAL 05556600052		BOLETA INICIAL		HODOMETRO FINAL	
SAÍDA				CHEGADA				MOTORISTAS			
HORA	LINHA	LOCAL	S	HORA	LOCAL	RECEITA	HODOMETRO	HORA	MAT DMTU	CIACI	
06:06	2301	502	01	06:16	502	00594		06:06	192130	2135	
06:16	2301	502	02	06:55	001	00594		1954	195320	2135	
07:00	2301	502	03	07:41	502	00594		1640	070167	2218	
07:41	2301	502	04	08:28	001	00596					
08:33	2301	502	05	09:20	001	00596					
09:07	2301	502	06	10:00	001	00596					
10:07	2301	502	07	10:43	502	00596					
11:31	2301	502	08	12:16	001	00596					
12:14	2301	001	09	13:48	502	00596					
13:54	2301	502	10								
16:40	2301	502	11	17:19	001						
17:20	2301	001	12	18:00	502						
18:00	2301	502	13	18:42	001						
18:49	2301	001	14	19:35	502	00596					
19:55	2301	502	15	20:08	001						
20:09	2301	001	16	20:50	502	00601					
20:50	2301	502	17	21:07	219	00601					
			18								
			19								
			20								
			21								
			22								
			23								
			24								
			25								
			26								
			27								
			28								
			29								
			30								
			31								
			32								
			33								
			34								
			35								
			36								
			37								
			38								
			39								
			40								
			41								
HODOMETRO FINAL				BOLETA FINAL				BCO DE CONTINUAÇÃO		Nº DA PLACA	
0660731000				601						108P160	

Figura 12 - Exemplo de Boletim de Controle Operacional – BCO.

149. Os dados do BCO não são utilizados para fundamentar decisões gerenciais. A equipe da GPM⁵⁷, por exemplo, quando precisava de dados a fim de tomar alguma decisão operacional, optava por ir a campo fazer pesquisas a confiar nos dados do BCO (DA III, fls. 63/66 do Anexo VI). Ou seja, quanto ao controle da operação, o SIT se resume a uma base de dados com informações sobre a programação do STPC/DF.

⁵⁷ A GPM é responsável:

- pelo planejamento das linhas: criação e alteração das ordens de serviço – OS;
- pelo monitoramento das operadoras do sistema (com relação à programação das OS);
- pela análise e busca de soluções às demandas feitas pela população.



150. Neste caso, apresenta, ainda, outras limitações:
- a) As ordens de serviço – OS cadastradas no SIT não são elaboradas nesse sistema, mas em planilhas do MS Excel. Para seu registro ou atualização, os dados devem ser digitados um a um no SIT;
 - b) Apesar de ser acessado por vários técnicos na DFTrans, apenas um funcionário em toda Autarquia tem capacitação técnica para efetuar o cadastro de OS no sistema;
 - c) Não há rotina de conferências dos dados cadastrados no SIT. Os ajustes são feitos quando, ocasionalmente, se verifica alguma incorreção.
151. Outro problema é que, embora o serviço das operadoras deva ser prestado conforme a ordem de serviço, nem sempre isso acontece. A GPM não consegue controlar o trabalho efetivamente realizado, que muitas vezes não corresponde à programação oficial do SIT⁵⁸. O usuário que acessa o sistema de consulta de horários de ônibus, no site da DFTrans ou por telefone, também poderá ser prejudicado pela mesma falha.
152. Outra limitação do SIT é a falta de integração com o SBA/TDMAX, sistema que não foi projetado para gestão do STPC/DF, e sim para o controle do Sistema de Bilhetagem Automática. Todavia, em vista da falta de dados confiáveis no SIT este sistema supre a DFTrans com dados operacionais, como por exemplo, os horários de início e fim das viagens e o número de passageiros transportados.
153. Como não há integração entre esses sistemas (SIT e SBA), inexistente monitoramento sistemático dos dados operacionais, não sendo

⁵⁸ De acordo com a GPM, multar as empresas por divergências na operação das ordens de serviço não é uma solução efetiva, porque muitas vezes será melhor para a empresa pagar a multa do que corrigir a situação. O ideal seria que as ordens de serviço fossem elaboradas com a participação das operadoras. O que se procura fazer hoje é incluir a empresa no processo de ajustes das OS, procurando equilíbrio entre as demandas apresentadas por elas e as necessidades dos usuários identificadas pela GPM (DA III, fls. 63/66 do Anexo VI).



confrontadas as viagens programadas com as realizadas, ainda que o Sistema de Bilhetagem Automática seja referência para o pagamento dos serviços prestados pelas operadoras do STPC/DF. Integração à parte, vale destacar a baixa confiabilidade dos dados existentes no SBA/TDMAX, falha apurada em outras fiscalizações do TCDF (Processos nº 12.102/2012 e nº 31.896/2013).

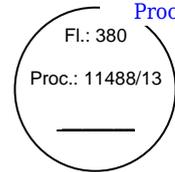
154. No SBA/TDMAX, o registro das partidas e chegadas depende de interferência humana direta, uma vez que o cobrador ou o motorista precisam abrir e fechar cada viagem. Todavia, esse registro não sofre controle algum da Autarquia, como câmera, GPS ou a simples comparação com os horários previstos.

155. Na prática, não se sabe se os horários de início e término das viagens armazenadas correspondem aos das viagens realizadas. Uma breve observação dos dados produzidos pelo TDMAX/SBA já é suficiente para que se encontrem viagens muito curtas (poucos minutos) ou muito longas (quatro horas ou mais), que não correspondem à operação real.

156. Em resposta a essas falhas, no exercício de 2008, a DFTrans iniciou o desenvolvimento de novo sistema informatizado, chamado de ITransp, com objetivo de integrar as atividades operacionais e de controle realizadas pela Autarquia, compreendendo a gestão de material, de licitação, a integração com o SIGGO e o SBA/TDMAX, suporte à Câmara de Compensação, entre outras funcionalidades, cujo acompanhamento desta Corte dá-se por meio do Processo nº 12.372/2009.

157. Uma mudança nesse cenário também era esperada com a publicação da CP nº 01/2011 - ST, que estipulou uma nova forma de controle dos dados operacionais das concessionárias do STPC/DF, com a implantação do Sistema Integrado de Mobilidade – SIM e do Sistema de Vigilância de Frota por Câmeras de Televisão – SVFCT. A partir desses sistemas, esperava-se assegurar condições adequadas para uma gestão eficiente do transporte público coletivo local.

158. Dentre outras funcionalidades, o SIM permitiria coletar, armazenar e transmitir os dados de viagem dos ônibus para as concessionárias e também



para a DFTrans com maior confiabilidade. O Sistema de Vigilância possibilitaria maior segurança para os passageiros, controle da qualidade do serviço, esclarecimentos sobre acidentes de trânsito e ocorrências entre os passageiros e controle de fraudes (fl. 47 do Anexo VI).

159. Os dados que estivessem disponíveis para as concessionárias também poderiam ser utilizados pela DFTrans no acompanhamento da operação. Para esse monitoramento, foi previsto que tanto a Autarquia quanto as concessionárias manteriam Centrais de Controle Operacional - CCO.

160. Mas, verificou-se que:

- a) no SIM, as funcionalidades de apoio à operação (ITS) não estão plenamente implementadas⁵⁹;
- b) o núcleo para análise das imagens geradas pelas câmeras não foi implantado na maioria das concessionárias;
- c) a DFTrans ainda não montou sua central de controle operacional⁶⁰.

161. Sobre o ITS, vale dizer que atualmente nenhuma das concessionárias efetua a transmissão dos dados das viagens para a DFTrans. A fim de obter uma amostra dos dados gerados no STPC/DF, a Equipe de Auditoria visitou as cinco centrais de controle no dia 24.10.2014. Todavia, em nenhuma delas foi possível extrair os dados durante a visita.

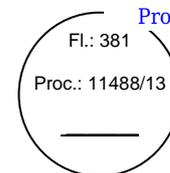
162. Inobstante, foi verificado que as empresas Piracicabana, Pioneira e Marechal já utilizam o ITS para monitorar suas respectivas frotas. Todavia, devido a problemas de qualidade dos equipamentos⁶¹, falhas de operação⁶² ou de

⁵⁹ O SIM envolve aquisição e instalação de uma série de equipamentos. Todavia, para esta análise, o foco será dado ao GPS e às câmeras.

⁶⁰ Embora tenha iniciado a utilização de uma sistemática temporária em novembro de 2013, com a instalação provisória de um Centro de Supervisão Operacional (CSO) – vide DA XIII, fls. 233/236 do Anexo VI – na Autarquia, o qual foi descontinuado com o fim do período de operação gratuita.

⁶¹ Chips para transmissão de dados que queimam com facilidade, GSM com sinal ruim, entre outros itens.

⁶² Erro de cadastro de serviço, serviço não aberto ou aberto incorretamente, não realização da virada do sentido das viagens, entre outros itens.



manutenção do GPS, os dados do ITS não refletem a totalidade das operações realizadas pelas operadoras⁶³ (DA IV, fls. 67/68 do Anexo VI).

163. Quanto à vigilância da frota por meio de CFTV, a CP nº 1/2011 – ST previu a instalação de câmeras em todos os veículos e a criação de um núcleo de coleta e análise das imagens em cada Concessionária. Assim, por meio de checklist (DA X, fls. 198/199 do Anexo VI) aplicado pela Equipe de Auditoria a 366 veículos das cinco concessionárias, verificou-se que as empresas Pioneira, Urbi e Piracicabana haviam instalado esses equipamentos em 93%, 100% e 95% dos ônibus, respectivamente. As empresas São José e Marechal ainda não haviam instalado as câmeras em nenhum veículo de suas frotas.

164. Sobre a análise das imagens geradas via CFTV, foi constatado, em visitas às concessionárias realizadas no dia 24.10.2014, que apenas a empresa URBI mantinha núcleo de supervisão (DA IV, fls. 67/68 do Anexo VI).

165. Ressalte-se que até a conclusão dos trabalhos de campo desta auditoria, a própria DFTrans não havia implantado sua Central de Controle, cujo objetivo era possibilitar o devido planejamento, gerenciamento, coordenação e fiscalização da gestão do STPC/DF⁶⁴. Nesse sentido, foi publicado o Edital do Pregão Presencial nº 10/2014, apreciado pelo TCDF no Processo 5942/2013, embora a autarquia tenha expectativa de ampliar para toda operação do STPC/DF o centro de monitoramento e controle do Expresso DF Sul, cuja conclusão está prevista para dezembro de 2014. Assim, a DFTrans deverá avaliar a necessidade de continuar a licitação mencionada.

166. Vê-se, portanto, que o sistema de informação planejado para a gestão do transporte no DF não tem trazido benefícios à gestão do STPC/DF, ainda que tenha onerado a licitação pelos equipamentos exigidos. Além disso, mesmo os dados disponíveis não são transmitidos para a DFTrans; e, como a sua

⁶³ Por esses motivos, a análise dos dados realizada pela Equipe de Auditoria mostrou-se limitada. Vários dos registros apresentados pela Viação Piracicabana, por exemplo, estavam cheios de lacunas ou mostravam viagens inviáveis (muito longas ou muito curtas). Além disso, o sistema não registrou todas as viagens ocorridas no período selecionado na amostra examinada (fl. 205 do Anexo VI).

⁶⁴ Vale a pena mencionar, inclusive, que a DFTrans operou um centro de comando experimental até janeiro de 2014.



central de controle e operação não foi implantada, inexistente na Autarquia condições de servir-se desses dados.

2) Avaliação da regularidade e pontualidade dos serviços prestados no STPC/DF e da adequabilidade dos seus tempos de viagem

167. Com o objetivo de fazer a avaliação da regularidade e pontualidade dos serviços prestados no STPC/DF e da adequabilidade dos seus tempos de viagem, foram solicitados os dados de início e fim das viagens, bem como as respectivas ordens de serviços de linhas selecionadas, mediante as NA 16 (fl. 21 do Anexo IV) e 20 (fls. 112/114 do Anexo IV).

168. Como a Equipe de Auditoria teve dificuldades para utilizar os dados provenientes do SBA/TDMAX e apresentados em resposta à NA 16, devido à ausência de correspondência direta entre as viagens programadas e as realizadas, solicitou da Autarquia, mediante correspondência eletrônica (fls. 127/128 do Anexo VI), os dados do ITS que comprovassem a execução dos serviços. Todavia, estes não estavam disponíveis na DFTrans, que, sem sucesso, tentou obtê-los com as concessionárias. Assim, apenas foram obtidos dados junto à Viação Piracicabana.

169. Em consequência, a avaliação de regularidade, pontualidade e de demais fatores relativos às linhas de transporte se mostrou limitada por dois fatores principais: primeiro, e mais notório, a falta de confiabilidade dos dados, tendo em vista lacunas e divergências crassas. O segundo, a dificuldade de se identificar um parâmetro para a análise, uma vez que a programação das viagens realizadas pelas operadoras diverge das ordens de serviço emitidas pela DFTRANS, sem manifestação do poder concedente acerca dessa alteração.

170. Apresenta-se, portanto, uma análise de dados de viagens da Viação Piracicabana que mostra as divergências mencionadas. As demais empresas, quanto aos dados das ordens de serviço e do TDMAX, seguem no mesmo diapasão, apresentando dados muitas vezes inconsistentes, como visto no DA V (fls. 150/158 do Anexo VI).

171. Acerca das lacunas de dados, elas ficam evidentes ao



observarmos o relatório da linha 151.2 (Cruzeiro – Octogonal – Setor Policial – W3 Sul e Norte). Isso se repete em todos os relatórios do ITS recebidos. E, pela falta de controle sobre os dados, não se pode dizer se as lacunas correspondem a viagens não realizadas ou não registradas.



Cumprimento de Serviço



Data: 22/08/2014 - Linha: 151.2 - Todos os Serviços - Prefixo Previsto: Todos - Status início: Todos Status fim: Todos

Linha: 151.2 - CRUZEIRO/OCTOGONAL/SETOR POLICIAL/W3 SUL E NORTE

Serviço: 700

V	Sent.	IP	IR	FP	FR	PP	PR	Ponto Inicial	Ponto Final	Serviço	Trajetos	Motorista	Link
1	Ida	07:00:00	07:07:14	07:55:00	08:03:24	-	113735	024 - Cruzeiro Novo	SCRN-716 2	700	Principal	VALDEMAR X. DA G. JUNIOR	Paradas
2	Volta	08:00:00	08:45:16	08:55:00	09:01:14	-	113735	Campo da Esperança 2	024 - Cruzeiro Novo	700	Principal	VALDEMAR X. DA G. JUNIOR	Paradas
3	Ida	09:00:00	09:02:28	09:55:00	10:06:12	-	113735	024 - Cruzeiro Novo	SCRN-716 2	700	Principal	VALDEMAR X. DA G. JUNIOR	Paradas
4	Volta	10:00:00	10:39:28	10:55:00	11:07:48	-	113735	Campo da Esperança 2	024 - Cruzeiro Novo	700	Principal	VALDEMAR X. DA G. JUNIOR	Paradas
5	Ida	11:00:00	11:08:18	11:55:00	12:08:38	-	113735	024 - Cruzeiro Novo	SCRN-716 2	700	Principal	VALDEMAR X. DA G. JUNIOR	Paradas
6	Volta	12:00:00	12:42:06	12:55:00	13:02:42	-	113735	Campo da Esperança 2	024 - Cruzeiro Novo	700	Principal	VALDEMAR X. DA G. JUNIOR	Paradas
7	Ida	13:00:00	13:03:26	13:55:00	13:47:50	-	113735	024 - Cruzeiro Novo	SCRN-716 2	700	Principal	VALDEMAR X. DA G. JUNIOR	Paradas
8	Volta	14:00:00	-	14:55:00	-	-	-	Campo da Esperança 2	024 - Cruzeiro Novo	700	Principal	--	
9	Ida	15:00:00	-	15:55:00	-	-	-	024 - Cruzeiro Novo	SCRN-716 2	700	Principal	--	
10	Volta	16:00:00	-	16:55:00	-	-	-	Campo da Esperança 2	024 - Cruzeiro Novo	700	Principal	--	
11	Ida	17:00:00	-	17:55:00	-	-	-	024 - Cruzeiro Novo	SCRN-716 2	700	Principal	--	
12	Volta	18:00:00	-	18:55:00	-	-	-	Campo da Esperança 2	024 - Cruzeiro Novo	700	Principal	--	
13	Ida	19:00:00	-	19:55:00	-	-	-	024 - Cruzeiro Novo	SCRN-716 2	700	Principal	--	
14	Volta	20:00:00	-	20:55:00	-	-	-	Campo da Esperança 2	024 - Cruzeiro Novo	700	Principal	--	

Total do status por viagem: 0 Parcialmente Cumprida(s) 7 Não Cumprida(s)

Total do status por Horário: 12 Fora do Horário (11 Atrasado(s) | 1 Adiantado(s)) 14 Não Cumprido

Figura 13 - Extrato do relatório da linha 151.2, dia 22.08.2014.

172. Também sobre as lacunas e divergências das informações, a tabela abaixo mostra dados da linha 136.6 (Varjão – W3 Norte e Sul), no dia 01.08.2014, entre 6h e 10h da manhã. Foram considerados os dados das Ordens de Serviço (vigentes em agosto e atualmente), BCO e ITS (fls. 137/144 do Anexo VI):

Viagens Programadas				Viagens Realizadas	
OS – AGO	BCO	ITS	OS – NOV	BCO	ITS
06:00	06:00	06:00	06:00	06:00	06:11
06:30	06:30	06:22	06:22	06:22	-
06:52	06:52	06:44	06:44	06:44	06:49
07:04	07:04	07:06	07:06	07:06	06:49
07:22	07:22	07:28	07:28	07:28	07:36
07:40	07:40	07:50	07:50	-	-
08:12	08:12	08:12	08:12	08:12	-
08:44	08:44	08:34	08:34	08:34	-



09:06	09:06	08:56	08:56	08:56	09:01
09:24	09:24	09:18	09:18	09:18	08:19
09:42	09:42	09:40	09:40	09:40	09:29
10:14	10:14	10:02	10:02	10:02	-

Tabela 1 - Viagens programadas e realizadas, linha 136.6, 01.08.2014.

173. Neste caso, a programação do BCO é a mesma da ordem de serviço de agosto, bem como a programação do ITS é igual à da ordem de serviço vigente. Assim, os dados evidenciam que a programação das operadoras não se vincula à programação da ordem de serviço vigente.

174. Em relação às viagens realizadas, ressalta-se que os dados do BCO refletem a programação do ITS, mas diferem do serviço prestado. Neste caso, os dados do BCO não são críveis e os do ITS não abarcam toda a operação. Também, é notória a fragilidade dos controles dos dados. Embora não seja absurdo que o início da operação dependa que os motoristas liguem o sistema, deve haver algum mecanismo capaz de agir e corrigir eventual desvio, o que não ocorre.

175. Para ilustrar essas situações, nas tabelas abaixo são apresentados os horários operados na linha 154.6 (Cidade Estrutural – Setor P Norte), registrados de 11 a 15.08.2014, bem como a programação da ordem de serviço correspondente (NA nº 16, fl. 21 do Anexo IV).

Data	Viagens Programadas – OS		
	Sentido	Início	Fim
11 a 15.08.2014	Ida	05:50	7:20
	Volta	7:20	8:50
	Ida	9:30	11:00
	Volta	11:00	12:30
	Ida	13:00	14:30
	Volta	14:30	16:00
	Ida	16:00	17:30
	Volta	17:30	19:00

Tabela 2 - Viagens programadas, linha 154.6, 11 a 15.08.2014.

Data	Viagens Realizadas – TDMAX
------	----------------------------



	Sentido	Início	Fim
11.08.2014	Ida	05:55	12:03
	Ida	12:54	12:57
	Ida	12:58	19:11
Data	Viagens Programadas – OS		
	Sentido	Início	Fim
12.08.2014	Ida	05:53	12:10
	Ida	12:59	19:08
13.08.2014	Ida	05:55	12:13
	Ida	12:54	19:09
14.08.2014	Ida	05:57	12:00
	Ida	12:48	19:00
15.08.2014	Ida	05:56	12:00
	Ida	12:37	19:08

Tabela 3 - Viagens realizadas, linha 154.6, 11 a 15.08.2014.

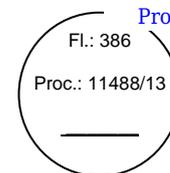
176. Neste caso, os dados mostram, em cinco dias, dez viagens com duração superior a 6h e uma com duração de 3 min. A programação previa quatro viagens (de ida) por dia com duração de 1h30. Conclui-se, portanto, pela não confiabilidade dos dados operacionais que registram o início e fim das viagens gerados a partir do SBA/TDMAX.

177. Por fim, a problemática geral envolvendo os dados do STPC/DF pode ser ilustrada na tabela abaixo, que mostra o número de viagens programadas e realizadas no período de 11 a 15.08.2014 na Linha 0.110 (Rodoviária – UnB) a partir de diferentes fontes: ordens de serviço – OS, Boletim de Controle Operacional – BCO, SBA/TDMAX e ITS.

Data	Viagens Programadas			Viagens Realizadas		
	OS	BCO	ITS	BCO	TDMAX	ITS
11.08	96	100	8	134	79	8
12.08	96	100	8	135	73	8
13.08	96	100	130	138	88	36
14.08	121	120	119	134	70	87
15.08	121	120	119	132	74	74

Tabela 4 - Número de viagens programadas e realizadas, linha 0.110, 11 a 15.08.2014

178. Como se vê, os dados são distintos. No caso das operações



programadas, alguns até se assemelham, mas os dados sobre as viagens realizadas não convergem e não se aproximam do programado.

179. Assim, a falta de dados e a fragilidade daqueles disponíveis tornou inoportuna a avaliação da adequabilidade do tempo de viagem, da regularidade e da pontualidade dos serviços prestados no STPC/DF, assim como da razoabilidade do tempo de espera dos usuários nos pontos de embarque⁶⁵. Igualmente, mostrou-se prejudicado o exame por meio dos Indicadores 1 (Grau de variação dos intervalos nos pontos terminais) e 3 (grau de cumprimentos de viagens) previstos na CP nº 01/2011, em face das limitações indicadas no Achado nº 6.

Causas

180. Inexistência de mecanismo de gestão e fiscalização informatizado capaz de suprir o poder público com dados confiáveis sobre a programação e operação do STPC/DF.

181. Falta de implementação e efetiva utilização dos sistemas informatizados de controle e gestão previstos na CP nº 01/2011-ST.

182. Utilização do SBA/TDMAX como principal instrumento gerencial, sem que este disponha de funcionalidades específicas e confiabilidade para tal atividade.

183. Ausência de controle e validação dos dados de entrada nos sistemas de informação atualmente utilizados, o que compromete a gestão, o monitoramento e a fiscalização.

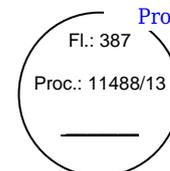
Efeitos

184. Comprometimento da gestão, monitoramento e fiscalização do STPC/DF.

Considerações do Auditado

185. A Secretaria de Estado de Mobilidade se manifestou por meio do Ofício nº 414/2015-GAB/SEMOB, de 26 de março de 2015 (fls. 295/302 e Anexo

⁶⁵ Conforme previsto nos itens I.1, I.2 e I.3 da Matriz de Planejamento.



VII). Acerca do presente Achado, foi informada a edição da Portaria Conjunta nº 5/2015-SEMOB, de 11 de fevereiro de 2015, que institui Grupo de Trabalho com o objetivo de levantar e consolidar as informações referentes aos projetos e às propostas existentes acerca da implantação do ITS e propor encaminhamentos que permitam uma abordagem uniforme e integrada para o STPC/DF;

186. A DFTrans e a METRÔ DF não se manifestaram sobre o Achado.

Posicionamento da equipe de auditoria

187. Verifica-se que a criação do grupo de trabalho, conforme informado pela SEMOB, se alinha com o encaminhamento proposto pela Equipe de Auditoria.

188. Uma vez que a SEMOB não ofereceu argumentos contrários a nenhum dos atributos do Achado, bem como a DFTrans e a METRÔ-DF não se manifestaram, opta-se por mantê-lo na íntegra.

Proposições

189. Propõe-se ao egrégio Plenário determinar à SEMOB e à DFTrans que, no âmbito de suas atribuições:

- a) realizem estudos e adotem as providências cabíveis com o objetivo de definir e efetivar sistemática informatizada que possibilite gerir e fiscalizar a operação do STPC/DF, conforme previsto na Concorrência nº 01/2011, elaborando plano diretor de tecnologia da informação que verse sobre:
 - i. a continuidade e integração dos sistemas atuais e previstos como instrumentos de gestão do poder público (ITS/SIM, SIT, TDMAX/SBA, etc), avaliando a necessidade de continuidade do Pregão Presencial nº 10/2014;
 - ii. a implementação de funcionalidades que permitam, ao menos: elaboração, validação, registro, emissão e disponibilização das ordens de serviço para consulta



das operadoras do STPC/DF; recebimento, validação, processamento e cruzamento dos dados provenientes das ordens de serviços, bilhetagem automática e GPS dos veículos para fins de remuneração e fiscalização das operadoras; emissão de relatórios gerenciais sobre a execução dos serviços; aferição de indicadores de desempenho.

- b) elaborem e remetam a esta Corte um Plano de Ação com objetivo de implantar as medidas do item 'a', contendo cronograma de ações completo, bem como mapeamento da sequência de procedimentos que serão executados constando prazo e a unidade/setor responsável pela execução.

Benefícios Esperados

190. Atuação tempestiva do poder concedente no monitoramento e fiscalização dos serviços.

191. Existência e disponibilidade de informações confiáveis para o planejamento das ações gerenciais do STPC/DF.

192. Melhoria no nível de serviço ofertado à população pelo STPC/DF.

2.1.4 Achado 4 – Integração física, tarifária e operacional incipiente.

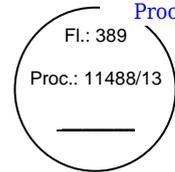
Critério

193. Ao usuário deve ser ofertado serviço de transporte público coletivo que permita o deslocamento dentro e entre as Regiões Administrativas, inclusive quanto aos seus pontos extremos urbanizados, com o pagamento de uma única tarifa, quando inexistir alteração de sentido do deslocamento. Lei nº 4.011/2007⁶⁶; Lei nº 4.566/2011⁶⁷; Lei nº 12.587/2012⁶⁸; Decreto nº

⁶⁶ Dispõe sobre os serviços de transporte público coletivo integrantes do Sistema de Transporte do Distrito Federal, instituído pela Lei Orgânica do Distrito Federal, e dá outras providências.

⁶⁷ Dispõe sobre o Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade do Distrito Federal – PDTU e dá outras providências.

⁶⁸ Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana; revoga dispositivos dos



30.584/2009⁶⁹; Decreto nº 35.293/2014⁷⁰; Edital da Concorrência nº 1/2011-ST.

Análises e Evidências

194. O PTU/DF, em seu Relatório de Planejamento, de março de 2008, previu, no âmbito operacional, as seguintes ações⁷¹: *“reorganização da rede de transporte coletivo, **implantação da integração operacional e tarifária**, alterações na circulação, medidas operacionais de segurança de trânsito”* (grifo próprio).

195. Nesse mesmo sentido, o PDTU assegurou⁷² a integração operacional e tarifária, de forma que o usuário pudesse utilizar mais de uma linha com o pagamento de uma única tarifa de integração. O principal objetivo dessa política foi o (...) *aumento da mobilidade da população, que está diretamente ligado ao aumento das opções de transporte, seja por veículos sobre pneus (ônibus e similares), seja por veículos sobre trilhos (metrô e metrô leve).*⁷³

196. Enfatizou o PDTU que a tecnologia já implantada com o sistema de bilhetagem automática propicia a prática de políticas tarifárias mais flexíveis que devem estar pautadas, entre outros, pelo objetivo de estabelecer alternativas de integração que reduzissem o custo e o tempo de deslocamento para maior número de usuários. Em acréscimo, afirmou⁷⁴ que *“como o sistema de bilhetagem automática possibilita a integração temporal e aberta, qualquer ponto de embarque e desembarque pode ser utilizado para a integração”*.

197. Igualmente, tratam da integração física, tarifária e operacional a

Decretos-Leis n^{os} 3.326, de 3.6.1941, e 5.405, de 13.4.1943, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1^o.5.1943, e das Leis n^{os} 5.917, de 10.9.1973, e 6.261, de 14.11.1975; e dá outras providências.

⁶⁹ Aprova o Regulamento do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal, instituído pela Lei Orgânica do Distrito Federal.

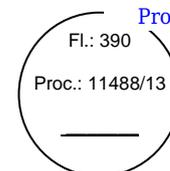
⁷⁰ Dispõe sobre a integração tarifária do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal e dá outras providências.

⁷¹ Conforme disposto no Produto nº 01 – Relatório de Planejamento dos Trabalhos – do PTU/DF, de março de 2008, p. 7.

⁷² Relatório Final do PDTU, de outubro de 2010, p. 203.

⁷³ Relatório Final do PDTU, de outubro de 2010, p. 264.

⁷⁴ Relatório Final do PDTU, de outubro de 2010, p. 269.



Lei nº 4.011/2007⁷⁵, o Regulamento do STPC/DF⁷⁶, a Lei 4.566/2011⁷⁷, a Lei 12.587/2012⁷⁸ e o Edital da Concorrência Nº 1/2011-ST⁷⁹.

198. A respeito deste tema, os especialistas na área de transportes Antônio Clóvis Coca Pinto Ferraz e Isaac Guillermo Espinoza Torres afirmam que:

O principal objetivo da integração tarifária é promover justiça social no sistema de transporte público, eliminando as discriminações geográficas, pois qualquer que seja o local onde o usuário more, ele poderá ir aos locais de trabalho, estudo, lazer etc., pagando uma única passagem, ou pouco mais do que isso.

A integração tarifária também atua no sentido de democratizar o espaço urbano, pois com a possibilidade de deslocamento entre quaisquer pontos da cidade com o pagamento do valor correspondente a uma única passagem, ou pouco mais que isso, aumentam as oportunidades de trabalho, estudo, compras, lazer, etc. (FERRAZ; TORRES, 2001, p. 122)

199. Em conformidade com os normativos supramencionados, o Decreto nº 35.293, de 2.4.2014, dispôs que:

[...] a integração tarifária, técnica e operacional do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal - STPC/DF abrange os serviços básico e complementar⁸⁰, sendo que a tarifária “consiste em proporcionar desconto na tarifa aos usuários que realizarem viagens utilizando um ou mais modais de transporte no âmbito do STPC/DF”⁸¹, “quando forem utilizados, como forma de pagamento da tarifa, os cartões vale-transporte, cidadão e bilhete único.⁸²

200. Para efeito do apontado neste decreto:

[...] considera-se viagem integrada, quando forem feitos até dois (2) transbordos pelo usuário, independente dos modais utilizados, um subsequente a outro, sem retornar ao

⁷⁵ Lei nº 4.011, de 13.9.2007, artigos 5º; 16; e 42, §1º.

⁷⁶ Decreto nº 30.584, de 16.7.2009, que regulamentou a Lei nº 4.011, de 12.9.2007 e aprovou o Regulamento do STPC/DF, art. 2º, §§2º e 3º; art. 8º, §4º; e art. 91.

⁷⁷ Lei nº 4.566/2011, *caput* e inciso VI do artigo 3º; artigo 13; e inciso II do artigo 15.

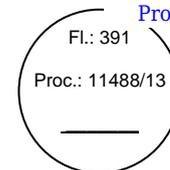
⁷⁸ Lei 12.587/2012, *caput* e inciso VII do artigo 8º.

⁷⁹ Anexo II.1 do Edital da Concorrência nº 1/2011-ST, de 9.8.2012, p. 9.

⁸⁰ Conforme artigo 1º do Decreto nº 35.293, de 2.4.2014.

⁸¹ Conforme artigo 3º do Decreto nº 35.293, de 2.4.2014.

⁸² Conforme parágrafo único do artigo 3º do Decreto nº 35.293, de 2.4.2014.



ponto de partida e realizada num intervalo máximo de duas (2) horas entre as utilizações do cartão⁸³.

201. Nesse sentido, a tarifa máxima da viagem integrada, quando da utilização dos modais rodoviário e metroviário, corresponderá à maior vigente (hoje, fixada em R\$ 3,00)⁸⁴.

202. Como forma de verificar a aderência da integração efetivamente implantada com a prevista no Decreto nº 35.293/2014, a Equipe de Auditoria utilizou unidades do “Cartão Cidadão” com vistas à realização de testes de campo, os quais evidenciaram diversas inconsistências, conforme a seguir indicado. Ressalte-se que a operação dos veículos do tipo BRT no Corredor Sul (Expresso DF Sul) não foi objeto de verificação, uma vez que, à época da execução dos trabalhos de campo, ainda não havia sido iniciada a cobrança tarifária das suas linhas troncais e alimentadoras.

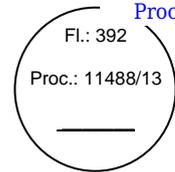
203. Cabe enfatizar que a possibilidade de realizar 2 (dois) transbordos equivale dizer que a integração deve permitir ao usuário o uso de 3 (três) veículos em sequência, no intervalo de no máximo 2 (duas) horas, independente de utilizar o modal rodoviário ou ferroviário, pagando no máximo R\$ 3,00 (três reais) por essas viagens integradas, desde que não haja retorno à origem e que sejam usados para o pagamento os cartões vale-transporte, cidadão ou bilhete único. As mudanças de veículos podem ocorrer em qualquer ponto de embarque e desembarque.

204. Os testes realizados consistiram em efetuar viagens utilizando, dentro do intervalo de tempo regulamentado, dois ou três veículos, dos modos rodoviário ou metroviário, e em registrar, para cada uma, o respectivo horário, operadora, linha e tarifa, quando cobrada, sempre mantendo o sentido do deslocamento.

205. Observou-se que, em todos os casos em que o metrô esteve envolvido, fosse como primeiro, segundo ou terceiro veículo da integração, não foi

⁸³ Conforme artigo 2º do Decreto nº 35.293, de 2.4.2014.

⁸⁴ Conforme previsto no 5º do Decreto nº 35.293/2014, o qual remete ao inciso I do art. 1º e ao Anexo I do Decreto nº 26.501, de 29.12.2005, e indicado Ofício nº 1.306/2014-GAB/DFTRANS, de 26.8.2014, fl. 180 do Anexo II.



possível realizar o transbordo com desconto tarifário⁸⁵. Isto é, em integrações do tipo metrô/ônibus/ônibus ou ônibus/metrô/ônibus, não houve desconto na tarifa paga pela última viagem de ônibus. Já no caso de uma viagem ônibus/ônibus/metrô, a tarifa do metrô foi paga integralmente, sem qualquer abatimento, contrariando os normativos supracitados.

206. Sobre essa situação, relevante ressaltar uma inconsistência normativa quanto à repartição das receitas em casos de integração que envolva metrô e ônibus. O Decreto nº 35.293/2014, em seu artigo 5º diz que:

[...] a tarifa máxima da viagem integrada será equivalente à tarifa integral do Grupo I - Metropolitana 2, de que trata o inciso I do art. 1º e o Anexo I do Decreto nº 26.501, de 29 de dezembro de 2005, quando da utilização dos modais rodoviário e metroviário, respeitado o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 6º do Decreto nº 30.011, de 29 de janeiro de 2009. (grifo próprio)

207. O caput e os parágrafos 1º e 2º do art. 6º do Decreto nº 30.011/2009, por sua vez, preceituam que a tarifa total da viagem integrada será equivalente à tarifa integral do METRÔ-DF, bem como que:

§ 1º - A repartição da tarifa em viagens integradas entre as operadoras de Micro-ônibus/TCB e o METRÔ-DF será da seguinte forma: 66,66% ao METRÔ-DF e 33,33% às operadoras de Micro-ônibus / TCB.

§ 2º - No caso de tarifa diferenciada do METRÔ aos sábados, domingos e feriados, a repartição total da tarifa em viagens integradas será realizada da seguinte forma: 50% ao METRÔ-DF e 50% às operadoras de Micro-ônibus / TCB.

208. Percebe-se que os normativos mencionados, dentre as diversas possibilidades de integração, previram como se dá a repartição de tarifa apenas para os casos que envolvem o metrô e uma operadora de micro-ônibus ou a TCB. Não houve previsão normativa, por exemplo, para viagens ônibus/ônibus/metrô, micro-ônibus/metrô/ônibus, micro-ônibus/metrô/micro-ônibus, ônibus/ônibus/ônibus e tantas outras factíveis, embora sejam todas estas decorrências diretas do modelo estabelecido no Decreto nº 35.293/2014 e que também foi previsto na CP nº 1/2011-ST, no Regulamento do STPC/DF, no Relatório Final do PDTU e na Lei nº 4.566/2011.

⁸⁵ Conforme DA VI.1, fl. 159 do Anexo VI.



209. Ainda como resultado dos trabalhos de campo, observou-se que os ônibus da empresa URBI⁸⁶, responsável pela Bacia 3⁸⁷, testados algumas vezes como primeiro, outras como segundo ou terceiro veículo da viagem, não permitiram integração tarifária com os das empresas Piracicabana, Pioneira, São José e MCS Transportes, bem como com o metrô, quando este foi o terceiro meio de condução utilizado⁸⁸. Os testes também evidenciaram não haver integração para o segundo transbordo entre as companhias Marechal e Pioneira, em qualquer ordem⁸⁹. Outrossim, foram identificadas falhas de integração para o segundo transbordo envolvendo as empresas Pioneira, São José e TCB, quando ocuparam a posição de terceiro veículo da viagem; e as companhias Piracicabana e TCB na condição de segundo⁹⁰.

210. Quanto às permissionárias com contratos vigentes no STPC/DF⁹¹, houve um caso de integração entre a empresa MCS Transportes e o metrô. No entanto, verificou-se ônibus da mesma companhia que não integrou com um da URBI. Noutro teste, com uma viagem iniciada com a Viação Marechal, identificou-se a cobrança indevida de tarifa no primeiro transbordo para a cooperativa Cootarde⁹². Com relação à empresa Riacho Grande também não foi observada a integração, nem para o primeiro transbordo, em nenhum dos testes realizados⁹³.

211. Sobre as cinco concessionárias oriundas da CP nº 1/2011-ST, o respectivo Edital expressamente determinou que cada veículo licitado deveria possuir um validador capaz de *“controlar integração temporal/tarifária com até 6*

⁸⁶ Nome fantasia do Consórcio HP-ITA, vencedor da Bacia 3 da Concorrência nº 1/2011-ST, de 9.8.2012.

⁸⁷ Uma das cinco bacias ou lotes licitados por meio da Concorrência nº 1/2011-ST, de 9.8.2012.

⁸⁸ Os testes realizados com os veículos da URBI evidenciaram integração tarifária somente entre ônibus da própria operadora e entre eles e a empresa pública TCB, conforme DA VI.2, fls. 160/161 do Anexo VI.

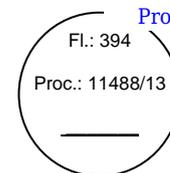
⁸⁹ Conforme DA VI.3 fl. 162 do Anexo VI.

⁹⁰ Conforme DA VI.4, fls. 163/164 do Anexo VI.

⁹¹ São permissionárias com contratos vigentes no STPC/DF: 5 (cinco) cooperativas (Cootransp, Cootarde, Coobrataete, Coopertran e Coopatag) e duas empresas (MCS – Locações Transportes e Construções Ltda. e Cooperativa Alternativa Ltda.).

⁹² Testes de integração com as permissionárias do STPC/DF com contratos vigentes constam do Conforme DAVI.5, fls. 165 do Anexo VI.

⁹³ Conforme DA VI.6, fl. 166 do Anexo VI.



(1 acesso + 5 integrações consecutivas) transbordos. (Sequências de acesso do usuário)⁹⁴, o que torna injustificável as falhas de integração verificadas nestas operadoras.

212. Por outro lado, em relação às permissionárias com contratos vigentes, cláusula comum⁹⁵ a todos estes instrumentos dispõe que, além do previsto em lei e em normas pertinentes, é obrigação da operadora observar os procedimentos ou normas a que deve sujeitar-se o STPC/DF, em especial as constantes no Regulamento e no Código Disciplinar.

213. Os contratos estabelecem⁹⁶ ainda que as condições técnicas para execução dos serviços serão estabelecidas pela entidade gestora mediante Ordens de Serviço – OS, podendo ser modificadas no interesse do serviço, sem que caiba à permissionária qualquer indenização. Preveem também, como um dos possíveis motivos para rescisão da permissão, o não cumprimento reiterado das condições e especificações do Contrato de Adesão, do Regulamento do STPC/DF, das Ordens de Serviço e/ou demais normas aplicáveis à espécie.

214. O Regulamento do STPC/DF, por sua vez, estabelece no inciso IX do seu artigo 16, que constitui obrigação das operadoras do transporte público coletivo:

[...] utilizar somente veículos que satisfaçam os requisitos qualitativos e quantitativos de operação, assim como os padrões de comunicação visual, conforme especificado no Contrato de Adesão, nas normas, nos regulamentos, no projeto operacional dos serviços e outras determinações da Entidade Gestora.

215. Mostra-se, portanto, imperativo que todas as operadoras do STPC/DF, e não apenas as vencedoras da CP nº 1/2011-ST, realizem os ajustes necessários no sistema de bilhetagem eletrônica para que tenham plena

⁹⁴ Anexo II.7 do Edital da Concorrência nº 1/2011-ST, de 9.8.2012, p. 6.

⁹⁵ Cláusula Décima, alínea b, nos Contratos de Adesão de nº 001/2008, 002/2008, 003/2008, 004/2008, 005/2008, 011/2008 e 001/2009; e Cláusula Décima Primeira, alínea b, nos Contratos de Adesão de nº 007/2008, 012/2008 e 002/2009. Contratos de adesão, fls. 1/118 do Anexo II.

⁹⁶ Cláusula Sexta, item 6.2, nos Contratos de Adesão de nº 001/2008, 002/2008, 003/2008, 004/2008, 005/2008, 011/2008 e 001/2009; e Cláusula Sétima, item 7.2, nos Contratos de Adesão de nº 007/2008, 012/2008 e 002/2009. Contratos de adesão, fls. 1/118 do Anexo II.



integração tarifária com o sistema do qual fazem parte, uma vez que têm o dever de se adequarem a todo o conjunto normativo que o disciplina.

216. Por meio do Decreto nº 35.253, de 20.3.2014, foi criada a Subsecretaria de Fiscalização, Auditoria e Controle – SUFISA⁹⁷, cujas principais atribuições encontram-se regulamentadas no Regimento Interno da ST/DF⁹⁸, com atividades de controle, fiscalização e auditoria do STPC/DF, inclusive na integração física, tarifária e operacional. Todavia, em detrimento de suas competências institucionais, a SUFISA informou⁹⁹ que atualmente não é realizada fiscalização relacionada à integração tarifária no âmbito do STPC/DF.

217. De todo o exposto, conclui-se que as inconsistências evidenciadas denotam desajuste entre a prestação de serviços das operadoras e os parâmetros que normatizam o STPC/DF.

218. Evidente, portanto, que a implantação da integração tarifária no STPC/DF não é uma realidade generalizada, nem homogênea, apresentando uma série de pontos falhos, o que acaba por comprometer a isonomia no nível de

⁹⁷ Que assim dispõem:

Art. 1º Fica criada a Subsecretaria de Fiscalização, Auditoria e Controle, na Secretaria de Estado de Transportes do Distrito Federal.

(...)

Art. 7º As atividades de controle, fiscalização e auditoria do Sistema de Transporte do Distrito Federal, relacionadas, direta ou indiretamente, ao exercício do poder de polícia administrativa são vinculadas ao desempenho das atribuições do cargo de Auditor Fiscal de Atividades Urbanas - Área de Especialização Transportes e passam a ser de competência exclusiva da Secretaria de Estado de Transportes do Distrito Federal.

⁹⁸ Aprovado por meio do Decreto nº 35.748, de 21.8.2014, com a seguinte redação:

Art. 112. À Subsecretaria de Fiscalização, Auditoria e Controle, unidade orgânica de comando e supervisão, diretamente subordinada à Secretaria de Estado de Transportes do Distrito Federal, compete:

I. promover a execução das políticas de fiscalização, auditoria e controle do Sistema de Transporte do Distrito Federal;

[...]

VIII. coordenar e exercer, especificamente, por intermédio dos agentes Auditores Fiscais de Atividades Urbanas - Área de Especialização Transportes, lotados nesta subsecretaria, as atividades de fiscalização, auditoria e controle do Sistema de Transporte do Distrito Federal;

[...]

IX. cumprir e fazer cumprir as disposições regulamentares e as cláusulas contratuais de concessão e permissão, vinculadas ao Sistema de Transporte do Distrito Federal e aplicar as penalidades regulamentares e contratuais de sua competência;

⁹⁹ Conforme DA II, Reunião na SUFISA, em 3.11.2014, fls. 59/62 do Anexo VI.

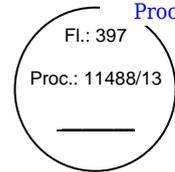


serviço prestado aos usuários, a depender das linhas, operadoras, modais e quantidade de transbordos que os mesmos necessitem utilizar. Ademais, tais falhas proporcionam remuneração excessiva às operadoras de transporte público coletivo em decorrência da cobrança abusiva aos passageiros, que pagam duas ou mais tarifas em deslocamentos que deveriam ser objeto de apenas um desembolso, caso existisse a integração intra e intermodal de transporte.

219. Contribui decisivamente para a situação inadequada acima relatada, a parametrização imprópria do Sistema de Bilhetagem Automática – SBA/TDMAX que tolera o descumprimento do Decreto nº 35.293/2014 pelas operadoras do STPC/DF, em vez de inibi-lo. O mesmo decorre da não implementação da CC ou da CCRC, o que dificulta a efetiva integração tarifária, na medida em que impede a distribuição das receitas e a repartição dos custos nas viagens integradas.

220. Impende ressaltar que os usuários mais prejudicados com a não implementação plena da integração tarifária tendem a ser os economicamente menos favorecidos. Isso porque as características de distribuição socioespacial do DF, em decorrência dos custos de habitação mais elevados nas áreas centrais, fazem com que, de modo geral, as pessoas de mais baixa renda habitem em regiões periféricas. Em consequência, como há uma considerável centralização geográfica da oferta de empregos, tais cidadãos acabam sendo os que necessitam perfazer maiores deslocamentos da residência para o trabalho, além de serem os que, comumente, mais dependem do transporte público coletivo.

221. Por fim, cumpre citar que, atualmente, por força do disposto no Decreto nº 35.293/2014, a integração tarifária pode ser realizada, tanto com o modal rodoviário quanto com o metroviário, apenas quando se utilizam os cartões vale-transporte, cidadão e bilhete único. O sistema de bilhetagem por meio de cartões magnéticos utilizado pelo METRÔ/DF não permite, portanto, integração com o modo rodoviário do STPC/DF. Como consequência disso, usuários que obtêm os cartões comercializados pelo METRÔ/DF são aliados da integração que usufruem os adquirentes de cartões junto à DFTrans (Cartão Cidadão, Vale



Transporte, etc).

Causas

222. Falta de gestão junto às operadoras do STPC/DF para que cumpram as exigências contidas no Decreto nº 35.293, de 2.4.2014, e demais normativos que regem o STPC/DF, quanto à integração tarifária.

223. Ausência de fiscalização da integração tarifária no âmbito do STPC/DF, por parte da Subsecretaria de Fiscalização, Auditoria e Controle – SUFISA da ST/DF.

224. Insuficiência normativa quanto à repartição de receitas tarifárias nos casos de integração, pois o Decreto 30.011/2009 alcançou uma única possibilidade (metrô-micro-ônibus), omitindo-se sobre as demais hipóteses (por exemplo: ônibus-metrô, ônibus-ônibus, ônibus-metrô-micro-ônibus, etc.).

225. Não implementação da Câmara de Compensação de Receitas e Créditos, prevista no art. 21 da Lei nº 4.011/2007.

226. Não reconhecimento do cartão comercializado pela METRÔ-DF nos validadores embarcados nos veículos do modal rodoviário.

Efeitos

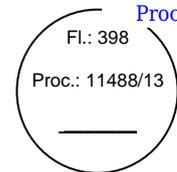
227. Comprometimento da universalização do acesso ao transporte público, da equidade e das políticas de distribuição de renda, tendo em vista que a não implementação da integração tarifária tende a onerar mais os usuários de menor renda e que habitam em regiões periféricas sem serviço direto.

228. Remuneração excessiva das empresas de transporte público coletivo em decorrência da cobrança abusiva aos usuários, uma vez que pagam duas ou mais tarifas em deslocamentos que deveriam ser objetos de integração.

229. Óbice à implantação do modelo tronco-alimentado previsto no PDTU e CP nº 1/2011-ST, uma vez que é precário o rateio da receita tarifária entre as operadoras do STPC/DF nos casos de integração.

Considerações do Auditado

230. A Secretaria de Estado de Mobilidade se manifestou por meio do



Ofício nº 414/2015-GAB/SEMOB, de 26 de março de 2015 (fls. 295/302 e Anexo VII). Acerca do presente Achado, foi informada a edição das seguintes Portarias:

- Portaria Conjunta nº 1/2015-SEMOB, de 11 de fevereiro de 2015, que institui Grupo de Trabalho com o objetivo de levantar a situação atual dos contratos de execução e supervisão do Projeto BRT-Sul, identificar eventuais pendências e propor encaminhamentos visando à continuidade da execução do projeto;
- Portaria Conjunta nº 2/2015-SEMOB, de 11 de fevereiro de 2015, que institui Grupo de Trabalho com o objetivo de levantar a situação atual e os gargalos operacionais, identificar beneficiários, processos de cadastramento e controles existentes, bem como as situações de gratuidade e isenção de tarifas no STPC/DF;
- Portaria Conjunta nº 4/2015-SEMOB, de 11 de fevereiro de 2015, que institui Grupo de Trabalho com o objetivo de levantar a situação dos contratos de concessão do STPC/DF, contemplando obrigações, direitos, serviços a cumprir e modelo de remuneração, entre outros aspectos.
- Portaria Conjunta nº 5/2015-SEMOB, de 11 de fevereiro de 2015, que institui Grupo de Trabalho com o objetivo de levantar e consolidar as informações referentes aos projetos e às propostas existentes acerca da implantação do ITS e propor encaminhamentos que permitam uma abordagem uniforme e integrada para o STPC/DF;
- Portaria Conjunta nº 16/2015-SEMOB, de 11 de fevereiro de 2015, que institui Grupo de Trabalho com o objetivo de analisar se os trabalhos desenvolvidos pela SEMOB estão em consonância com o que está previsto no PDTU e no Plano de Governo da atual gestão do DF.

231. A METRÔ-DF fez sua manifestação através do Ofício nº 196/2015-PRE, de 23 de março de 2015 (fls. 275/294), no qual é colocado que o modelo de integração em operação segue o Decreto nº 30.011/2009, não tendo sido reformulado desde então, embora se mostre incipiente e prejudicial à Empresa, que precisa dividir sua receita com o modal rodoviário.

232. Ainda, é trazido que, para atender ao referido Decreto, foram instalados nas estações de metrô validadores similares aos utilizados no modal rodoviário, produzidos pela empresa Transdata. No entanto, à época, a



bilhetagem eletrônica do metrô se encontrava em pleno processo licitatório, não havendo como a Companhia desistir da contratação de um sistema próprio ou adaptar seus parâmetros ao de uma bilhetagem que se iniciava, sob pena de prejuízo ao erário e à livre concorrência.

233. Afirma a Empresa que, uma vez que os cartões produzidos por ela não podem ser lidos em ônibus e micro-ônibus, não se pode dizer que exista integração entre modais, mas tão somente uma tentativa de redução de custos para os usuários do STPC/DF. Noutra giro, é apresentado que, embora existam fornecedores de tecnologia diversos, a integração física e tarifária é possível, desde que se desenvolva a interoperabilidade entre os sistemas de bilhetagem, situação que depende do Poder Executivo.

234. Outra alternativa oferecida pela Empresa é a constituição de um sistema único de bilhetagem, que deve oferecer garantias de que todas as informações produzidas estejam disponíveis à Companhia, situação que não ocorre atualmente no sistema gerido pela DFTrans. Além disso, a emissão e gestão de créditos deve ser feita por uma única entidade.

235. Por fim, é dito que o sistema de bilhetagem que permite trocas entre modais, atualmente, é de administração e conseqüente responsabilidade da DFTrans.

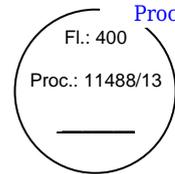
236. A DFTrans não se manifestou sobre o Achado.

Posicionamento da equipe de auditoria

237. Verifica-se que a criação dos grupos de trabalho, conforme informado pela SEMOB, se alinha com o encaminhamento proposto pela Equipe de Auditoria.

238. As informações trazidas pela METRÔ-DF buscam esclarecer o contexto histórico da inserção da empresa no processo de integração, e não oferecer um contraponto ao Achado. No tocante às sugestões de desenvolvimento de interoperabilidade entre os sistemas de bilhetagem e constituição de um sistema único de bilhetagem, avalia-se que elas estão em consonância com as proposições formuladas neste Relatório de Auditoria.

239. Uma vez que a SEMOB e a METRÔ-DF não ofereceram argumentos contrários a nenhum dos atributos do Achado, bem como a DFTrans

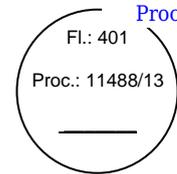


não se manifestou, opta-se por mantê-lo na íntegra.

Proposições

240. Propõe-se ao egrégio Plenário determinar:

- a) à SEMOB que:
 - i. implemente, por meio de sua Subsecretaria de Fiscalização, Auditoria e Controle – SUFISA, rotina de fiscalização periódica da efetiva integração física, tarifária e operacional por parte da METRÔ-DF e operadoras do STPC/DF;
 - ii. adote providências a fim de ampliar as hipóteses de rateio de receita tarifária previstas no Decreto nº 30.011/2009 para todos os possíveis casos de integração previstos no Decreto nº 35.293/2014, implantando as regras estabelecidas no sistema SBA/TDMAX e na Câmara de Compensação de Receitas e Créditos do STPC/DF;
 - iii. adote providências para que o cartão comercializado pela METRÔ-DF seja reconhecido como meio de pagamento nos validadores embarcados nos veículos do modal rodoviário, semelhante ao que ocorre com o Cartão Cidadão no acesso às estações daquela companhia;
 - iv. realize estudo e adote as providências cabíveis com vistas à unificação dos cartões de créditos de transporte comercializados pela METRÔ-DF e Fácil;
 - v. elabore e remeta a esta Corte um Plano de Ação com objetivo de implantar as medidas dos itens 'i', 'ii', 'iii' e 'iv' acima, contendo cronograma de ações completo, bem como mapeamento da sequência de procedimentos que serão executados consoante prazo e a unidade/setor responsável pela execução.



- b) à DFTrans que adote providências na programação do TDMAX/SBA de forma a inibir o descumprimento do Decreto nº 35.293/2014 pelas operadoras do STPC/DF, não permitindo a cobrança abusiva dos usuários, bem como a remuneração excessiva das empresas de transporte público coletivo.

Benefícios Esperados

241. Universalização e equidade no acesso aos serviços de transporte público coletivo do DF.

2.1.5 Achado 5 – Paralisações recorrentes da prestação de serviços.

Critério

242. O serviço de transporte público deve ser ofertado de forma regular e contínua. Art. 30, inciso V, da Constituição Federal, art. 6º da Lei nº 8.987/1995 e arts. 10 a 12 da Lei nº 7.783/1989.

Análises e Evidências

243. Nos termos do art. 30, inciso V, da Constituição Federal:

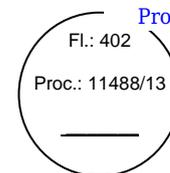
Compete aos Municípios [...] organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial.

244. Por sua vez, a Lei nº 8.987/1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175¹⁰⁰ da Constituição Federal, estabelece que:

Art. 6º Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.

§ 1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.

¹⁰⁰ CF/88, art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.



[...]

§ 3º Não se caracteriza como descontinuidade do serviço a sua interrupção em situação de emergência ou após prévio aviso, quando:

I - motivada por razões de ordem técnica ou de segurança das instalações; e,

II - por inadimplemento do usuário, considerado o interesse da coletividade.

245. Tem-se, portanto, que o transporte coletivo é um serviço público essencial, prestado diretamente ou mediante concessão ou permissão, e deve ser contínuo. Com efeito, por continuidade tem-se a proibição de interrupção total na prestação do serviço à população. Assim, a lei estabelece apenas quatro situações que não caracterizam descontinuidade quando houver interrupção, em caso de: a) emergência; b) ordem técnica, após prévio aviso; c) segurança das instalações, após prévio aviso; d) inadimplemento do usuário, após prévio aviso.

246. Importante citar também a Lei nº 7.783/89, que dispõe sobre os serviços e atividades essenciais nos seguintes termos.

Art. 10 São considerados serviços ou atividades essenciais: [...]

V - transporte coletivo; [...]

Art. 11. Nos serviços ou atividades essenciais, os sindicatos, os empregadores e os trabalhadores ficam obrigados, de comum acordo, a garantir, durante a greve, a prestação dos serviços indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.

Parágrafo único. São necessidades inadiáveis, da comunidade aquelas que, não atendidas, coloquem em perigo iminente a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população.

Art. 12. No caso de inobservância do disposto no artigo anterior, o Poder Público assegurará a prestação dos serviços indispensáveis.

247. Assim, quando ocorre greve¹⁰¹ dos trabalhadores de serviços essenciais, como é o caso do STPC/DF, o exercício desse direito deve ser relativizado perante o interesse público, na medida em que a continuidade do transporte coletivo, como ferramenta de mobilidade urbana e ordem local, deve ser respeitada em atenção ao princípio da dignidade da pessoa humana.

¹⁰¹ Lei nº 7783/1999: Art. 9º É assegurado o direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender.

§ 1º - A lei definirá os serviços ou atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.

§ 2º - Os abusos cometidos sujeitam os responsáveis às penas da lei.



248. No entanto, entre os dias 4 de julho e 5 de dezembro¹⁰² de 2014, ocorreram ao menos treze¹⁰³ paralisações nos serviços do STPC/DF no modal rodoviário, conforme a seguir indicado:

Início da Paralisação	Operadoras do STPC/DF
04.07.2014	Empresas Pioneira, Piracicabana, Urbi, Marechal e São José
15.07.2014	Empresa Riacho Grande e Cooperativa Cootarde
16.07.2014	Empresas Pioneira, Marechal e São José
06.09.2014	Empresa Pioneira
15.09.2014	Cooperativa Cootarde
22.09.2014	Empresas Pioneira e Marechal
06.10.2014	Empresa São José
06.11.2014	Empresa Pioneira
10.11.2014	Cooperativa Alternativa
11.11.2014	Cooperativa Cootarde
21.11.2014	Empresas Pioneira e Marechal
04.12.2014	Cooperativa MCS
05.12.2014	Cooperativa Alternativa e empresas Pioneira, Marechal e Urbi

Tabela 5 – Paralisações nos serviços do modal rodoviário do STPC/DF, de 4.7.2014 a 5.12.2014.

249. Noticiados em jornais de grande circulação local¹⁰⁴, os motivos que ensejaram as paralisações decorreram de questões financeiras e trabalhistas diversas. Quanto ao transtorno causado à população distrital, somente a do dia 05.12.2014 afetou diariamente cerca de 700 mil passageiros, enquanto no dia 21.11.2014 outros 500 mil usuários foram prejudicados. Sobre a duração, a paralisação de 06.11.2014 estendeu-se por oito dias consecutivos, ao passo que, em média, as demais persistiram por um a dois dias.

250. Além disso, no período, houve intensa utilização de transporte irregular ou “pirata” com pouco conforto e segurança¹⁰⁵; superlotação em linhas

¹⁰² Data de atualização: 08.12.2014.

¹⁰³ DA VII, fls. 167/192 e 208/217 do Anexo VI.

¹⁰⁴ DA VII, fls. 167/192 e 208/217 do Anexo VI.

¹⁰⁵ Conforme destacado pelo gerente de Fiscalização da ANTT, Sr. Leandro Rodrigues e Silva, “o transporte clandestino coloca em risco a vida dos passageiros devido ao estado precário dos veículos e à falta de compromisso dos infratores com questões regulamentadas, tais como inspeção veicular prévia, antecedência criminal dos motoristas, itens e equipamentos obrigatórios (pneus, extintor de incêndio, cinto de segurança), e principalmente, a não observância dos direitos dos usuários. “Entre esses direitos estão a disponibilização de passagens gratuitas aos idosos, direito à assistência no caso de problemas mecânicos ou acidentes durante a viagem, seguro de



alternativas e do METRÔ-DF; maior quantidade de veículos particulares em circulação, entre outros transtornos à mobilidade urbana.



Figura 14 - Com a paralisação, veículos irregulares estacionam na Rodoviária do Plano Piloto.¹⁰⁶

251. Ao ser demandada sobre as medidas adotadas em face de paralisações no STPC/DF (NA nº 18, fl. 64 do Anexo IV), a ST/DF apenas mencionou (Ofício nº 956/2014 – GAB/ST, de 2.10.2014, fl. 65 do Anexo IV) que as sobreditas ocorrências foram motivadas pelas discordâncias existentes entre a categoria profissional dos rodoviários e as operadoras do STPC/DF no âmbito das tratativas relacionadas à celebração do Acordo Coletivo de Trabalho, e que a Pasta acompanhou algumas reuniões com o objetivo de vislumbrar o deslinde da questão. Não foi apresentada nenhuma ação institucional concreta que pudesse cooperar com a regularidade e continuidade do serviço de transporte público.

252. A DFTrans também foi questionada sobre as medidas adotadas em face das mesmas paralisações no STPC/DF (NA nº 19, fl. 66 do Anexo IV). Em resposta¹⁰⁷, a Autarquia apenas noticiou que vem envidando esforços no

responsabilidade civil, direito à remarcação de passagens e serviço de qualidade. Nada disso é assegurado pelo transportador pirata". Disponível em <http://fetracan.org.br/nova-norma-da-antt-reforca-combate-ao-transporte-pirata/>. Acesso em 03.12.2014.

¹⁰⁶

http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2014/11/13/interna_cidadesdf,457316/transporte-pirata-faz-a-farra-enquanto-prosseque-a-greve-de-rodoviaros.shtml. Acesso em 03.12.2014.

¹⁰⁷ Ofício nº 1.527/2014 – GAB/DFTRANS, de 06.10.2014, fls. 67/76 do Anexo IV; Ofício nº 1.633/2014 – GAB/DFTRANS, de 16.10.2014, fls.77/79, do Anexo IV.



sentido de analisar as demandas de reajuste de tarifas técnicas apresentadas pelas operadoras do STPC/DF. Afirmou que o objetivo era conferir o equilíbrio econômico-financeiro necessário para manutenção dos contratos, o que permitiria o pagamento de salários aos funcionários das empresas, conforme valores ajustados em acordos coletivos entre sindicatos e empresas. Afirmou, também, que o cumprimento dos ajustes trabalhistas contribuiria para a finalização das interrupções dos serviços.

253. Como se observa, a ST/DF e a DFTrans não lograram êxito em apontar as medidas administrativas por elas adotadas, preventivas ou punitivas, tendentes a resguardar o interesse público local.

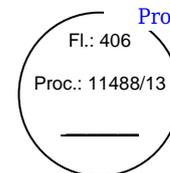
254. Salienda-se que a omissão de ambas jurisdicionadas é acobertada pelo item 5 da cláusula XIV dos contratos de concessão para prestação e exploração do serviço básico rodoviário do sistema de transporte público coletivo do Distrito Federal firmados com as empresas vencedoras da licitação:

Não se caracteriza como descontinuidade do serviço a sua interrupção em situações de caso fortuito ou força maior e de greve dos trabalhadores do STPC.

255. Referida previsão contratual não condiz com o interesse público e coletivo, uma vez que admite paralisações no STPC/DF, com consequentes transtornos aos usuários do transporte público, sem que haja efetiva atuação do poder concedente para coibi-las. Além disso, extrapola, sem justificativa legal ou material, as circunstâncias anotadas na Lei nº 8.987/1995 retro mencionada.

256. Quanto às permissionárias, inexistente cláusula contratual similar nos termos de permissão em vigor. Entretanto, também em relação às paralisações do STPC/DF protagonizadas pelos empregados de tais operadoras houve omissão da ST/DF e da DFTrans.

257. Soma-se à situação em tela o fato da Concorrência nº 01/2011-ST prever a operação quase exclusiva de uma empresa por bacia, o que pode repercutir negativamente na prestação do serviço, pois aos passageiros não restará outra opção se houver a paralisação dos trabalhadores da referida companhia. Inobstante, há previsão contratual na CP nº 01/2011-ST que permite a alteração unilateral das cláusulas de serviço para melhor adequação às



finalidades de interesse público.

258. Assim, faz-se necessário uma reavaliação dos termos contratuais vigentes, a fim de que o Poder Concedente possa atuar de maneira diligente diante da inércia do concessionário em situações de interrupções no STPC/DF. Adicionalmente, faz-se necessário que exista, no âmbito da ST/DF e da DFTrans, um plano de contingência a ser utilizado quando ocorrerem paralisações no transporte público local, semelhante aos planos operacionais de ação integrada instituídos pelo Governo do Distrito Federal no período da Copa do Mundo FIFA 2014, no que tange à mobilidade urbana¹⁰⁸, por exemplo.

Causas

259. Existência de hipótese contratual que afasta a responsabilização das concessionárias quando há paralisação dos serviços motivada por situações alheias ao caso fortuito ou à força maior.

260. Extensão da regra aplicada aos concessionários aos permissionários de forma indevida, uma vez que há vedação à paralisação total dos serviços nas delegações feitas.

261. Inexistência de um plano operacional de contingência que possibilite a operação regular do STPC/DF em situações de interrupção dos seus serviços.

Efeitos

262. Comprometimento da mobilidade urbana e da locomoção dos usuários, em afronta ao princípio da universalização do serviço.

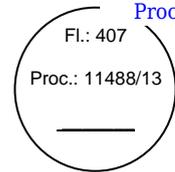
263. Falta de confiabilidade do STPC/DF no que tange à disponibilidade do serviço.

264. Estímulo ao transporte irregular de passageiros.

Considerações do Auditado

265. A Secretaria de Estado de Mobilidade se manifestou por meio do Ofício nº 414/2015-GAB/SEMOB, de 26 de março de 2015 (fls. 295/302 e Anexo

¹⁰⁸ Fls. 221/225 do Anexo VI.



VII). Acerca do presente Achado, foi informada a edição das seguintes Portarias:

- Portaria nº 2 de 22 de janeiro de 2015, que institui Plano de Ação Emergencial do STPC/DF, com o objetivo de evitar solução de continuidade no STPC/DF;
- Portaria Conjunta nº 4/2015-SEMOB, de 11 de fevereiro de 2015, que institui Grupo de Trabalho com o objetivo de levantar a situação dos contratos de concessão do STPC/DF, contemplando obrigações, direitos, serviços a cumprir e modelo de remuneração, entre outros aspectos.

266. A METRÔ DF fez sua manifestação através do Ofício nº 196/2015-PRE, de 23 de março de 2015 (fls. 275/294), no qual é colocada a necessidade da proposição de um plano operacional de contingência por parte da SEMOB.

267. A DFTrans não se manifestou sobre o Achado.

Posicionamento da equipe de auditoria

268. Verifica-se que a criação dos grupos de trabalho, conforme informado pela SEMOB, se alinha com o encaminhamento proposto pela Equipe de Auditoria.

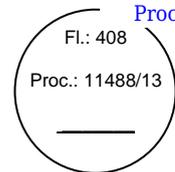
269. No tocante à manifestação da METRÔ-DF, entende-se que o plano operacional de contingência deve ser feito não apenas pela SEMOB, mas por ela em conjunto com os demais atores estatais envolvidos na gestão e operação do STPC/DF, uma vez que a proposta afeta a rotina de todo o sistema.

270. Tendo em vista o exposto, e uma vez que a SEMOB não ofereceu argumentos contrários a nenhum dos atributos do Achado, bem como a DFTrans não se manifestou, opta-se por mantê-lo na íntegra.

Proposições

271. Propõe-se ao egrégio Plenário determinar:

- a) à SEMOB que, com fulcro no item 2 da cláusula IV dos contratos de concessão referentes ao Edital da CP nº 01/2011:
 - i. reveja o item 5 da cláusula XIV dos contratos de concessão, de forma a limitar as hipóteses de não responsabilização das concessionárias pela



- descontinuidade dos serviços apenas aos casos fortuitos ou de força maior;
- ii. estabeleça penalidade contratual às concessionárias, proporcional à lesão causada à coletividade, na hipótese da descontinuidade dos serviços por motivos alheios ao caso fortuito ou à força maior;
 - iii. revise os termos de permissão vigentes para manter equidade entre as concessionárias e as permissionárias na aplicação das medidas indicadas no item anterior.
- b) à SEMOB, DFTrans e METRÔ-DF que, atuando de forma conjunta, elaborem e implementem um plano operacional de contingência com objetivo de manter a operação regular do STPC/DF em todo Distrito Federal nos casos de interrupção dos serviços de transporte público de passageiros, independente de motivação, responsáveis, duração e extensão da paralisação.

Benefícios Esperados

272. Elevação da confiança dos usuários na regularidade dos serviços de transporte coletivo público prestados.
273. Priorização do interesse público nos contratos de concessão e permissão do STPC/DF.
274. Garantir a mobilidade urbana da população atingida por paralisações do STPC/DF.

2.2 QA 2 – O serviço de transporte público coletivo atende a população do DF de forma satisfatória?

Não. A qualidade dos pontos de embarque e desembarque de passageiros não é monitorada de forma sistêmica pela DFTrans, bem como essas estruturas, em conjunto com várias estações da METRÔ-DF, não são dotadas de acessibilidade



universal. Também, as informações prestadas aos usuários do modal rodoviário do STPC/DF em pontos de parada, interiores de veículos e ambientes eletrônicos não favorecem o uso eficiente e eficaz do sistema. Contribui para a manutenção do baixo nível de qualidade do STPC/DF a insuficiente fiscalização de aspectos que são pressupostos para seu regular funcionamento, como a integração, a lotação e o cumprimento de ordens de serviço, bem como a falta do acompanhamento pelo poder público do desempenho atingido pelos prestadores de serviço.

2.2.1 Achado 6 – Ausência de aferição e acompanhamento do desempenho das empresas operadoras do STPC/DF.

Critério

275. Os contratos de concessão e permissão pressupõem o acompanhamento da qualidade dos serviços pelos órgãos gestores, inclusive com a realização sistemática de avaliação de desempenho. Art. 29, incisos I, II, III, VI e VII¹⁰⁹ da Lei nº 8.987/1995; art. 10¹¹⁰ da Lei Distrital nº 4.011/2007; cláusula XIX¹¹¹ dos Contratos de Concessão¹¹²; cláusula sétima ou oitava¹¹³ dos Contratos

¹⁰⁹ Lei nº 8987/1995, art. 29. Incumbe ao poder concedente:

I - regulamentar o serviço concedido e fiscalizar permanentemente a sua prestação;

II - aplicar as penalidades regulamentares e contratuais;

III - intervir na prestação do serviço, nos casos e condições previstos em lei;

[...]

VI - cumprir e fazer cumprir as disposições regulamentares do serviço e as cláusulas contratuais da concessão;

VII - zelar pela boa qualidade do serviço, receber, apurar e solucionar queixas e reclamações dos usuários, que serão cientificados, em até trinta dias, das providências tomadas;

[...]

¹¹⁰ Lei nº 4011/2007, art. 10. Competem à entidade gestora o planejamento operacional, a avaliação de desempenho, a caracterização da demanda e da oferta de serviços, a elaboração dos estudos de custos e dos níveis tarifários, o controle e a fiscalização dos serviços públicos e privados de transporte de passageiros, a gestão do Fundo de Transportes e a operação de terminais e pontos de parada.

Parágrafo único. A avaliação de desempenho de que trata o caput deste artigo tem como objetivo a verificação sistemática da qualidade e da efetividade do serviço prestado, abrangendo os serviços e os delegatários.

¹¹¹ Contratos de Concessão, cláusula XIX, 1. Sem prejuízo de outras prerrogativas definidas na legislação vigente, especialmente na Lei Distrital 4.011/2007 e no Decreto Distrital 30.584/2009 incumbe ao CONCEDENTE:



de Adesão¹¹⁴; Edital da Concorrência nº 01/2011-ST, Anexo VI – Disciplina do Sistema de Controle da Qualidade do Serviço Básico Rodoviário do STPC/DF.

Análises e Evidências

276. A Lei nº 8.987/1995 exige que os contratos de concessão e permissão firmados pelo Poder Público tenham cláusulas que definam os parâmetros de qualidade do serviço a ser prestado pela iniciativa privada¹¹⁵.

277. Para as concessionárias, os parâmetros foram definidos na CP nº 01/2011, Anexo VI – Disciplina do Sistema de Controle da Qualidade do Serviço Básico Rodoviário do STPC/DF (fls. 51/58 do Anexo VI).

Os objetivos desse Sistema são:

- *Apurar, através de um conjunto de indicadores, o grau de qualidade do serviço de transporte coletivo, permitindo a orientação de ações operacionais e de planejamento para a superação das principais deficiências observadas;*

1.1 - fiscalizar, permanentemente, a execução do serviço objeto do presente CONTRATO, zelando por qualidade, conforto e segurança.

¹¹² Contratos nº 01/2012 (Viação Pioneira), nº 02/2012 (Expresso São José), nº 07/2013 (Consórcio HP-ITA/URBI), nº 08/2013 (Auto Viação Marechal) e nº 11/2013 (Viação Piracicabana).

¹¹³ Contratos de Adesão, cláusula sétima ou oitava. A avaliação do desempenho da Permissionária será feita sistematicamente pela entidade gestora, durante toda a vigência da Permissão considerando-se, pelo menos:

- a) índice de cumprimento de viagens e de frota;
- b) avaliação geral do estado da frota;
- c) avaliação da condição econômico-financeira;
- d) regularidade fiscal;
- e) manutenção da capacidade técnica.

Os demais parâmetros definidores da qualidade do serviço são aqueles estabelecidos nos Indicadores de Desempenho Operacional, no Regulamento, no Código Disciplinar do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal e nas ordens de Serviço emitidas pela entidade gestora, respeitado o disposto no artigo 6º da Lei nº 8.987, 13.02.95.

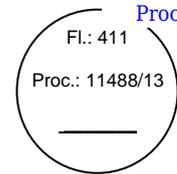
¹¹⁴ Contratos nº 01/2008 (COOTRANSP), nº 02, 03, 04 e 11/2008 (COOTARDE), nº 05/2008 (MCS), nº 01/2009 (Alternativa) e nº 03/2009 (COOPATRAM): cláusula sétima; nº 07/2008 (COOBATAETE), nº 12/2008 (COOPERTRAN), nº 02/2009 (COOPATAG/DF): cláusula oitava.

¹¹⁵ Lei nº 8987/1995, art. 23. São cláusulas essenciais do contrato de concessão as relativas:

III – aos critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade do serviço;

Art. 40. A permissão de serviço público será formalizada mediante contrato de adesão, que observará os termos desta Lei, das demais normas pertinentes e do edital de licitação, inclusive quanto à precariedade e à revogabilidade unilateral do contrato pelo poder concedente.

Parágrafo único. Aplica-se às permissões o disposto nesta Lei.



- *Apurar o desempenho das concessionárias em cada período, mediante a transformação dos valores obtidos dos vários indicadores em uma nota de referência, de fácil identificação e acompanhamento;*
- *Estimular a melhoria contínua dos serviços por parte das concessionárias;*
- *Servir de processo e parâmetro para a avaliação da qualidade do serviço e para a priorização da melhoria contínua dos serviços;*

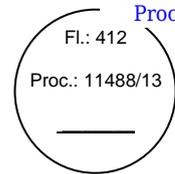
278. Os indicadores escolhidos para aferir a qualidade na operação do STPC/DF foram:

- a) Indicador 1 – Grau de variação dos intervalos nos pontos terminais;
- b) Indicador 2 – Grau de falhas de veículos em operação;
- c) Indicador 3 – Grau de cumprimento de viagens;
- d) Indicador 4 – Grau de reclamações dos usuários sobre os serviços;
- e) Indicador 5 – Grau de ocorrência de acidentes de trânsito;
- f) Indicador 6 – Grau de ocorrência de irregularidades de trânsito;
- g) Indicador 7 – Grau de reprovação de veículos em vistorias programadas pelo Poder Concedente;
- h) Indicador 8 – Grau de limpeza dos veículos.

279. Para cada indicador, a CP nº 01/2011-ST definiu a forma de cálculo, abrangência, fonte da informação, periodicidade da coleta e importância relativa na composição do Índice de Qualidade do Serviço Básico do STPC/DF – IQT (nota de referência que representa o desempenho de cada concessionária no Sistema).

280. Na metodologia de implantação do IQT foi prevista sua divulgação ao público a cada seis meses, sendo que a nota mínima exigida seria 80% nos quatro primeiros semestres de operação, 85% do quinto ao nono e 90% a partir do décimo.

281. A CP nº 01/2011-ST ainda prevê que se alguma concessionária não alcançar o valor mínimo, deverá passar por auditoria técnico-operacional para análise e revisão de seus procedimentos operacionais. No caso de duas



reincidências em um mesmo período (do 1º ao 4º semestre; do 5º ao 9º; ou do 10º até o termo contratual), o edital prevê a instauração de processo administrativo visando à caducidade da Concessão.

282. Para as permissionárias, os termos de permissão definiram os parâmetros de qualidade, listados abaixo, mas não apresentaram indicadores objetivos para conduzir a avaliação de cada critério:

- a) índice de cumprimento de viagens e de frota;
- b) avaliação geral do estado da frota;
- c) avaliação da condição econômico-financeira;
- d) regularidade fiscal;
- e) manutenção da capacidade técnica.

283. A fim de obter os índices atuais da qualidade dos serviços de transporte coletivo prestados no DF, foi enviada a NA nº 7 à DFTrans (fl. 182 do Anexo II), com os seguintes questionamentos:

- a) Como estão sendo aferidos os indicadores de números 1 a 8 previstos no Anexo VI do Edital de Concorrência nº 1/2011?*
- b) Qual foi o último índice de qualidade do serviço de transporte (IQT) obtido por cada uma das cinco empresas concessionárias e quando foi apurado?*
- c) Como está sendo aferida a qualidade dos serviços prestados por empresas que não têm seus contratos de concessão regidos pelo Edital de Concorrência nº 1/2011?*

284. A manifestação da Autarquia quanto a esses itens veio por meio do Ofício nº 1.307/2014-GAB/DFTrans (fls. 183/185 do Anexo II) e segue transcrita abaixo:

Em resposta aos itens a), b) e c), informamos que a DFTRANS não tem realizado a aferição dos indicadores de números 1 a 8 e do IQT previstos no Anexo VI do Edital de Concorrência nº 1/2011. Internamente foram adotadas as providências necessárias no sentido de iniciar o acompanhamento da mensuração dos indicadores, sendo criado um grupo de trabalho específico (GMOP – Grupo de Monitoramento Operacional – Instrução de Serviço nº 103, de 24 de março de 2014 e publicada no DODF de 25 de março de 2014) para definição da metodologia, identificação das principais dificuldades para sua implementação e estabelecimento de cronograma. Na prática foram iniciadas atividades



no sentido de mensuração do indicador de Grau de Limpeza dos Veículos, porém ainda não chegou-se a uma conclusão sobre a metodologia de aferição.

Os serviços prestados pelas empresas que não têm seus contratos de concessão regidos pelo Edital de Concorrência nº 1/2011 também não estão sendo aferidos. Como não existe um instrumento contratual que preveja a mensuração de indicadores de qualidade, não há respaldo e referências para realização de um acompanhamento dos referidos índices.

285. A respeito da avaliação das permissionárias, o contrato de adesão prevê a medição do desempenho, ainda que não defina em seu conteúdo a metodologia para avaliação. Além disso, mesmo essa situação não é capaz de suspender a competência da DFTRANS de acompanhar devidamente a qualidade do serviço prestado, como estipulam a Lei nº 8.987/1995 e a Lei nº 4.011/2007.

286. Semelhantemente, foi enviada a NA nº 21 (fl. 137 do Anexo V) à SUFISA/ST solicitando informações acerca das ações desenvolvidas para obtenção dos indicadores de desempenho das concessionárias.

287. Em resposta, por meio do Ofício nº 305/2014 – SUFISA/ST (fls. 138/153 do Anexo V), foi informado que:

[...] após uma análise pormenorizada da composição e definição desses indicadores, conclui-se que, em razão da indisponibilidade de registros operacionais, ou mesmo da pouca confiabilidade dos dados disponíveis, relacionados à prestação do serviço, além da inadequabilidade de alguns componentes ou condicionantes dos próprios indicadores, levando-se em consideração a realidade sistemática existente, não há meios de realizar, de forma completa, a aferição do grau de qualidade do serviço de transporte coletivo e, conseqüentemente, de apurar o desempenho das concessionárias.

Assim, objetivando facilitar o entendimento das conclusões encontradas, apresenta-se um retrato da situação atual do processo de aferição de cada um dos Indicadores de Desempenho em tela.

288. A SUFISA, então, apresentou considerações sobre a adequabilidade de cada indicador e as dificuldades operacionais que interferem em sua medição, resumidas no quadro a seguir:

Indicador	Adequabilidade	Dificuldades
-----------	----------------	--------------



Indicador	Adequabilidade	Dificuldades
1 Grau de variação dos intervalos nos pontos terminais	Baixa. O indicador é importante para o planejamento da operação, mas não para a avaliação do desempenho. Está inserido no Indicador 3	Inexistência de sistema de monitoramento/controlado operacional do Estado e pouca confiabilidade das informações operacionais inseridas/disponibilizadas no SBA
2 Grau de falhas de veículos em operação	Alta. Reflete a qualidade dos processos de renovação e manutenção da frota	Inexistência de sistema de monitoramento/ controle operacional do Estado
3 Grau de cumprimento de viagens	Alta. Reflete a conformidade entre a programação operacional e o serviço realizado	Inexistência de sistema de monitoramento/ controle operacional do Estado e pouca confiabilidade das informações operacionais inseridas/disponibilizadas no SBA
4 Grau de reclamações dos usuários sobre os serviços	Alta. Reflete o grau de avaliação do usuário a respeito do serviço prestado	Ocorrência alta de falta de dados identificadores do concessionário reclamado e possibilidade de repetição de reclamações, em razão da existência de vários meios de entrada
5 Grau de ocorrência de acidentes de trânsito	Baixa. Reflete a qualidade dos processos de condução dos veículos, de treinamento e capacitação de condutores, além dos de renovação e manutenção da frota, objeto dos indicadores 2 e 3.	Apesar de constar na definição que as fontes de informação para elaboração desse indicador seriam os boletins de ocorrência registrados, não há como definir culpabilidade ou responsabilidade pelos acidentes /incidentes a partir desses registros.
6 Grau de ocorrência de irregularidades de trânsito	Média. As informações sobre a prática de infrações não são de acesso imediato, podem não refletir a realidade da prestação do serviço e desconsideram várias infrações relacionadas ao serviço. A utilização do quantitativo de autuações por infrações à legislação de transportes poderia ser de melhor valia à avaliação do desempenho.	Acesso restrito e indireto à informação.
7 Grau de reprovação de veículos em vistorias programadas pelo Poder Concedente	Alta. Reflete a qualidade dos processos de renovação e manutenção da frota a ser colocada em operação.	Não há
8 Grau de limpeza dos veículos	Baixa. A limpeza é apenas um dos diversos critérios a serem avaliados no que se refere às condições de manutenção da frota.	De acordo com a definição do indicador, as vistorias de verificação de limpeza dos veículos devem ocorrer diariamente. Considerando o



Indicador	Adequabilidade	Dificuldades
		quantitativo da frota em uso pelos concessionários (cerca de 3000 veículos), resta inviável realizar tal aferição.

Tabela 6 - Análise da adequabilidade e dificuldade de medição dos Indicadores 1 a 8.

289. Em relação aos comentários da DFTrans e SUFISA acerca da adequabilidade dos parâmetros fixados, vale ressaltar que a metodologia de implementação dos Indicadores 1 a 8, definida no Anexo VI do Edital (fls. 51/58 do Anexo VI) está em vigor e, ainda que necessite de ajustes, aplicá-la é melhor do que omitir-se na medição do desempenho das concessionárias do STPC/DF.

290. Não pode o poder público se desobrigar de cumprir um regramento posto em edital simplesmente porque tem críticas a ele. Salienta-se que não foi evidenciada nenhuma comunicação formal que justifique à autoridade superior os motivos do descumprimento do ajuste. É digno de nota que tanto SUFISA quanto DFTrans manifestaram a intenção de apurar os indicadores do Edital da CP nº 01/2011.

291. Vê-se, portanto, que, apesar das disposições legais e contratuais, não tem havido avaliação sistemática da qualidade do serviço prestado pelas operadoras do STPC/DF, sejam concessionárias ou permissionárias, mesmo que internamente a DFTrans tenha atribuído o monitoramento de cada bacia a funcionários específicos. Por exemplo, na GPM, as atividades de planejamento e monitoramento são divididas por bacias, mas, conforme a gerente dessa unidade, o pessoal disponível não é suficiente para cumprir as duas funções.

292. Ainda que essas jurisdicionadas tenham interesse legítimo na qualidade do serviço prestado no STPC/DF, não se justifica, pelo princípio da eficiência, que as duas discutam a pertinência dos mesmos indicadores, avaliem, separadamente, a melhor forma de implementação e, futuramente, meçam, concomitantemente, o desempenho das concessionárias, ambas em nome do Sistema de Controle de Qualidade do STPC/DF. Ao contrário, uma ou outra deve estabelecer rotina de trabalho para a aferição regular dos indicadores de desempenho das operadoras do STPC/DF, bem como da revisão periódica da sua adequação, efetividade e exequibilidade.



293. Nesse contexto, verifica-se um aparente conflito de competência entre a Subsecretaria e a Autarquia. Se por um lado, a Lei nº 4.011/2007 atribui à DFTrans as atribuições de fiscalização e controle do sistema, por outro, o Regimento Interno da ST/DF e a norma que instituiu a SUFISA, explicitamente, atribuem a esta tais competências fiscalizatórias. Portanto, devem as jurisdicionadas dirimirem eventuais questões a fim de que o Poder Concedente atue de forma plena na fiscalização e monitoramento do STPC/DF.

294. Além disso, mesmo quando há suficiente disponibilidade e confiabilidade de dados, o Poder Concedente não tem sido efetivo na mensuração dos indicadores de desempenho das Concessionárias, conforme verificou-se junto à Ouvidoria do DFTrans em relação às reclamações dos usuários¹¹⁶. Assim, embora mensurável e exequível, o Indicador 4 (Grau de reclamações dos usuários sobre os serviços) tem sido negligenciado.

295. Inobstante o precário acompanhamento realizado pela SUFISA e DFTrans, foi feita pela Equipe de Auditoria uma tentativa de simular o desempenho das Concessionárias para os indicadores 5 e 6, ambos do Edital da CP nº 1/2011-ST (fls. 51/58 do Anexo VI), os quais se relacionam à questão da segurança no âmbito do STPC/DF. Optou-se por calcular esses valores a partir de dados obtidos junto à DFTrans.

296. O Indicador 5 – grau de ocorrência de acidentes de trânsito, de periodicidade mensal, é calculado segundo a fórmula abaixo, em que os acidentes ou incidentes, com ou sem vítimas, são de culpa comprovada do concessionário ou do estado do veículo:

$$\text{Indicador 5} = \frac{\text{qtde de acidentes e/ou incidentes}}{\text{Frota}}$$

297. O Indicador 6 – grau de ocorrência de irregularidades de trânsito, também mensal, é calculado como demonstrado a seguir, sendo que as irregularidades correspondem às autuações por infrações recebidas no período.

$$\text{Indicador 6} = \frac{\text{qtde de irregularidades de trânsito}}{\text{Frota}}$$

¹¹⁶ Conforme observado por meio da NA 20, fls. 112/114, e resposta de fls. 115/121, todas do Anexo IV.



298. O número de veículos da frota foi obtido a partir da resposta à NA nº 2, referindo-se ao mês de agosto de 2014. Os demais dados necessários para a apuração desses indicadores foram solicitados à DFTrans por meio da NA nº 17 (fl. 58 do Anexo IV). Ademais, foi incluída uma observação para que, caso os dados não estivessem disponíveis na Autarquia, fossem obtidos diretamente das Concessionárias.

299. A requisição de informações abrangeu o período de janeiro a agosto de 2014¹¹⁷, nos seguintes termos:

1 quantidade de acidentes e/ou incidentes, com ou sem vítimas, que tenham sido, comprovadamente, causados pelos Concessionários ou pelo estado dos veículos;

2 quantidade de infrações de trânsito cometidas pelos Concessionários.

300. As tabelas a seguir apresentam os números de acidentes ou infrações, a quantidade de veículos da frota e os indicadores 5 e 6 apurados¹¹⁸ (DA XI, fls. 202/203 do Anexo VI):

Concessionária	Acidentes em 8 meses	Frota	Indicador Médio Mensal Apurado	Nota Média do Indicador 5
Piracicabana	129	467	0,035	0
Pioneira	53	581	0,011	93
URBI	194	284	0,085	0
Marechal	226	327	0,086	0

Tabela 7 – Valores apurados e nota do Indicador 5.

Concessionária	Multas/ Infrações em 8 meses	Frota	Indicador Médio Mensal Apurado	Nota Média do Indicador 6
Piracicabana	943	467	0,252	0
Pioneira	218	581	0,047	100
URBI	702	284	0,309	0

¹¹⁷ As informações solicitadas à DFTrans com respeito às concessionárias são as mesmas exigidas no Anexo VI do Edital da Concorrência nº 01/2011 para o cálculo dos Indicadores 5 e 6.

¹¹⁸ Não foi possível avaliar o desempenho da empresa São José quanto aos Indicadores 5 e 6, em virtude da qualidade dos dados prestados.



Marechal	353	327	0,135	15
----------	-----	-----	-------	----

Tabela 8 - Valores apurados e nota do Indicador 6.

301. De modo geral, os dados informados pelas Concessionárias chamam atenção por serem muito diferentes entre si e por refletirem, em sua maioria, desempenho ruim, considerando os critérios fixados pela CP nº 01/2011-ST. Das oito notas obtidas nos Indicadores 5 e 6, cinco foram zero. Se fossem oficiais, o impacto dessas notas no Índice de Qualidade do Serviço Básico do STPC/DF – IQT – seria considerável, uma vez que cada um desses indicadores representa 10% da nota desse índice de qualidade.

302. Se o IQT fosse calculado considerando nota 100 para todos os demais indicadores, exceto o 5 e o 6, as notas máximas que as empresas Piracicabana, Urbi e Marechal poderiam obter seriam 80%, 80% e 81,5%, respectivamente. Cabe destacar que o valor mínimo para o IQT nos cinco primeiros semestres de operação deveria ser 80%.

303. Os indicadores calculados indicam desempenho insatisfatório e apontam para a necessidade de acompanhamento das medidas adotadas pelas Concessionárias no quesito segurança. Os gestores do STPC/DF devem ter condições de dizer se as concessionárias apresentam, de fato, desempenho ruim ou se o indicador que mede seu desempenho precisa de ajustes metodológicos.

Causas

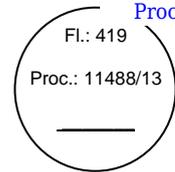
304. Negligência na aferição de desempenho das operadoras do STPC/DF.

305. Ausência de dados confiáveis e disponíveis, em sistemas informatizados, que permitam o cálculo dos indicadores de desempenho.

306. Aparente conflito de competências entre a SUFISA e a DFTrans na aferição do desempenho das operadoras do STPC/DF.

307. Inexistência de rotina de trabalho para a aferição regular dos indicadores de desempenho das operadoras do STPC/DF, bem como da revisão periódica da sua adequação, efetividade e exequibilidade.

308. Gestão deficiente de cada bacia no monitoramento do



desempenho das operadoras que nela atuam.

309. Falta de identificação da metodologia de aferição do desempenho das permissionárias do STPC/DF, conforme há para as concessionárias.

Efeitos

310. Possibilidade de que a oferta de serviços abaixo do nível estipulado nos contratos de concessão e termos de permissão não seja corrigida e/ou sancionada.

311. Prejuízo ao controle social da qualidade dos serviços prestados no STPC/DF.

Considerações do Auditado

312. A Secretaria de Estado de Mobilidade se manifestou por meio do Ofício nº 414/2015-GAB/SEMOB, de 26 de março de 2015 (fls. 295/302 e Anexo VII). Acerca do presente Achado, foi informada a edição da Portaria Conjunta nº 4/2015-SEMOB, de 11 de fevereiro de 2015, que institui Grupo de Trabalho com o objetivo de levantar a situação dos contratos de concessão do STPC/DF, contemplando obrigações, direitos, serviços a cumprir e modelo de remuneração, entre outros aspectos.

313. Além disso, informou-se que, com objetivo de sanar os conflitos de competência entre a SUFISA e a DFTrans, foi encaminhada proposta de alteração do regimento interno da SEMOB à Secretaria de Estado de Gestão Administrativa, por meio do Processo 090.001.488/2015.

314. Acerca dos indicadores de desempenho, é trazido que, com a coleta de dados prejudicada, não é possível o cálculo de forma correta. Nesse sentido, mesmo que calculados, seriam todos passíveis de questionamentos, bem como haveria o risco de apenações injustas por parte do Poder Concedente.

315. Noutro giro, informa-se que há um trabalho visando à instrumentalização dos referidos indicadores, com prazo de conclusão previsto para 06 de março de 2015.

316. É apresentado um Relatório preliminar de Auditoria dos Indicadores de Desempenho (Anexo VII, fls. 25/42), que informa que os indicadores 01, 02 e 03 não satisfazem ao critério de disponibilidade de dados.



Acerca dos indicadores, ainda, são apresentadas as seguintes conclusões:

- Indicador 1 (Grau de variação dos intervalos nos pontos terminais): não apresenta resposta à necessidade¹¹⁹ e compreensibilidade¹²⁰;
- Indicador 2 (Grau de falhas de veículos em operação): não possui compreensibilidade;
- Indicador 3 (Grau de cumprimento de viagens): não possui compreensibilidade;
- Indicador 4 (Grau de reclamações dos usuários sobre serviços): *“as reclamações de usuários do transporte do DF são registradas pela ouvidoria da Secretaria de Mobilidade na central 162, no DFTrans via telefone, outros atendimentos nos terminais rodoviários via denúncia formal ou através de outros canais diretamente vinculados a órgãos como MPU, dentre outros... precisa rever quais canais ou qual canal deveria ser considerado para cálculo deste indicador. Ainda assim, a falta de informações essenciais, o desconhecimento do funcionamento do sistema, por parte dos reclamantes, pode induzir à aferição de um desempenho irreal. Conclui-se que o indicador... não possui compreensibilidade”*;
- Indicador 5 (Grau de ocorrência de acidentes de trânsito): não possui disponibilidade de dados, compreensibilidade e incentivos para o alcance de melhorias;
- Indicador 6 (Grau de ocorrência de irregularidades de trânsito): não possui compreensibilidade;
- Indicador 7 (Grau de reprovação de veículos em vistorias programadas pelo poder concedente): *“esta informação poderá ser obtida através do registro das guias de vistorias programadas... No entanto, ao conceber o quociente deste indicador, percebeu-se não refletir a métrica proposta pela normativa do indicador. Conclui-se que o indicador, da forma atualmente apresentada, não possui compreensibilidade”*;
- Indicador 8 (Grau de limpeza dos veículos): *“...A limpeza do veículo seria apenas um dos diversos critérios a serem avaliados no que se refere às*

¹¹⁹ O grau pelo qual o indicador reflete a resposta do transporte coletivo às necessidades e demandas da área urbana.

¹²⁰ A facilidade pela qual o indicador pode ser entendido, não por técnicos, mas também por administradores do transporte, políticos e outros grupos interessados.



condições de manutenção da frota, ter um indicador relacionado exclusivamente a um critério específico não demonstra ser necessário. Conclui-se que o indicador ... não possui compreensibilidade e resposta à necessidade”.

317. Finalizando, o Relatório opina pela não aderência ao sistema atual de indicadores de desempenho vigente.

318. A DFTrans e a METRÔ-DF não se manifestaram sobre o Achado.

Posicionamento da equipe de auditoria

319. Verifica-se que a criação dos grupos de trabalho, bem como o saneamento de competências entre a SUFISA e a DFTrans, conforme informado pela SEMOB, se alinha com o encaminhamento proposto pela Equipe de Auditoria.

320. No que diz respeito à precariedade dos dados disponíveis para aferição dos indicadores, que vem impedindo a SUFISA de avaliar o desempenho dos concessionários, a informação é procedente e, inclusive, foi evidenciada no presente Achado. No entanto, tendo em vista essa constatação, deve a jurisdicionada atuar de forma diligente e propor forma diversa para aferir o desempenho do sistema enquanto não há disponibilidade de dados, e não apenas se abster de aferi-lo.

321. No tocante ao estudo apresentado sobre a adequabilidade dos indicadores, verifica-se que ele apresenta conclusões diversas daquelas apresentadas pela própria SUFISA no Ofício nº 305/2014 – SUFISA/ST (fls. 138/153 do Anexo V), sintetizadas na Tabela 6. Nesse sentido, mostra-se necessário que as conclusões constantes dos documentos técnicos sejam anuídas por autoridade competente, de forma a se obter um posicionamento do órgão.

322. Ainda, nota-se que o estudo apresentado pugna pela não aderência ao atual sistema de indicadores, sem propor nenhum outro meio de aferição do desempenho dos concessionários¹²¹. Tal ação, conforme já tratado nas “Análises e Evidências”, representa descumprimento injustificado, por parte

¹²¹ Foi informado que o trabalho visando à instrumentalização dos indicadores tem prazo de conclusão previsto para 06 de março de 2015. No entanto, ainda que o Ofício nº 414/2015-GAB/SEMOB seja de 26 de março de 2015, não foram encaminhadas as conclusões de tal trabalho.



do Poder Concedente, dos contratos de concessão.

323. Sobre as análises apresentadas individualmente para os indicadores, nota-se que, em alguns casos, as justificativas para rejeição dos instrumentos não se sustentam.

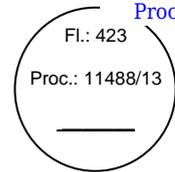
324. No caso do Indicador 4, relativo ao grau de reclamações dos usuários sobre serviços, as diferentes vias de reclamação não representam problemas do indicador, mas tão somente dos métodos de aferição, bastando os responsáveis definirem e positivarem quais serão as fontes avaliadas.

325. Noutro giro, a consideração, sem justificativas, de que “os reclamantes não conhecerem o sistema provoca medidas irrealis” impede qualquer tipo de aferição das reclamações dos usuários, seja qual for o indicador proposto. Ainda, não restou demonstrada a baixa compreensibilidade do indicador, uma vez que ele se trata do simples quociente entre o número de reclamações e o total de passageiros transportados.

326. Acerca do indicador 7, sobre o grau de reprovação de veículos em vistorias programadas pelo poder concedente, informa-se que todas as informações estão disponíveis, mas, injustificadamente, é colocado que ele “não reflete a métrica proposta pelo normativo do indicador”. Ora, seu cálculo é feito pelo quociente entre veículos reprovados na vistoria e veículos vistoriados, sendo a exata expressão do título do indicador, além de gozar de elevada compreensibilidade.

327. O indicador 8, sobre grau de limpeza dos veículos, também não é de difícil compreensão: trata-se do quociente entre a quantidade de veículos reprovados na vistoria de limpeza pelo número total de veículos vistoriados.

328. De fato, trata-se de apenas uma componente da manutenção da frota, o que não o inutiliza. Primeiramente porque, a julgar pelo título do indicador, seu objetivo, consignado nos contratos de concessão, não é ser um avaliador da qualidade global da frota. Em segundo lugar porque é de extrema dificuldade avaliar todos os itens de manutenção em um único indicador (embora o número de reprovações em vistorias seja uma boa métrica de medida indireta). Nesse sentido, ao invés de propor a não aderência a esse indicador, seria mais adequada a proposição de indicadores complementares.

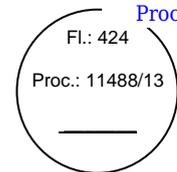


329. Tendo em vista o exposto, e como a DFTrans e a METRÔ-DF não se manifestaram sobre o presente Achado, opta-se por mantê-lo na íntegra.

Proposições

330. Propõe-se ao egrégio Plenário determinar à SEMOB que:

- a) revise as competências do GMOP/DFTrans e SUFISA/SEMOB em relação aos indicadores do STPC/DF, afastando qualquer conflito aparente de competências entre aqueles setores;
- b) definidas as competências do GMOP/DFTrans e SUFISA/SEMOB em relação aos Indicadores do STPC/DF, adote providências para que o setor responsável:
 - i. estabeleça metodologia de aferição do desempenho das permissionárias do STPC/DF, observando o nível de serviço fixado na Concorrência nº 01/2011 e o equilíbrio econômico-financeiro dos termos de permissão;
 - ii. normatize e execute rotina para a aferição regular dos indicadores de desempenho das operadoras do STPC/DF, bem como da revisão periódica da sua adequação, efetividade e exequibilidade;
 - iii. defina e oficialize o(s) responsável(is) para, no âmbito da gestão de cada bacia e contrato, atuar tempestivamente junto às operadoras de serviço do STPC/DF de forma a garantir o nível de serviço planejado;
 - iv. faça gestões junto ao DETRAN/DF, PCDF e demais órgãos do complexo administrativo do DF com vistas a obter, de forma regular e tempestiva, os dados externos ao STPC/DF requeridos para aferição dos



indicadores de desempenho das operadoras do referido sistema.

- c) elabore e remeta a esta Corte um Plano de Ação com objetivo de implantar as medidas dos itens 'a' e 'b' acima, contendo cronograma de ações completo, bem como mapeamento da sequência de procedimentos que serão executados constando prazo e a unidade/setor responsável pela execução.

Benefícios Esperados

331. Garantir que as operadoras do STPC/DF atuem de acordo com nível de serviço planejado e que os contratos de concessão sejam efetivamente cumpridos no que tange à qualidade dos serviços prestados.

332. Acréscimo de meios para o controle social, favorecendo a manutenção da qualidade do serviço.

2.2.2 Achado 7 – Fiscalização insuficiente do transporte público de passageiros.

Critério

333. Deve haver rotina de fiscalização que garanta a entrada e a manutenção de ônibus em conformidade com requisitos pré-estabelecidos contratualmente, bem como procedimentos que possibilitem fiscalizar aspectos inerentes à prestação do serviço, como a lotação e a integração tarifária. Edital da CP nº 1/2011-ST.

Análises e Evidências

1) Fiscalização da frota em operação no STPC/DF

334. Os contratos¹²² assinados com as cinco concessionárias do

¹²² Contratos de Concessão nº 01/2012, 02/2012, 007/2013, 008/2013 e 011/2013, cláusula XIII:

“2. Até 10 (dez) dias antes do vencimento do prazo previsto no item anterior [para início da operação dos serviços], a CONCESSIONÁRIA deverá encaminhar solicitação ao CONCEDENTE para vistoria de sua frota, de sua garagem, de seus equipamentos embarcados do Sistema Integrado de Mobilidade - SIM e do Sistema de Vigilância da Frota por Câmeras de Televisão, e



STPC/DF elencaram, como um dos direitos e prerrogativas do Concedente, “*vistoriar os veículos da CONCESSIONÁRIA*”¹²³, e como uma das obrigações das concessionárias, “*apresentar os veículos para vistoria do CONCEDENTE, sempre que for exigido, comprometendo-se a sanar eventuais irregularidades que possam comprometer o conforto, a segurança e a regularidade dos serviços*”¹²⁴, estabelecendo ainda que:

*A Secretaria rejeitará, no todo ou em parte, instalações, veículos, equipamentos e serviços executados em desconformidade com as cláusulas deste CONTRATO, do EDITAL, bem como com as especificações e com as normas técnicas, sem prejuízo da aplicação das demais penalidades cabíveis à espécie.*¹²⁵

335. O Anexo VI do Edital de Concorrência nº 1/2011-ST, que trata do Sistema de Controle de Qualidade do Serviço do STPC/DF, por sua vez definiu, como um dos indicadores a serem aferidos – o de número 7, o “*grau de reprovação de veículos em vistorias programadas pelo Poder Concedente*”.

336. Já a Cláusula XIII daqueles instrumentos especificou que a autorização para o início da operação de cada concessionária seria concedida após vistoria de sua frota, de sua garagem, de seus equipamentos embarcados do Sistema Integrado de Mobilidade – SIM e do Sistema de Vigilância da Frota por Câmeras de Televisão.

337. Essa autorização decorre de inspeção veicular prévia e mostra-se fundamental para garantir que os veículos em operação no STPC/DF estejam em conformidade com todos os parâmetros que permearam o procedimento licitatório

dos demais elementos exigidos no presente CONTRATO e no EDITAL.

3. No caso de o resultado da vistoria ser favorável, o CONCEDENTE expedirá, no prazo de até 5 (cinco) dias, a autorização para o início da operação dos serviços.

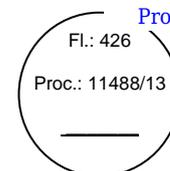
[...]

7. A CONCESSIONÁRIA deverá iniciar a prestação dos serviços com frota 100% (cem por cento) nova (zero quilômetro), atendendo a todas as especificações do Anexo II.5 do EDITAL e a configuração inicial de categorias e quantitativos definidos no Anexo II.2. A renovação ou incorporação de veículos, ao longo da concessão, somente poderá ser feita por veículos novos (zero quilômetro).”

¹²³ Conforme subitem 1.12 da Cláusula XIX.

¹²⁴ Conforme subitem 1.8 da Cláusula XX.

¹²⁵ Conforme item 5 da Cláusula XXXVI.



correspondente.

338. Os dispositivos supracitados estabelecem, portanto, o dever de realização de vistorias pelo Poder Concedente.

339. Cabe ressaltar que, como já exposto no Achado 6, não tem ocorrido a aferição de nenhum dos indicadores previstos no Edital. Conseqüentemente, embora neste caso específico as fontes das informações necessárias à respectiva medição sejam a própria DFTrans ou a Secretaria de Transportes, o registro histórico do Indicador 7 acima mencionado não está disponível.

340. Inobstante, a fim de verificar a aderência dos veículos em operação no STPC/DF aos parâmetros fixados pela Concorrência nº 01/2011-ST, bem como avaliar indiretamente a eficácia das vistorias realizadas pelo Poder Concedente, entre os dias 5 e 18.08.2014, a Equipe de Auditoria aplicou um *checklist* a uma amostra estatística de 366 ônibus¹²⁶ das cinco concessionárias do STPC/DF, fundamentado nas especificações dos Anexos II.5 e II.7 do Edital da referida licitação (DA nº X, fls. 200/201 do Anexo VI).

341. Como resultado, em quase 50% dos veículos inspecionados¹²⁷ observou-se a falta de pelo menos um item previsto na CP nº 01/2011-ST. Em uma pequena quantidade de ônibus foram identificadas falhas evidentes de manutenção. Os resultados da avaliação foram sintetizados no quadro abaixo (DA nº X, fls. 200/201 do Anexo VI):

¹²⁶ Foi feita amostragem estatística geral considerando erro de 10%, a um nível de confiança de 95% (DA X, fls. 200/201 do Anexo VI).

¹²⁷ 181 entre 366 veículos avaliados. 94 da URBI, 61 da Marechal e 26 da São José.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE AUDITORIA
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

Fl.: 427

Proc.: 11488/13

		PIRACIBABANA		PIONEIRA		URBI		MARECHAL		SÃO JOSÉ		TOTAL	
TOTAL DE VEÍCULOS AVALIADOS		130		55		94		61		26		366	
ITEM	CRITÉRIO	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
ACESSÓRIOS DA CARROCERIA													
1	Ar condicionado nos veículos articulados e biarticulados, um em cada corpo do veículo.	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
2	Lixeira	130	100%	54	98%	94	100%	61	100%	26	100%	365	100%
3	Piso recoberto com manta de borracha antiderrapante	130	100%	55	100%	94	100%	61	100%	26	100%	366	100%
SISTEMA INTEGRADO DE MOBILIDADE													
4	Módulo embarcado/Console	130	100%	55	100%	0	0%	55	90%	26	100%	266	73%
5	Painéis/displays eletrônicos para informação ao usuário (qtde: número de portas de acesso ao veículo)	124	95%	55	100%	0	0%	13	21%	2	8%	194	53%
6	Sistema de som a bordo	130	100%	54	98%	94	100%	60	98%	26	100%	364	99%
SISTEMA DE VIGILÂNCIA DE FROTA POR CÂMERAS DE TELEVISÃO													
7	Câmeras, pelo menos 4, protegidas contra atos de vandalismo	124	95%	51	93%	94	100%	0	0%	0	0%	269	73%
ACESSIBILIDADE													
8	10% dos assentos reservados para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida (obesos, gestantes, idosos)	130	100%	55	100%	94	100%	61	100%	26	100%	366	100%
9	Assentos reservados destacados com a cor amarela	130	100%	55	100%	94	100%	61	100%	26	100%	366	100%
10	Superfície sensível ao tato para possibilitar a identificação do assento preferencial para pessoa com deficiência visual nas colunas ou balaústres juntos a cada assento	130	100%	55	100%	94	100%	61	100%	26	100%	366	100%
11	Área reservada para acomodação de pelo menos uma cadeira de rodas	130	100%	55	100%	94	100%	61	100%	26	100%	366	100%
12	Pelo menos um banco simples com assento basculante (para acomodação de pessoa que acompanha o passageiro com deficiência visual)	130	100%	55	100%	94	100%	61	100%	26	100%	366	100%
13	Plataforma Móvel ou Piso Rebaixado	130	100%	55	100%	94	100%	61	100%	25	96%	365	100%
14	Cinto de Segurança para Cadeirante	130	100%	51	93%	94	100%	60	98%	25	96%	360	98%
FALHAS EVIDENTES DE MANUTENÇÃO													
15	Pneus	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
16	Lixeiras	0	0%	3	5%	0	0%	0	0%	0	0%	3	1%
17	Portas	0	0%	1	2%	0	0%	0	0%	0	0%	1	0%
18	Vidros	1	1%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	1	0%
19	Janelas	0	0%	1	2%	0	0%	0	0%	0	0%	1	0%
20	Cintos de Segurança	0	0%	6	11%	1	1%	0	0%	0	0%	7	2%
21	Estofados	0	0%	2	4%	0	0%	0	0%	0	0%	2	1%
22	Lanternas	0	0%	0	0%	1	1%	0	0%	0	0%	1	0%
23	Apoios	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
24	Outros	0	0%	3	5%	0	0%	0	0%	0	0%	3	1%

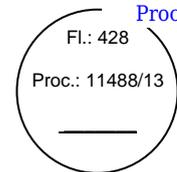
Tabela 9 - Checklist de avaliação de 366 ônibus do STPC/DF.

342. Por terem sido encontrados veículos fora dos padrões estipulados na CP nº 01/2011-ST, foi enviada a NA nº 4 (fl. 120 do Anexo II) à DFTrans com os seguintes questionamentos:

a. Qual o motivo para se aceitarem, nos momentos das vistorias dos ônibus pelo DFTRANS, veículos em desacordo com o especificado nos contratos de concessão? Como exemplo, citam-se as seguintes irregularidades verificadas:

– *Viação Pioneira: ônibus com datas de fabricação anteriores ao especificado no edital e fora do padrão especificado;*

– *URBI: ausência do módulo embarcado e dos painéis de informação aos usuários;*



– *Auto Viação Marechal: ausência dos painéis de informação aos usuários e das câmeras de segurança;*

– *Expresso São José: ônibus com datas de fabricação anteriores ao especificado no edital e fora do padrão especificado e ônibus novos com ausência dos painéis de informação aos usuários e das câmeras de segurança.*

b. Tendo em vista as irregularidades acima citadas, quais providências foram adotadas para garantir o fiel cumprimento dos contratos de concessão, bem como o equilíbrio econômico-financeiro dos ajustes?

343. A Autarquia se manifestou por meio do Ofício nº 1.305/2014-GAB/DFTrans (fl. 121 do Anexo II), no qual afirmou que as atividades relacionadas à vistoria e fiscalização de irregularidades do STPC/DF haviam sido transferidas para a SUFISA e sugeriu que a solicitação fosse remetida a ela.

344. Diante da resposta, foi enviada a NA nº 12, com o mesmo conteúdo da NA nº 4, à SUFISA (fl. 216 do Anexo III), a qual, por meio do Despacho nº 424/2014 – SUFISA/ST (fls. 223/229 do Anexo III), explicou como acontece a inserção novos veículos no STPC/DF.

345. Destacou, ainda, suas competências no processo de vistoria da frota e ressaltou que sua criação ocorreu em 25.03.2014, sendo que as competências só foram definitivamente transferidas da DFTrans para a SUFISA em 22.08.2014, com a publicação do Decreto nº 35.748/2014, o qual aprovou o Regimento Interno da ST/DF.

346. Em seguida, a SUFISA afirmou que, nesse período de transição (25.03.2014 a 21.08.2014), houve notórias dificuldades para transferência de informações, adequação de procedimentos e estruturação das novas unidades orgânicas criadas, considerando a necessidade de impedir uma solução de continuidade no que se relacionava à prestação do serviço.

347. Informou a Subsecretaria que quase 90% da frota já havia sido inserida no STPC/DF quando iniciou sua atuação nesse processo e que, quanto à inspeção veicular, tem primado por atender às premissas legais, editalícias e



contratuais, em especial as relacionadas nos itens II.5 e II.7 da CP nº 01/2011-ST¹²⁸.

348. Ademais, citou solicitação da ST/DF para que fosse dada especial atenção às atividades de vistoria e afirmou que o processo de inspeção veicular encontra-se completamente ajustado. Em relação a ele, apresentou o seguinte quadro:

SITUAÇÃO DA FROTA – CONCORRÊNCIA 01/2011 – ST									
SERVIÇO BÁSICO – STPC/DF									
Bacia/ Operadora	Editais de Licitação	Aditivo	Frota Total	Cadastro (24.03.2014)	Cadastro (10.09.2014)	Processo de Cadastramento (10.09.2014)	Cadastrado (Inspeccionado SUFISA – 25.03 a 21.08)	Em operação (10.09.2014)	Operando sem cadastro no SIT (10.09.2014)
Bacia 01/PR	417	50	467	467	467	0	0	463	0
Bacia 02/PI	640	0	640	525	582	35	57	539	24
Bacia 03/HP	483	13	496	450	460	36	10	482	23
Bacia 04/VM	464	0	464	367	367	97	0	464	97
Bacia 05/SJ	576	0	576	532	535	40	3	565	37
Total	2.580	63	2.643	2.341	2.411	208	70	2.513	181

Tabela 10 – Situação da frota - Fonte: SIT e SBA.

Legenda: PR – Piracicabana; PI – Pioneira; HP – Consórcio HP/ITA (URBI); VM – Marechal; SJ – São José.

349. Passou, então, a responder as questões formuladas na NA nº 12 (fl. 216 do Anexo III). Quanto ao motivo de terem sido aceitos veículos em desacordo com o especificado nos contratos de concessão, indicou que:

¹²⁸Anexo II.5: Especificações de frota.

Anexo II.7: Especificações do SIM e do SVFCT.



A aprovação de veículos nos processos de inspeção realizados pela SUFISA/ST resta condicionada à comprovação de conformidade técnica com os parâmetros definidos na legislação vigente, nos editais e nos contratos. No entanto, como para a maioria da frota dos operadores vinculados à Concorrência Pública nº 01/2011 – ST o processo de inserção foi concluído antes da institucionalização da SUFISA/ST, não há como garantir que essa condição também tenha sido exigida no período anterior;

350. Em seguida, a respeito das empresas Pioneira e São José, as quais, conforme evidenciado pelo *checklist*, tinham ônibus em atuação com datas de fabricação anteriores ao especificado no edital e fora do padrão estabelecido, respondeu que, como cada uma:

[...] também prestava serviço no STPC/DF antes da conclusão da Concorrência Pública nº 01/2011 – ST, alguns poucos veículos ainda se encontram em operação, com cadastro vigente junto à Entidade Gestora, nos termos do Decreto nº 33.556/2012 e do Decreto nº 33.557/2012. Como esses veículos não estão relacionados aos contratos vinculados à Concorrência Pública nº 01/2011 – ST, a aprovação no processo de inspeção veicular também resta condicionada a um regramento diferente;

351. Quanto às empresas URBI, Marechal e São José, cujos veículos apresentaram alguns itens em desconformidade com o edital, respondeu que:

Desde a institucionalização da SUFISA/ST, a aprovação de veículos no processo de inspeção condiciona-se, dentre outras comprovações, à demonstração de conformidade técnica quanto às funcionalidades mínimas do Sistema Integrado de Mobilidade e do Sistema de Vigilância da Frota por Câmeras de Televisão, conforme previsões do item II.7 do Edital da Concorrência Pública nº 01/2011 – ST (vide cópias de registros de reprovação em processo de inspeção em anexo);

352. E, por fim, sobre as providências adotadas para garantir o fiel cumprimento dos contratos de concessão e o equilíbrio econômico-financeiro dos ajustes, tendo em vista as irregularidades citadas, esclareceu que:

No que tange à participação da SUFISA/ST no processo de inserção de frota no STPC/DF, ressalta-se que foram os operadores vinculados à Concorrência Pública no 01/2011 – ST notificados, mediante ofícios (cópias anexas), quanto à necessidade de alcance da conformidade técnica legalmente exigida, relativa aos veículos e equipamentos a eles acoplados, em especial no que tange aos padrões técnicos, à programação visual e às funcionalidades mínimas do Sistema Integrado de Mobilidade e do Sistema de Vigilância da Frota por Câmeras de Televisão, para aprovação nos processos de inspeção veicular prévia, periódica programada ou eventual.



353. Em resumo, a SUFISA reconheceu não poder garantir que a vistoria inicial tenha exigido a conformidade técnica com os parâmetros definidos na legislação vigente, nos editais e nos contratos, mas noticiou que, atualmente, tem feito essa exigência nas vistorias que realiza, embora não tenham sido apresentadas evidências suficientes para comprovar tal afirmação.

354. Tendo em vista que as respostas oferecidas não informaram sobre os procedimentos de vistoria antes de 25.03.2014, foi enviada a Nota de Auditoria nº 23 à DFTrans, reiterando os questionamentos feitos na Nota de Auditoria nº 4, especificamente quanto às vistorias realizadas antes da criação da SUFISA (fls. 156/157 do Anexo V).

355. Aquela Autarquia respondeu por meio do Ofício nº 1.783/2014 – GAB/DFTrans (fl. 158 do Anexo V), informando que, até a publicação do Decreto nº 35.253, de 20.03.2014, as atividades de fiscalização, vistoria e auditoria eram de competência da extinta Diretoria Operacional, tendo sido assumidas, a partir de então, pela SUFISA.

356. Impende ressaltar que a Instrução nº 129 da DFTrans, de 28.04.2014¹²⁹, delegou à sua Diretoria Técnica a competência para a realização de vistorias no âmbito do STPC/DF. Entretanto, por meio do mesmo Ofício supramencionado, a Autarquia afirmou que esse setor jamais as realizou, sendo tais atividades exercidas por servidores lotados na SUFISA.

357. Por fim, acrescentou que a Portaria nº 06, de 13.05.2014, constituiu um Grupo de Trabalho para tramitar os processos administrativos, incluindo os de vistoria, da então Diretoria Operacional para a SUFISA, e que, em consequência, por não ter acesso a esses autos, não poderia prestar as informações demandadas, sugerindo que as mesmas fossem solicitadas àquela Subsecretaria.

358. Em síntese, constata-se que houve falhas na inspeção veicular prévia, uma vez que veículos foram aceitos no STPC/DF sem que preenchessem todos os requisitos do Edital. Além disso, de acordo com a coluna “Operando sem

¹²⁹ Na Instrução nº 129/2014 da DFTrans foi delegada à Diretoria Técnica competência para a realização de vistorias no âmbito do STPC/DF.



cadastro no SIT (10.09.2014)” da Tabela 10 apresentada, pelo menos até setembro/2014, ainda havia veículos de várias concessionárias circulando sem cadastro no Sistema de Informações de Transporte – SIT da DFTrans¹³⁰.

359. Embora a SUFISA tenha afirmado que o processo de vistoria foi normalizado e que as irregularidades nos ônibus do STPC/DF serão sanadas paulatinamente na medida em que ocorrerem as vistorias programadas, as divergências identificadas, por si só, comprometem o nível de serviço previsto na CP nº 1/2011-ST.

360. Além disso, a não realização da vistoria inicial representa uma permissividade de que a atuação no sistema se inicie com veículos que não cumprem os requisitos contratuais. Por outro, o fato de que, pelo menos até setembro de 2014, ainda houvesse ônibus operando nessas condições evidencia a persistência do problema.

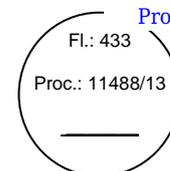
2) Fiscalização das viagens realizadas no STPC/DF

361. Inobstante o aparente conflito de competência e as limitações verificadas na vistoria prévia dos veículos que ingressaram no STPC/DF em atenção à Concorrência nº 01/2011-ST, verificou-se que informações que deveriam estar facilmente disponíveis ao Poder Concedente como instrumento de gestão, precisaram de tempo relevante para serem apuradas e consolidadas.

362. Cita-se como exemplo a informação demandada pela NA 20, item ‘e’ (Anexo IV, fls. 112/114) acerca das linhas de transporte previstas na CP nº 01/2011- ST que já foram implantadas¹³¹. Para responder à solicitação, a direção geral da Autarquia buscou manifestações de técnicos responsáveis pelas 5 bacias

¹³⁰ Todos os ônibus, antes de serem inseridos na frota do STPC/DF, passam por avaliação quanto às condições legais, editalícias e contratuais. Uma vez aprovados, tem início o processo de cadastramento. Em seguida, os veículos passam por inspeção completa (verificação da segurança, conforto, sistemas mecânico e elétrico) e, caso considerados aptos, o cadastramento é finalizado com o registro do veículo nos sistemas informatizados. Somente a partir desse momento, os ônibus podem iniciar a operação.

¹³¹ O Edital previu uma série de linhas a serem implementadas em cada bacia. A solicitação da NA nº 20, item ‘e’ foi: *Informar quais das linhas com o status de “Criada”, no Anexo II.2 - Especificações dos Lotes Licitados, do Edital de Concorrência 01/2011, já estão em operação. A informação deve abarcar todas as linhas constantes das tabelas 6, 10, 14, 19 e 24 do referido anexo.*



das concessões. Após aproximadamente 20 dias, foi encaminhada resposta relativa a 3 lotes apenas.

363. Além disso, avaliando as respostas encaminhadas acerca da implantação de novas linhas, verifica-se que a informalidade é outro problema na Autarquia: responsáveis técnicos por algumas bacias informaram sobre linhas que não foram implantadas por não se mostrarem adequadas ou serem similares a outras (fls. 130/132 do Anexo IV).

364. No entanto, a manifestação não se fez acompanhar de pareceres técnicos com justificativas sobre a não implantação e nem da anuência de autoridade superior acerca da decisão. Cabe salientar que a proposta econômico-financeira das empresas se respalda nas atividades previstas em edital; qualquer decisão sobre a alteração dos termos do certame deve ser documentada, de forma a possibilitar a avaliação de seus impactos econômicos e financeiros.

365. Acerca da fiscalização exercida pela SUFISA, notou-se que resta prejudicada pela qualidade dos dados relativos às viagens realizadas no STPC/DF. Não é possível avaliar o cumprimento de horários e de viagens, uma vez que há critérios diversos de programação¹³² e as informações disponíveis sobre trechos cumpridos não são confiáveis.

366. Nesse sentido, verifica-se que a atribuição fiscalizatória da SUFISA tem sofrido relevante impacto negativo pela falta da disponibilização de dados fidedignos em um sistema de informação que permita consultas, extrações e que gere relatórios gerenciais confiáveis.

367. Conforme entrevista com gestores da SUFISA (DA II, fl.59/62 do Anexo VI), a área de fiscalização não tem sido priorizada na distribuição de recursos. No orçamento da DFTrans há recursos com destinação específica para gestão e fiscalização¹³³. Todavia, historicamente os recursos foram aplicados apenas na gestão. Além disso, apesar de a atribuição de fiscalização ter passado para a SUFISA, a dotação permaneceu com a DFTrans.

¹³² Como mostrado no Achado 3, as ordens de serviço do SIT nem sempre refletem os horários programados pelas empresas.

¹³³ Os recursos são provenientes de multas e infrações de táxis.



368. Outro aspecto que não vem sendo satisfatoriamente fiscalizado é a lotação dos veículos em operação no STPC/DF. Questionada sobre os procedimentos por ela realizados mediante a NA 11 (fl. 210 do Anexo III), a SUFISA informou que existe dificuldade na medição direta da lotação, bem como não há critérios que vinculem os prestadores de serviços diversos das concessionárias vencedoras da CP nº 01/2011.

369. Ainda, trouxe que:

[...] baseando-se no planejamento realizado pelo Órgão Gestor do sistema para que os números de viagens sejam suficientes para a demanda de usuários, os Auditores Fiscais têm eivado esforços a fim de evitar “furos de viagem”, “furos de horário” e “descumprimentos de ordem de serviço”, possíveis ocasionadores de superlotação nos veículos do STPC/DF. São realizadas fiscalizações em campo e via sistema [...]

370. Ora, a fiscalização com uso do sistema informatizado encontra-se prejudicada, por motivos exaustivamente expostos no Achado 3. Com relação às fiscalizações de campo, embora necessárias, elas são limitadas a linhas e horários previamente escolhidos.

371. Acerca de critérios para avaliar as operadoras do STPC/DF não vinculadas à CP nº 01/2011, cabe salientar que há especificações técnicas dos fabricantes que, no mínimo, e por questões de segurança, deveriam ser exigidas pela SUFISA. Além disso, as permissões delegadas a cooperativas submetem os prestadores de serviços a critérios de qualidade definidos pelo poder público, como segue:

Contratos de Adesão, cláusula sétima ou oitava. A avaliação do desempenho da Permissionária será feita sistematicamente pela entidade gestora, durante toda a vigência da Permissão considerando-se, pelo menos:

- a) índice de cumprimento de viagens e de frota;*
- b) avaliação geral do estado da frota;*
- c) avaliação da condição econômico-financeira;*
- d) regularidade fiscal;*
- e) manutenção da capacidade técnica.*

372. Por fim, um último aspecto de relevância para o STPC/DF e



negligenciado pela SUFISA e DFTrans é a integração tarifária nas viagens. Sobre a matéria, a Autarquia se manifestou pela existência de integração nas cinco bacias (cf. fl. 180 do Anexo II). A Subsecretaria manifestou-se pela inexistência de fiscalização por ela realizada (DA II, fls. 59/62 do Anexo VI). Portanto, conforme evidenciado no Achado 4, há falhas relevantes no processo de integração entre linhas e modais, que tanto a Autarquia quanto a Subsecretaria mostram-se omissas em fiscalizar.

3) Fiscalização da vigência dos Termos de Permissão

373. O último aspecto observado é a falta de fiscalização da vigência das permissões do STPC/DF. Nesse sentido, oportuno citar o caso específico da empresa Riacho Grande¹³⁴. No decorrer dos trabalhos de campo, a Equipe de Auditoria constatou que havia ônibus da empresa em circulação, embora a mesma não tenha sido uma das vencedoras da CP nº 01/2011-ST e nem houvesse sido enviada a esta Corte de Contas cópia de contrato vigente com tal permissionária.

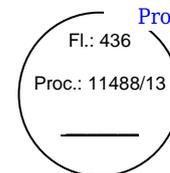
374. As fotos a seguir evidenciam a irregularidade:



Figura 15 - Fotos tiradas pela Equipe de Auditoria na Rodoviária do Plano Piloto, em 08.10.2014.

375. Por meio da NA nº 5 (fl. 144 do Anexo II), de 18.8.2014, a Equipe de Auditoria solicitou à ST/DF cópia do contrato firmado com a Riacho Grande, assim como o atesto sobre a regularidade da referida contratação. Como resposta, aquela Secretaria enviou o Ofício nº 792/2014 – GAB/ST (fl. 145 do

¹³⁴ Os contratos de adesão realizados com esta empresa foram inicialmente assinados com a Viação Riacho Grande Ltda. e, posteriormente, transferidos à Expresso Riacho Grande Ltda.



Anexo II), de 25.8.2014, encaminhando anexas cópias dos instrumentos celebrados com a citada empresa.

376. As cópias enviadas referem-se ao Termo de Transferência para a empresa Expresso Riacho Grande Ltda., assinado aos 11.10.2001, do Termo de Permissão datado de 30.10.1992 e do seu Primeiro Aditivo, de 23.12.1993, além dos Contratos de Adesão nº 006/98, de 20.3.1998, e nº 012/98, de 24.7.1998, todos originalmente assinados com a empresa Viação Riacho Grande Ltda. (fls. 146/178 do Anexo II).

377. Cumpre ressaltar que o Termo de Permissão supramencionado foi firmado com prazo indeterminado e não foi precedido de procedimento licitatório.

378. Conforme preconiza a Lei nº 8.987/95, em seu artigo 43, caput, ficaram extintas, com a sua publicação, todas as concessões de serviços públicos outorgadas sem licitação na vigência da Constituição de 1988. Já o parágrafo único do artigo 40 da mesma Lei dispõe que os seus dispositivos também se aplicam às permissões.

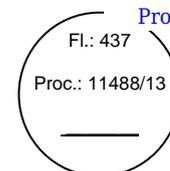
379. O texto legal se coaduna com o disposto na Constituição Federal de 1988, que, em seu artigo 175, *caput*, expressamente diz que o poder público tem o dever de prestar os serviços públicos, diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação.

380. Relevante trazer à baila trechos do Parecer N.º 981/2006-DA do Ministério Público junto ao TCDF, de 10.8.2006, em que o Procurador Demóstenes Tres Albuquerque discorre sobre as permissões de serviços públicos de transporte coletivo no DF. Afirma o Procurador:

O Poder Público é o principal responsável pela situação lamentável que se encontra o STPC sobretudo porque permitiu a permanência de empresas que não estão legalmente autorizadas a operar.

381. Ressalta ainda, sobre a Lei nº 8.987/95 que:

Tratando-se de lei nacional, aplicável a todos os entes da federação, impositiva é sua observância pelo Distrito Federal, não podendo apartar-se das regras definidoras da forma como as outorgas deverão ser implementadas.



382. Com base no acima exposto, depreende-se que, com a publicação da Lei nº 8.987/95, de 13.2.1995, o Termo de Permissão assinado em 30.10.1992 e seu Primeiro Aditivo, de 23.12.1993, foram extintos, não tendo validade legal a partir de então.

383. No entanto, o Termo foi encaminhado à Equipe de Auditoria como um dos instrumentos que embasavam a operação da referida empresa.

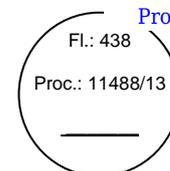
384. Os outros dois instrumentos cujas cópias foram encaminhadas, os Contratos de Adesão nº 006/98 e nº 012/98, apresentavam vigência inicial até maio e agosto de 2005, respectivamente. Por meio do Segundo Aditivo ao Contrato de Adesão nº 006/98, o mesmo foi prorrogado até 14.5.2012. Já o Contrato nº 012/98, por meio de seu Segundo Aditivo, foi também prorrogado, até 6.8.2012.

385. Observa-se, portanto, que, desde agosto de 2012, a empresa Riacho Grande não possui qualquer instrumento contratual vigente, embora estivesse em operação no segundo semestre de 2014.

386. Menciona-se que a ST reconheceu que, ao fim de junho de 2014, estiveram em situação semelhante, operando com base em contratos expirados, as empresas Viação Cidade Brasília Ltda., Viação Satélite Ltda., Viação Planeta Ltda., Viação Pioneira Ltda. e Expresso São José Ltda. Cumpre ressaltar que, embora as duas últimas companhias tenham se sagrado vencedoras da nova licitação, elas também operavam o STPC/DF anteriormente e mantiveram, ao menos até o fim do primeiro semestre de 2014, a operação com base nos antigos contratos, com veículos fora do padrão estabelecido na CP nº 1/2011-ST.

387. Conforme informações da GPM/DFTrans¹³⁵, em reunião com esta Gerência em 5.11.2014, até aquela data ainda havia ônibus da empresa Viação Pioneira Ltda. operando com base em contrato antigo já expirado, na cidade do Gama, embora essa mesma empresa tenha vencido o certame para operar toda a bacia da qual o Gama é integrante.

¹³⁵ Conforme registrado no DA III, fls. 63/66 Do Anexo VI.



388. Sobre a falha, a SUFISA manifestou-se pela inexistência da realização de operações fiscalizatórias específicas com o intuito de identificar a operação irregular de ex-permissionárias do STPC/DF (DA II, fls. 59/62 do Anexo VI).

Causas

389. Negligência da então Diretoria Operacional da DFTrans ao permitir o ingresso e a manutenção no STPC/DF de veículos em desacordo com a CP nº 01/2011.

390. Aparente conflito de competências entre SUFISA/ST e DFTrans quanto à fiscalização da operação do STPC/DF.

391. Estrutura de fiscalização incipiente e incompatível com a dimensão do STPC/DF, que limita a atuação do poder público quanto à verificação, em especial: do atendimento das ordens de serviço, das condições de uso e lotação dos veículos, das integrações intra e intermodais e das vigências de contratos.

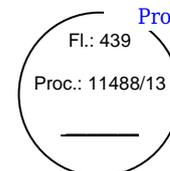
Efeitos

392. Exposição dos usuários do STPC/DF a níveis de serviço inferiores aos estabelecidos na CP nº 1/2011-ST.

Considerações do Auditado

393. A Secretaria de Estado de Mobilidade se manifestou por meio do Ofício nº 414/2015-GAB/SEMOB, de 26 de março de 2015 (fls. 295/302 e Anexo VII). Acerca do presente Achado, foi informada a edição da Portaria Conjunta nº 5/2015-SEMOB, de 11 de fevereiro de 2015, que institui Grupo de Trabalho com o objetivo de levantar e consolidar as informações referentes aos projetos e às propostas existentes acerca da implantação do ITS e propor encaminhamentos que permitam uma abordagem uniforme e integrada para o STPC/DF.

394. No tocante à integração tarifária, foi informado que ela é fiscalizada pela SUFISA, de acordo com as demandas recebidas de outros órgãos ou instituições, bem como que a linha 108.3 está sendo objeto de auditoria para verificação da integração.



395. Ainda, foi relatado o acompanhamento, no segundo semestre de 2014, da operação das ex-delegatárias Riacho Grande e Rota do Sol. Uma auditoria realizada em setembro de 2014 na Viação Riacho Grande detectou vários problemas de operação, tais como: utilização de veículos com vigência expirada e cadastrados em nome de outra empresa, operação de linhas com excesso de viagens, com conseqüente abandono parcial de outras linhas e operação em linhas de outros operadores.

396. Em outubro de 2014 verificou-se que a DFTrans mantinha ordens de serviço vigentes que autorizavam a operação da referida empresa, o que limitou a atuação da SUFISA. No entanto, tendo sido encerrada a vigência, em 10.10.2014, das ordens de serviços das linhas 0.143 e 143.1, que estavam a cargo da Riacho Grande e da Rota do Sol, a SUFISA emitiu 34 autos de infração por operação em itinerário, linha ou área não autorizada pela DFTrans.

397. A DFTrans e a METRÔ-DF não se manifestaram sobre o Achado.

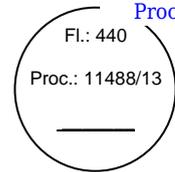
Posicionamento da equipe de auditoria

398. Verifica-se que a criação do grupo de trabalho, conforme informado pela SEMOB, se alinha com o encaminhamento proposto pela Equipe de Auditoria. Da mesma forma, as constatações acerca das ex-delegatárias do STPC/DF corroboram as evidências apresentadas no Achado.

399. Cumpre salientar que, na ausência de instrumento contratual, as ordens de serviço expedidas pela DFTrans não são suficientes para justificar a relação entre o Estado e as empresas detentoras das referidas ordens, motivo pelo qual a fiscalização deve criar meios para impedir tal prática.

400. Relevante também trazer que, uma vez que a SUFISA detém a responsabilidade por fiscalizar a integração tarifária, é incipiente que sua ação se dê apenas motivada por demandas externas. Nesse contexto, deve a jurisdicionada possuir um planejamento de fiscalização que possibilite a adequada avaliação desse aspecto. Assim, a avaliação da integração em apenas uma linha evidencia, mais uma vez, atuação insuficiente da fiscalização no tocante a esse item.

401. Dessa forma, e como a DFTrans e a METRÔ-DF não se manifestaram sobre o Achado, opta-se por mantê-lo na íntegra.

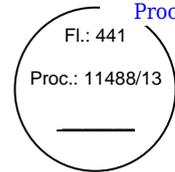


Proposições

402.

Propõe-se ao egrégio Plenário determinar à SEMOB que:

- a) adequa as competências da DFTrans e SUFISA/SEMOB em relação à fiscalização da operação do STPC/DF, afastando qualquer conflito aparente de competências;
- b) definidas as competências da DFTrans e SUFISA/SEMOB em relação à fiscalização da operação do STPC/DF, adote providências para:
 - i. dotar o setor responsável de estrutura de fiscalização compatível com a dimensão do STPC/DF, incluindo no mínimo os seguintes requisitos: recursos físicos, humanos, tecnológicos e orçamentários;
 - ii. estabelecer rotinas e procedimentos que garantam a adequada aferição do atendimento das ordens de serviço de operação, das condições de uso e lotação dos veículos, das integrações intra e intermodais, das vigências de contratos e demais aspectos operacionais previstos no STPC/DF;
 - iii. que o setor responsável exija, por ocasião da inspeção veicular prévia e de vistorias periódicas programadas ou eventuais, como condição para aprovação dos mesmos, a conformidade técnica com os parâmetros definidos no Edital da Concorrência nº 1/2011-ST quanto a equipamentos acoplados, padrões técnicos, programação visual e funcionalidades mínimas do Sistema Integrado de Mobilidade e do Sistema de Vigilância da Frota por Câmeras de Televisão.
- c) elabore e remeta a esta Corte um Plano de Ação com objetivo de implantar as medidas dos itens 'a' e 'b',



contendo cronograma de ações completo, bem como mapeamento da sequência de procedimentos que serão executados constando prazo e a unidade/setor responsável pela execução.

Benefícios Esperados

403. Oferta de nível de serviço compatível com critérios estabelecidos na CP nº 1/2011-ST.

2.2.3 Achado 8 – Gestão deficiente dos pontos de embarque e desembarque de passageiros.

Critério

404. Devem existir pontos de embarque e desembarque compatíveis com a demanda por transporte público coletivo. Esses locais devem ser dotados de condições que propiciem o conforto e a segurança dos usuários, bem como devem ser mantidos conservados.

Análises e Evidências

405. A qualidade do transporte público numa cidade também está refletida nas condições dos pontos de embarque e desembarque. Placas e abrigos limpos e bem conservados são indícios de uma adequada gestão. É necessário que existam critérios adequados e bem definidos na administração das construções e implementações de melhorias em pontos de parada de ônibus.

406. A fim de conhecer a gestão da DFTrans quanto às paradas, foi emitida a NA nº 2 (fl. 37 do Anexo I), a qual solicitou informações acerca de pontos de embarque e desembarque, dentre outros assuntos. Como resposta, a Gerência de Planejamento e Projetos - GPP, enviou um arquivo com mais de 5.000 pontos de ônibus mapeados do DF¹³⁶ e entorno, que se encontra disponível no sistema de processo eletrônico do TCDF (e-DOC A6669815-e).

407. Apesar do levantamento existente, a DFTrans não monitora as condições das paradas de ônibus do DF. Já existem procedimentos

¹³⁶ O mapeamento foi feito por ocasião da elaboração do PDTU em 2010 e não foi atualizado desde então.



administrativos (licitação/contrato) em andamento no âmbito da Autarquia com intuito de melhorar as condições dos abrigos de passageiros e das placas indicadoras dos locais de embarque e desembarque do STPC/DF. No entanto, não existe um estudo que indique as localizações que necessitam de reformas, substituições ou construções¹³⁷.

408. Havendo o contrato vigente para a construção, manutenção e reforma de pontos de embarque e desembarque, a sua execução dá-se de acordo com a demanda reprimida, considerando outros aspectos, tais como: tamanho da região, população, quantidade de abrigos instalados, quantidade de pontos de paradas sem abrigos, demanda registrada nos arquivos mediante ouvidorias e pedidos de usuários no próprio protocolo da Autarquia, conforme informado pela DFTrans (DA IX.1, fls. 194/197 do Anexo VI).

409. Observa-se que existe um critério para determinar prioridades: a demanda. No entanto, não existe um procedimento estabelecido para mensurá-la, nem um banco de dados atualizado da situação dos pontos de ônibus. Isso fragiliza a determinação do serviço a ser prestado para cada local, correndo o risco de não se privilegiar o interesse público.

410. Assim, reitera-se que não existe um plano preestabelecido a ser seguido de manutenção, reforma e implantação de pontos de embarque e desembarque de passageiros, o que implica ausência de predefinição de prioridades. A praxe compromete a eficiência e eficácia na alocação dos recursos públicos.

411. Vistorias *in loco* foram realizadas nas diversas regiões definidas no mapeamento apresentado pela DFTrans¹³⁸, para verificar a adequação dos pontos de embarque e desembarque de passageiros, tais como conforto, segurança e conservação, conforme *checklist* constante nas fls. 198/199 do Anexo VI, DA IX.2.

¹³⁷ Ainda que a maioria das paradas também esteja mapeada por coordenadas de GPS e possam ser acessadas via Google Earth.

¹³⁸ Brazlândia, Candangolândia, Ceilândia, Cruzeiro, Gama, Guará, Lago Norte, Lago Sul, Núcleo Bandeirante, Paranoá, Planaltina, Plano Piloto, Recanto das Emas, Riacho Fundo, Samambaia, Santa Maria, São Sebastião, Sobradinho e Taguatinga. A amostra considerou a proporcionalidade entre o número de paradas de cada região e o número de paradas total.



412. Os terminais de passageiros não foram avaliados, pois fizeram parte do escopo de auditoria realizada¹³⁹ pela Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública (SEMAG/TCDF) no segundo semestre de 2013, Processo nº 31.896/2013.

413. Os aspectos examinados representam o mínimo desejável para abrigos de passageiros. No quesito conforto, considerou-se a existência de cobertura; assentos e condições de conforto e segurança para circulação de pedestres. Por sua vez, quanto à segurança, o mínimo desejável foi a existência de iluminação pública. Quanto à conservação, considerou-se a existência de lixeiras no local e também foi analisada a situação dos assentos, cobertura e paredes, se não estavam quebrados, com infiltrações, depredados. Note-se que conforto, segurança e conservação são itens interligados.

414. As deficiências encontradas na amostra estatística de 197¹⁴⁰ pontos de parada visitados, quanto aos critérios expostos acima foram (DA IX.2, fls. 198/199 do Anexo VI): apenas 41% não favoreciam a boa circulação de pedestres, proporcionando maior probabilidade de acidentes para pedestre; 66% não dispunha de lixeira funcional próxima ao ponto de parada; e 43% das estruturas foram consideradas sem adequada conservação.



Figura 16 – Parada de ônibus na QNP 6, na Ceilândia

¹³⁹ A Equipe de Auditoria chegou à conclusão de que os terminais de ônibus não apresentam condições adequadas de conforto, segurança e acessibilidade.

¹⁴⁰ Foi feita amostragem estatística geral considerando erro de 7,5%, a um nível de confiança de 95% (DA IX.2, fls. 198/199 do Anexo VI).



Figura 17 – Parada de ônibus habitual em frente à chácara 34, na Ceilândia



Figura 18 – Parada de ônibus no meio da pista em Samambaia

415. A gestão deficiente dos pontos de embarque e desembarque de passageiros pode ser vista em através de outros problemas, por exemplo: a existência de abrigos em locais de pouco acesso enquanto em outros locais mais requisitados existe apenas uma placa; desproporção entre tamanho do abrigo e demanda de passageiros, causando em algumas situações superlotação do abrigo; existência de centenas de pontos de parada habituais espalhados pelo Distrito Federal, mas que não estão sinalizados; falta de atuação tempestiva na manutenção dos abrigos de passageiros, desfigurando a estética da cidade, etc.

416. Assim, conclui-se que a falta de estudos técnicos sobre a demanda de construção/reforma dos pontos de embarque e desembarque, a inexistência de prioridades previamente definidas e a desatualização de dados sobre pontos de parada demonstram uma gestão deficiente dos pontos de embarque e desembarque no Distrito Federal.

417. Por fim, ressalta-se a existência de Contrato nº 1/2002 – SO, firmado com a empresa CEMUSA, vigente até 2022, gerido pela Secretaria de Habitação, Regularização e Desenvolvimento Urbano – SEDHAB, cujo objeto é a construção e manutenção de abrigos de passageiros. Esse ajuste prevê a implantação de 950 abrigos diferenciados (em vidro e aço), estando instalados 902. A diferença é tratada como reserva técnica pela Pasta, sem que existam definições de onde serão instalados (NA 24 e respostas, fls. 159/176 do Anexo V).

418. Registre-se que a contratada suporta os custos de implantação e manutenção desses abrigos, sem ônus ao poder público, conforme se depreende



do excerto do Ofício nº 310.002.145/2014 – GAB/SEDHAB, de 02.12.2014:

O contrato prevê, por um período de 20 (vinte) anos, a concessão para exploração de publicidade no mobiliário implantado, cujos custos de implantação e manutenção são de responsabilidade da contratada. Ainda em contrapartida a contratada recolhe mensalmente aos cofres públicos 10% (dez por cento) sobre o faturamento bruto mensal e também reserva, sem ônus para o governo, 10% (dez por cento) das faces dos totens informativos para divulgação de campanhas educativas do GDF.



Figura 19 – Exemplos de abrigos de ônibus e totens mantidos pela CEMUSA em Ceilândia.

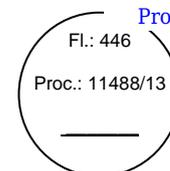
419. A SEDHAB também informou que:

Inicialmente os abrigos foram implantados em paradas já estabelecidas pelo DFTRANS no sistema de transporte coletivo, nas cidades contempladas no contrato. Posteriormente, os abrigos vêm sendo implantados em atendimento a demandas encaminhadas ao DFTRANS, por Administrações Regionais, instituições públicas ou privadas ou mesmo em alterações de rotas. As implantações são autorizadas após vistoria no local e desde que sejam em cidades já contempladas com o mobiliário, no sentido de manter sua padronização”.

420. Além disso, a SEDHAB complementou que:

Os locais para os abrigos remanescentes podem ser, por demanda e avaliação da real necessidade, implantados nas seguintes localidades: Brasília (Plano Piloto), Lago Sul, Lago Norte, Cruzeiro, Sudoeste, Candangolândia, Taguatinga, Ceilândia, Guará, Gama, Núcleo Bandeirante e Águas Claras. 1.1 Quanto à manutenção da reserva técnica, hoje de 48 (quarenta e oito unidades), temos a informar que tem sido para atender as solicitações e alterações ocorridas ao longo dos anos, conforme explicitado no item 3. (...).

421. Nesse sentido, entende-se que a gestão do Contrato nº 1/2002 - SO, firmado com a empresa CEMUSA e vigente até 2022, deveria ser transferida da SEDHAB ao DFTrans, uma vez que a Autarquia possui competência legal e



regimental para administrar os pontos de embarque e desembarque de passageiros no Distrito Federal, por meio da sua Gerência de Planejamento e Projetos - GPP. Assim, ao concentrar a gestão dos contratos de construção e conservação de abrigos de passageiros em um único órgão poderá haver maior eficácia na aplicação dos recursos a eles vinculados.

422. Sobre a abrangência do referido ajuste, esclarece-se que a Lei de Licitações autoriza alteração unilateral pela Administração Pública, com as devidas justificativas e nas mesmas condições contratuais e acréscimos: em obras, serviços ou compras de até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato; e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) – art.65, inciso I, alínea b, e o §1º da Lei nº 8666/1993. Portanto, inexistente óbice à avaliação da conveniência e oportunidade da sua ampliação ao limite legal, haja vista a inexistência de ônus à Administração Pública distrital.

Causas

423. Ausência de planejamento para gerir os pontos de embarque e desembarque.

424. Subaproveitamento do Contrato nº 01/2002-SO com a empresa CEMUSA, uma vez que o quantitativo de abrigos de passageiros nele previsto não foi integralmente implementado.

Efeitos

425. Abrigos com localização e dimensão com baixa aderência à demanda e com manutenção e conservação precária, o que compromete o conforto do usuário.

426. Subaproveitamento dos recursos destinados à construção e manutenção dos pontos de paradas de ônibus.

Considerações do Auditado

427. A SEMOB, a DFTrans e a METRÔ-DF não se manifestaram sobre o Achado.



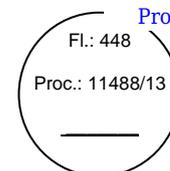
Posicionamento da equipe de auditoria

428. O Achado será mantido na íntegra, uma vez que nenhuma das jurisdicionadas se manifestou acerca de suas evidências e conclusões.

Proposições

429. Propõe-se ao egrégio Plenário determinar à SEMOB que:

- a) elabore e implante um plano diretor de construção, conservação, manutenção e gerenciamento de pontos de embarque e desembarque de passageiros, abordando, no mínimo, os seguintes aspectos: definição de requisitos de infraestrutura básica em função da demanda, rotinas de monitoramento e mapeamento das condições físicas, acompanhamento periódico da demanda de passageiros e priorização dos investimentos públicos com base em critérios técnicos e objetivos;
- b) realize gestão junto à SEGETH com objetivo de transferir a administração do Contrato nº 01/2002 – SO à DFTrans, a fim de concentrar a gestão dos contratos de construção e conservação de abrigos de passageiros em um único órgão, promovendo maior eficácia na aplicação dos recursos a eles vinculados;
- c) elabore estudo examinando a pertinência e a viabilidade de realizar contratação similar à utilizada no Edital de Concorrência Pública nº 14/2001-ASCAL/PRES, adotando as devidas providências para suprir os pontos de embarque e desembarque de condições satisfatórias de atendimento da demanda e conforto aos usuários;
- d) elabore e remeta a esta Corte um Plano de Ação com objetivo de implantar as medidas dos itens 'a' e 'c',



contendo cronograma de ações completo, bem como mapeamento da sequência de procedimentos que serão executados constando prazo e a unidade/setor responsável pela execução.

Benefícios Esperados

430. Melhoria do conforto aos usuários do STPC/DF no que tange aos pontos de embarque e desembarque.
431. Melhor aproveitamento dos recursos públicos destinados à construção, conservação e manutenção de abrigos de passageiros.

2.2.4 Achado 9 – Acessibilidade precária nas paradas de ônibus, estações de metrô e veículos não vinculados à Concorrência nº 01/2011 - ST.

Critério

432. Os terminais de embarque e desembarque, bem como a frota que compõe o transporte público coletivo, devem conter adaptações próprias a pessoas portadoras de necessidades especiais. Decreto Legislativo nº 186/2008¹⁴¹; Lei nº 10.048/2000; Lei nº 10.098/2000¹⁴²; Lei nº 12.587/2012¹⁴³; Decreto Federal nº 5.296/2004¹⁴⁴; NBR 9.050¹⁴⁵; NBR 14.022¹⁴⁶.

¹⁴¹ Aprova o texto da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e de seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova Iorque, em 30 de março de 2007.

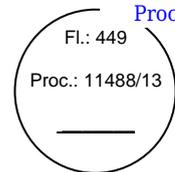
¹⁴² Estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências.

¹⁴³ Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana.

¹⁴⁴ Regulamenta as Leis n 10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências.

¹⁴⁵ Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos.

¹⁴⁶ Acessibilidade em veículos de características urbanas para o transporte coletivo de passageiros.



Análises e Evidências

433. A acessibilidade é um dos princípios que norteiam a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, cujos termos foram recepcionados no regramento jurídico brasileiro por meio do Decreto Legislativo nº 186/2008. Nesse sentido, o artigo 9º do aludido documento traz que:

1. A fim de possibilitar às pessoas com deficiência viver de forma independente e participar plenamente de todos os aspectos da vida, os Estados Partes tomarão as medidas apropriadas para assegurar às pessoas com deficiência o acesso, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, ao meio físico, ao transporte, à informação e comunicação, inclusive aos sistemas e tecnologias da informação e comunicação, bem como a outros serviços e instalações abertos ao público ou de uso público, tanto na zona urbana como na rural. Essas medidas, que incluirão a identificação e a eliminação de obstáculos e barreiras à acessibilidade, serão aplicadas, entre outros, a:

a) Edifícios, rodovias, meios de transporte e outras instalações internas e externas, inclusive escolas, residências, instalações médicas e local de trabalho;

b) Informações, comunicações e outros serviços, inclusive serviços eletrônicos e serviços de emergência;

2. Os Estados Partes também tomarão medidas apropriadas para:

a) Desenvolver, promulgar e monitorar a implementação de normas e diretrizes mínimas para a acessibilidade das instalações e dos serviços abertos ao público ou de uso público;

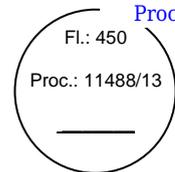
b) Assegurar que as entidades privadas que oferecem instalações e serviços abertos ao público ou de uso público levem em consideração todos os aspectos relativos à acessibilidade para pessoas com deficiência;

c) Proporcionar, a todos os atores envolvidos, formação em relação às questões de acessibilidade com as quais as pessoas com deficiência se confrontam;

d) Dotar os edifícios e outras instalações abertas ao público ou de uso público de sinalização em braille e em formatos de fácil leitura e compreensão;[...]

434. Ao estabelecer normas gerais e critérios básicos para o tema, a Lei nº 10.098/2000, que busca promover a acessibilidade das pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida, estabelece que:

Art. 5º O projeto e o traçado dos elementos de urbanização públicos e privados de uso comunitário, nestes compreendidos os itinerários e as passagens de pedestres, os percursos de entrada e de saída de veículos, as escadas e rampas, deverão observar os



parâmetros estabelecidos pelas normas técnicas de acessibilidade da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT.

(...)

Art. 16. Os veículos de transporte coletivo deverão cumprir os requisitos de acessibilidade estabelecidos nas normas técnicas específicas.

435. No mesmo sentido, a Lei nº 10.048/2000 determina que:

Art. 5º Os veículos de transporte coletivo a serem produzidos após doze meses da publicação desta Lei serão planejados de forma a facilitar o acesso a seu interior das pessoas portadoras de deficiência.

§ 2º Os proprietários de veículos de transporte coletivo em utilização terão o prazo de cento e oitenta dias, a contar da regulamentação desta Lei, para proceder às adaptações necessárias ao acesso facilitado das pessoas portadoras de deficiência.

436. Ao regulamentar as duas leis supracitadas, o Decreto Federal nº 5.296/2004 disciplinou a matéria nos seguintes termos:

Da Acessibilidade aos Serviços de Transportes Coletivos

[...]

Art. 34. Os sistemas de transporte coletivo são considerados acessíveis quando todos os seus elementos são concebidos, organizados, implantados e adaptados segundo o conceito de desenho universal, garantindo o uso pleno com segurança e autonomia por todas as pessoas.

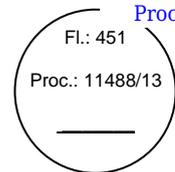
Parágrafo único. A infra-estrutura de transporte coletivo a ser implantada a partir da publicação deste Decreto deverá ser acessível e estar disponível para ser operada de forma a garantir o seu uso por pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida.

[...]

Da Acessibilidade no Transporte Coletivo Rodoviário

Art. 38. No prazo de até vinte e quatro meses a contar da data de edição das normas técnicas referidas no § 1º, todos os modelos e marcas de veículos de transporte coletivo rodoviário para utilização no País serão fabricados acessíveis e estarão disponíveis para integrar a frota operante, de forma a garantir o seu uso por pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida.

[...]



§ 3º A frota de veículos de transporte coletivo rodoviário e a infra-estrutura dos serviços deste transporte deverão estar totalmente acessíveis no prazo máximo de cento e vinte meses a contar da data de publicação deste Decreto.

[...]

Da Acessibilidade no Transporte Coletivo Metroferroviário e Ferroviário

Art. 42. A frota de veículos de transporte coletivo metroferroviário e ferroviário, assim como a infra-estrutura dos serviços deste transporte deverão estar totalmente acessíveis no prazo máximo de cento e vinte meses a contar da data de publicação deste Decreto.

[...] (grifo próprio)

437. Ainda, deve-se salientar que a Lei nº 12.587/2012, que introduz a Política Nacional de Mobilidade Urbana, também tem como princípio a acessibilidade universal.

438. Tendo em vista o disposto na Lei nº 10.098/2000, as seguintes normas são de observância obrigatória: NBR 9.050 - Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos e NBR 14.022- Acessibilidade em veículos de características urbanas para o transporte coletivo de passageiros. Registre-se que a derradeira norma foi observada na elaboração do Edital da Concorrência nº 01/2011-ST.

439. A primeira norma (NBR 9.050) possui tópico específico sobre abrigos em pontos de embarque e desembarque de transporte coletivo, trazendo o seguinte:

9.8 Abrigos em pontos de embarque e desembarque de transporte coletivo

9.8.1 Condições gerais

9.8.1.1 Todos os abrigos em pontos de embarque e desembarque de transporte coletivo devem ser acessíveis para P.C.R¹⁴⁷, conforme seção 6.

9.8.1.2 Nos abrigos devem ser previstos assentos fixos para descanso e espaço para P.C.R., conforme 9.4. Estes assentos não devem interferir com a faixa livre de circulação.

9.8.1.3 Quando houver desnível em relação ao passeio, este deve ser vencido através de rampa, conforme 6.5.

¹⁴⁷ Pessoas em cadeiras de rodas.



440. Na presente Auditoria, foram avaliadas as condições de acessibilidade de pontos de parada de ônibus (com ou sem abrigo), estações de metrô, veículos de transporte rodoviário urbano de concessionárias e demais operadoras e composições do metrô.

441. Quanto aos abrigos de passageiros, as condições de acesso foram verificadas *in loco*, através de aplicação de *Checklist* (DA IX.2, fls. 198/199 do Anexo VI) em uma amostra¹⁴⁸ estatística, aleatória e estratificada por regiões do DF.

442. Os resultados encontram-se resumidos no gráfico a seguir:

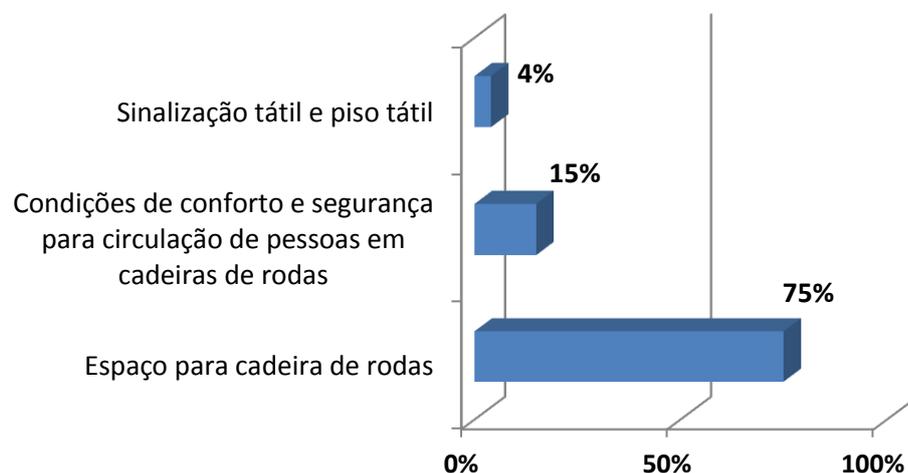


Figura 20 - Avaliação de itens de acessibilidade nas paradas de ônibus.

443. Nota-se que, embora 75% dos abrigos tenham espaço para cadeiras de rodas¹⁴⁹, apenas 15% deles conseguem ser acessados sem dificuldades por cadeirantes. Ademais, deve-se trazer que 75% não é um número satisfatório, uma vez que os dispositivos legais têm previsão de acessibilidade universal, ou seja, de 100%. No tocante aos deficientes visuais, eles não podem se valer da estrutura pública para se guiar.

¹⁴⁸ Foi feita amostragem estatística geral considerando erro de 7,5%, a um nível de confiança de 95% (DA IX.2, fls. 198/199 do Anexo VI).

¹⁴⁹ A análise dos resultados mostra que esses 75% são representados pelas paradas de ônibus com abrigo.



444. As fotos seguintes buscam evidenciar a falta de prioridade dada ao tema acessibilidade pelos gestores do STPC/DF, não obstante o vasto regramento para a matéria:



Figura 21 – Pontos de embarque no Setor de Oficinas de Brazlândia e na DF 435.



**Figura 22 - Pontos de embarque em Ceilândia:
QNM 10 e EQNN 08.**

**Figura 23 – Pontos de embarque em Ceilândia:
QNO 16.**

445. Salienta-se que no próprio DF há alguns exemplos de abrigos de passageiros acessíveis, o que mostra que não há desconhecimento dos normativos vigentes pelos gestores do STPC/DF, conforme ilustrado a seguir:



Figura 24 - Ponto de ônibus com acessibilidade adequada no Park Way.

446. Acerca da acessibilidade das estações de metrô, verificou-se que 67% delas não são dotadas de instalações físicas capazes de garantir o livre trânsito daqueles que são cadeirantes, com mobilidade reduzida ou deficientes visuais, conforme resposta à NA nº 1 (fls. 5/7 do Anexo I).

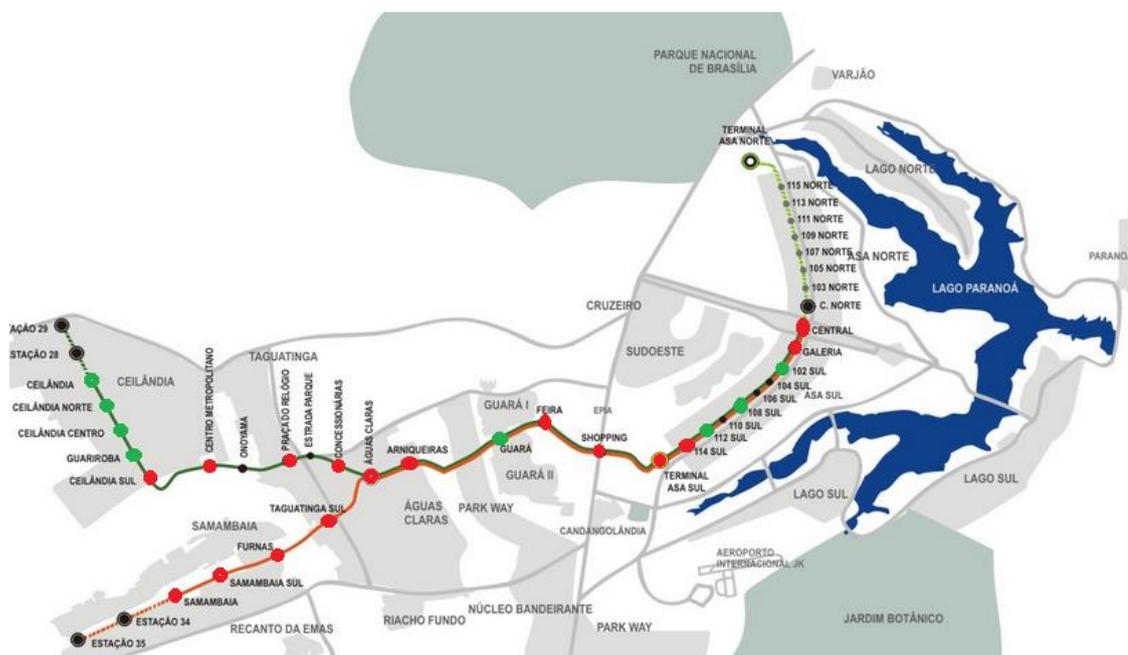


Figura 25 - Situação do metrô quanto a acessibilidade.

● Estações acessíveis ● Estações não acessíveis

447. Assim, verifica-se que, embora a METRÔ-DF tenha informado a existência de um processo de licitação para adequação dos terminais (fl. 7 do Anexo I), tanto essa empresa quanto a DFTrans descumprem o previsto no art. 42



do Decreto Federal nº 5.296/2004¹⁵⁰ e, conseqüentemente, na legislação correlata, uma vez que não houve planejamento no sentido de adequar a situação no prazo legal, já espirado.

448. A respeito da análise dos veículos, foi avaliada uma amostra de ônibus, estratificada por concessionária, de acordo com o *Checklist*¹⁵¹ constante das fls. 200/201 do Anexo VI. O mesmo instrumento foi aplicado, no tocante a alguns itens de acessibilidade, a alguns veículos de outras operadoras do sistema de transporte rodoviário. O metrô foi avaliado com inspeções *in loco*.

449. As cooperativas foram avaliadas de forma periférica, sendo que obteve-se quantidade representativa para análise apenas para a que possui nome fantasia “Grande Brasília”. Nesse caso, a avaliação de acessibilidade a cadeirantes mostrou que essa cooperativa não oferece os requisitos mínimos para embarque, desembarque e tráfego dessas pessoas (DA XI, fl. 201-v do Anexo VI).

450. As operadoras contratadas pela Concorrência nº 01/2011 – ST atendem ao previsto no edital da referida licitação, assim como não foram identificadas falhas relevantes de acessibilidade nas dependências da METRÔ-DF.

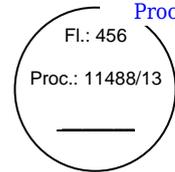
451. Saliencia-se que a exigência de itens de acessibilidade possui amparo legal, já citado, e dispensa previsões editalícias ou contratuais. Nesse sentido, cabe aos órgãos fiscalizadores exigir o cumprimento das condições previstas, uma vez que os prazos previstos no Decreto Federal nº 5.296/2004 restam esgotados.

Causas

452. Inexistência de um planejamento capaz de dotar o DF das adequadas condições de acessibilidade no prazo previsto no Decreto Federal nº 5.296/2004.

¹⁵⁰ O prazo para adequação encerra-se em 02.12.2014.

¹⁵¹ O referido *Checklist* contempla as exigências do Edital 01/2011.



Efeitos

453. Dificuldade e/ou impedimento da utilização plena do transporte público coletivo no DF por pessoas com mobilidade reduzida ou limitação visual, em prejuízo à universalização do STPC/DF.

Considerações do Auditado

454. A SEMOB, a DFTrans e a METRÔ-DF não se manifestaram sobre o Achado.

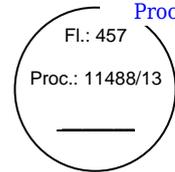
Posicionamento da equipe de auditoria

455. O Achado será mantido na íntegra, uma vez que nenhuma das jurisdicionadas se manifestou acerca de suas evidências e conclusões.

Proposições

456. Propõe-se ao egrégio Plenário determinar à SEMOB que:

- a) ao elaborar e implantar o plano diretor de construção, conservação, manutenção e gerenciamento de pontos de embarque e desembarque de passageiros indicado no Achado 7, contemple a adoção de providências para o integral cumprimento, nos modais rodoviário e ferroviário, do disposto na NBR 9.050 (acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos);
- b) definidas as competências da DFTrans e SUFISA/SEMOB em relação à fiscalização da operação do STPC/DF, conforme indicado no Achado 8, adote providências para que o setor responsável exija, por ocasião da inspeção veicular prévia e de vistorias periódicas programadas ou eventuais, como condição para aprovação dos mesmos, a conformidade integral com os requisitos da NBR 14.022, para todos os veículos autorizados a operar;
- c) elabore e remeta a esta Corte um Plano de Ação com



objetivo de implantar as medidas dos itens 'a' e 'b', contendo cronograma de ações completo, bem como mapeamento da sequência de procedimentos que serão executados constando prazo e a unidade/setor responsável pela execução.

Benefícios Esperados

457. Universalização do STPC/DF, com acessibilidade plena.

2.2.5 Achado 10 – Precariedade das informações prestadas aos usuários.

Critério

458. As linhas de ônibus e do metrô, bem como seus horários e itinerários, devem estar atualizados e disponíveis ao usuário em meios de fácil acesso, isto é, na internet e por telefone, entre outros meios, e em todos os terminais de embarque de passageiros. Art. 14, inciso III da Lei nº 12.587/2012.

Análises e Evidências

459. O direito à informação sobre o transporte público é positivado na Lei 12.587/2012, que institui a Política Nacional de Mobilidade Urbana, no capítulo relativo a “Direitos dos Usuários”:

Art. 14. São direitos dos usuários do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana, sem prejuízo dos previstos nas Leis nºs 8.078, de 11 de setembro de 1990, e 8.987, de 13 de fevereiro de 1995:

[...]

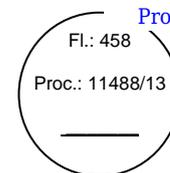
III - ser informado nos pontos de embarque e desembarque de passageiros, de forma gratuita e acessível, sobre itinerários, horários, tarifas dos serviços e modos de interação com outros modais; e

[...]

Parágrafo único. Os usuários dos serviços terão o direito de ser informados, em linguagem acessível e de fácil compreensão, sobre:

I - seus direitos e responsabilidades;

II - os direitos e obrigações dos operadores dos serviços; e



III - os padrões preestabelecidos de qualidade e quantidade dos serviços ofertados, bem como os meios para reclamações e respectivos prazos de resposta.

460. A importância da informação ao usuário como fator de qualidade do sistema de transporte é trazida na literatura especializada¹⁵² nos seguintes termos:

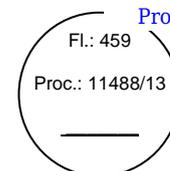
O sistema de informações aos usuários envolve os seguintes pontos: disponibilidade de folhetos com horários e itinerários das linhas, existência de informações sobre as linhas e horários (intervalos, no caso de linhas de maior frequência) nos locais de parada, informações sobre a rede de linhas no interior dos veículos, fornecimento de informações verbais por parte de motoristas e cobradores, posto para fornecimento de informações e recebimento de reclamações e sugestões, etc.

461. Atualmente, cita-se também a importância das informações contidas em sítios na internet e em aplicativos para aparelhos de telefonia móveis. Ainda, segundo Certu¹⁵³, a análise dos sistemas de informações ao usuário nas redes de transporte coletivo urbano se baseia em quatro questões: O quê? Onde? Como? Quando?

- “O quê?” diz respeito à natureza da informação a ser comunicada ao passageiro: informações gerais sobre a rede, identificação do serviço (nome da parada, das linhas que servem a parada, número das linhas, identificação do operador, direção/destino, próxima parada/destino), serviços especiais e ocasionais, itinerários, horários, tarifas, regras de operação (acessos gratuitos, transporte de animais e cargas, etc.) e informações diversas (pontos turísticos próximos, por exemplo).
- “Onde?” se refere ao local em que o usuário pode ter informação: paradas, estações, veículos, etc.
- “Como?” trata da interface utilizada com o usuário: divide-se em estática ou dinâmica.
- “Quando?” trata do momento em que a informação é prestada: de

¹⁵² FERRAZ, Antônio Clóvis “Coca” Pinto; TORRES, Isaac Guillermo Espinoza. Transporte Público Urbano. São Carlos: RiMa, 2001.

¹⁵³ Publicado na dissertação de mestrado de Augusto Leonardo Schein intitulada “Sistema de Informação ao Usuário como Estratégia de Fidelização e Atração”, no ano de 2003.



forma antecipada ou em tempo real.

462. Deve-se ainda trazer que um sistema de informações adequado é fator de atratividade e fidelização para o serviço de transporte público, bem como instrumento de controle social, conforme extrai-se de Schein¹⁵⁴:

A não sinalização ou as más condições dos pontos de parada, fato comum nas cidades brasileiras, prejudica diretamente aos usuários e gera uma degradação da imagem do transporte coletivo uma vez que reflete uma certa desorganização do serviço. Para os usuários não cativos a sinalização clara e adequada dos pontos é fundamental na utilização do transporte coletivo urbano.

[...]

Além da importância que tem para os usuários o acesso à informação, para o órgão gestor e para as empresas operadoras é interessante manter esse usuário sempre bem informado. Pois, para o órgão gestor, essa importância refere-se ao fato desse usuário tornar-se um grande aliado na fiscalização da qualidade do serviço e, quando houver alguma irregularidade, ele poderá acionar o órgão gestor e a própria empresa operadora do serviço.

[...]

Um usuário bem informado terá maior confiabilidade no sistema de transporte coletivo urbano que o serve, terá mais segurança na tomada de decisão por qual linha atende melhor seu deslocamento, além de maior facilidade de deslocamento e consequente economia de tempo.

463. O quadro seguinte mostra as principais funções de um sistema de informações:

¹⁵⁴ Dissertação de mestrado de Augusto Leonardo Schein intitulada "Sistema de Informação ao Usuário como Estratégia de Fidelização e Atração", no ano de 2003.



Funções dos Sistemas de Informação nas Paradas					
Função Informativa	Identificação da parada	Função Psicológica	Promover a identificação do sistema	Funções Operacionais	Diminuir a dependência de informações dos motoristas
	Designação das rotas		Assegurar a ajuda à outros clientes		
	Possibilidades de transferências		Dar segurança (confiança) aos usuários		Diminuir a dependência de informações por telefone
	Dias e horário de operação		Criar a impressão de um serviço com qualidade		Incrementar demandas adicionais
	Frequência do serviço		Atrair não-usuários		Melhorar o suporte ao motorista
	Orientações para deficientes		Criar uma imagem positiva em torno do transporte coletivo		Destacar as paradas mais claramente para os novos motoristas
	Mapas com itinerários				
	Número de telefone para informações				

Figura 26 – Funções dos sistemas de informação nas paradas.

464. Na presente auditoria, avaliaram-se as informações prestadas nas paradas de ônibus e estações de metrô, bem como nos interiores dos veículos e no site da DFTrans.

465. As paradas de ônibus foram avaliadas através da aplicação de *Checklist* (DA IX.2, fls. 198/199 do Anexo VI) em uma amostra¹⁵⁵ estatística, aleatória e estratificada por regiões do DF.

466. Como resultado, verificou-se que nenhum dos 197 pontos de parada avaliados possuía os seguintes elementos básicos de informação ao usuário: relação de linhas, horários ou itinerários das linhas que servem o ponto de parada.

467. Cabe notar que foram avaliados pontos de ônibus identificáveis ou não por meio da estrutura coberta ou por placas. Alguns não contam com sinalização de que se trata de um ponto de ônibus, situação tratada inclusive no site da DFTrans¹⁵⁶.

Os pontos de paradas são classificados por apresentarem ou não infra-estrutura, pontos que não apresentam infra-estrutura estão subdivididos em:

Pontos com abrigos - pontos de parada que apresentam uma infra-estrutura.

Pontos com placas - pontos de parada que possuem apenas uma placa indicativa do ponto de parada.

¹⁵⁵ Foi feita amostragem estatística geral considerando erro de 7,5%, a um nível de confiança de 95%.

¹⁵⁶ Disponível em <http://www.DFTrans.df.gov.br/servicos/pontosdeparada.html>, acessado em 10.11.2014.



Pontos sem placas - pontos que não possuem qualquer indicativo ao ponto, mas que por motivo de hábito tornou-se um ponto de parada.

468. O registro fotográfico a seguir, que traz abrigos de passageiros típicos da malha urbana do Distrito Federal, mostra como não há qualquer tipo de informações de embarque e desembarque aos usuários:



Figura 27 - Pontos de parada de ônibus sem informações ao usuário.

469. Dessa forma, foi observada a ausência completa de informações nos pontos de ônibus. Tal situação representa desrespeito ao direito à informação dos usuários do sistema público de transporte, além de atuar contra a boa imagem e atratividade do sistema. Também, é possível que ocorra sobrecarga na demanda por informações dos motoristas, desviando-os do foco de seus trabalhos, que é a condução do veículo.

470. Ademais, não é razoável que a Autarquia gestora do sistema tenha mapeado um número relevante de “pontos sem placa”, divulgando a situação em seu site como uma condição com a qual os usuários têm de conviver normalmente, e não atue de forma a dotá-los de informações pertinentes.

471. No tocante às informações prestadas nas estações do metrô, verificou-se a existência de monitores eletrônicos, que atuam como painéis informativos, como mostra a figura a seguir.



Figura 28 - Monitor em estação do metrô.

472. No entanto, os referidos monitores veiculam apenas publicidade e informações de interesse geral sobre o metrô, não fazendo menção ao tempo de espera, em tempo real, para a chegada da próxima composição.

473. A avaliação dos interiores dos veículos e vagões foi feita considerando se há informações sobre a linha e pontos de transbordo e se há avisos sonoros nos interiores dos veículos.

474. Tais informações são inexistentes em todo modal rodoviário, ainda que a CP nº 01/2011 tenha previsto para os veículos sistemas de som interior e painéis eletrônicos. Embora a exigência venha sendo cumprida pelos concessionários, verificou-se que esses equipamentos permanecem inertes ou veiculando publicidade, no caso de alguns monitores.

475. No caso do Expresso DF Sul, o problema se manteve, uma vez que os terminais do Gama e Santa Maria não proveram informações suficientes embora tenha havido completa alteração no modelo de operação da região.

476. Dessa forma, verifica-se uma contradição: itens que oneraram os contratos de concessão, além de não estarem trazendo benefício nenhum à coletividade, estão servindo unicamente como fonte de renda para as concessionárias, uma vez que não está sendo feito rateio dessas receitas, como mencionado no Achado 2.

477. Acerca das informações fornecidas pelo site da DFTrans, nota-se



que são precárias e pouco atrativas, destoando do nível de serviço oferecido por municípios com características comuns ao DF, conforme será apresentado na sequência.

478. Apenas é ofertada busca por cidades ou terminais de origem e destino ou por número de linha, como mostrado na tela a seguir:

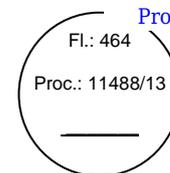
Figura 29 - Tela de busca oferecida pelo site da DFTrans.

479. Ainda, cabe salientar que a busca não retorna os pontos de paradas, mas tão somente os horários e o trajeto, sem apresentação de mapa, como segue:

Número da linha : 0.272
 Denominação : Santa Maria (QR400)/Rodoviária Plano Piloto (W3 Sul)
 Operadora : VIAÇÃO PIONEIRA
 Tipo de Ônibus : ÔNIBUS BÁSICO (CONTRATO NOVO)
 QT de Passageiros sentados : 42
 Tarifa: R\$ 3.00
 Faixa Tarifária: METROPOLITANA 2

Sequência	Via	Região
	IDA	Extensão: 38 km
1	AV. SANTA MARIA	SANTA MARIA - DF
2	VIA EQ QR 318/319 - SANTA MARIA	SANTA MARIA - DF
3	VIA LIG. SANTA MARIA/ BR-040	SANTA MARIA - DF
4	VIA LIG. SANTA MARIA/BR - 040 (VIADUTO)	SANTA MARIA - DF
5	BR - 040	SÃO SEBASTIÃO - DF
6	EPIA - ESTR. PARQ. INDÚST. E ABASTEC. DF - 003	DISTRITO FEDERAL - DF
7	EPDB - ESTR. PARQ. DOM BOSCO DF - 025	DISTRITO FEDERAL - DF
8	EPAR - ESTR. PARQ. AEROPORTO DF - 047	DISTRITO FEDERAL - DF
9	VIA LIG. L4 SUL/ W3 SUL	BRASÍLIA - DF

Figura 30 - Retorno da pesquisa por itinerários.



480. Nota-se que não há disponibilidade de informações capazes de atrair usuários não costumeiros, dentre as quais se podem citar o mapa de paradas, com a respectiva relação de linhas que o servem e o “como chegar”, que indica os ônibus que são capazes de levar o usuário a um destino fornecido como dado de entrada¹⁵⁷.

481. Deve-se noticiar que as linhas que servem ao Plano Piloto já têm seus mapas disponíveis no site, bem como há informações de linhas que servem aos terminais regionais. Porém, nem para essas linhas são ofertadas as informações citadas no parágrafo anterior.

482. Também, o STPC/DF não conta com aplicativos institucionais para aparelhos de telefonia móvel (celulares e tablets), sendo que essas ferramentas são restritas a iniciativas de empreendedores. Citam-se aqui dois aplicativos: Mobe e Vai Fácil DF.

483. Adicionalmente às informações prestadas pelo site, esses aplicativos identificam a localização do usuário, mediante uso do GPS dos aparelhos, e informam as paradas mais próximas, bem como as linhas que as servem.

484. Deve-se salientar que há diversas cidades brasileiras cujos sites disponibilizam informações que atendem às necessidades dos usuários. Citam-se quatro exemplos: Belo Horizonte, Curitiba, São Paulo e Rio de Janeiro.

485. No caso de Belo Horizonte¹⁵⁸, há informações sobre horários e itinerários das linhas, sendo que essa segunda informação busca localizar os pontos que servem as linhas, conforme o exemplo abaixo:

¹⁵⁷ É possível obter esse tipo de informação através do Google Maps, porém isso não é informado no endereço eletrônico da Autarquia.

¹⁵⁸ Informações disponíveis em: <http://www.bhtrans.pbh.gov.br>.



Serviços BHTRANS:

ITINERÁRIO DE ÔNIBUS

Linha: 9106
SAGRADA FAMILIA/SERRA

TARIFA: R\$ 2,85

CONCESSIONÁRIO: CONSORCIO BHLESTE
ENDEREÇO: RUA AQUILES LOBO,504
BAIRRO: FLORESTA
CEP: 30150160
TELEFONE: 08002837045

SAGRADA FAMILIA - PRINCIPAL

Logradouro	Ponto em frente ao número
RUA CABROBO	478
RUA SAO JOAQUIM	
RUA ALEGRETE	315 113
AVE PETROLINA	256 446
RUA JACQUES LUCIANO	
RUA JOAO CARLOS	555
RUA SAO FELIPE	261
RUA SANTISSIMA TRINDADE	398
RUA JACQUES LUCIANO	221
RUA SANTA MARTA	567

Figura 31 - Informação prestada no serviço de transporte público de Belo Horizonte.

486. Além do mais, é possível localizar pontos de ônibus e, mais importante, obter orientações de como chegar a um destino partindo de uma origem definida, utilizando a plataforma do “Google Maps”, como mostra a tela abaixo:

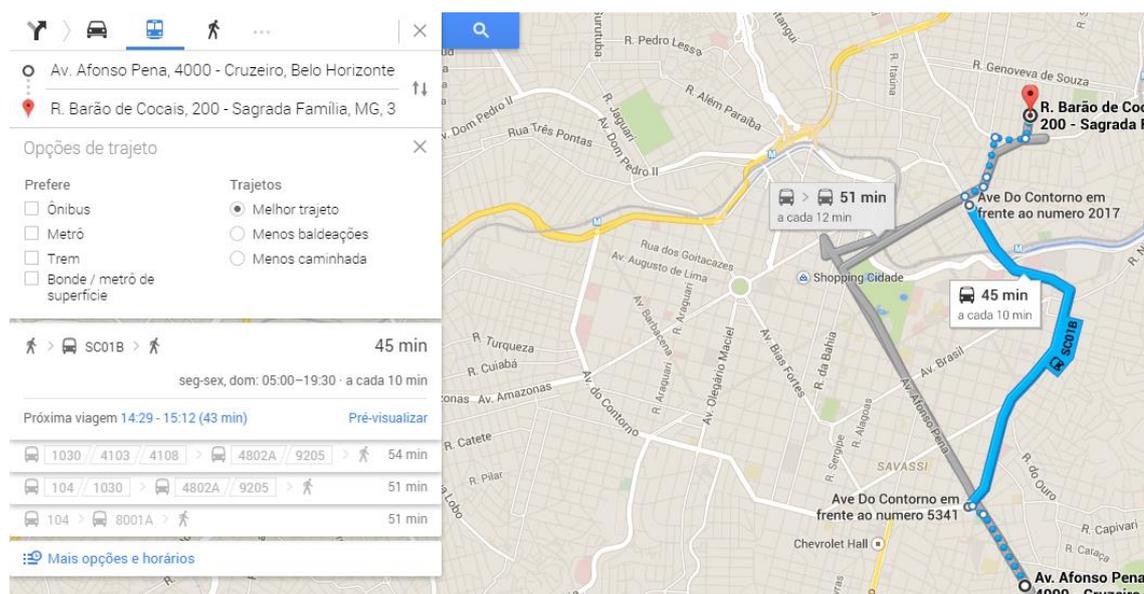


Figura 32 - Exemplo de informação prestada pela BHTRANS.



487. Também, há um aplicativo que, inclusive, localiza a posição de veículos em tempo real (BHTrans Mobile). Curitiba¹⁵⁹, São Paulo¹⁶⁰ e Rio de Janeiro¹⁶¹ seguem no mesmo diapasão, oferecendo opções de trajeto e informações em tempo real acerca de veículos e situação do trânsito, inclusive mediante aplicativos móveis.

488. Mais do que informações adequadas, verifica-se que as referidas cidades, com seus sistemas de informação, buscam atrair e fidelizar usuários (note o endereço oferecido pela prefeitura do Rio de Janeiro: www.vadeonibus.com.br). Trata-se de políticas públicas cada vez mais disseminadas nos grandes centros urbanos, que visam levar a população a utilizar cada vez mais os transportes de massa, gerando benefícios de tráfego e ambientais.

489. Coloca-se também que, nas citadas cidades, a política de informação ao usuário não se reflete apenas em sites e aplicativos, mas em paradas, terminais e interiores dos veículos, como mostram as fotos a seguir¹⁶². Também, coloca-se que nenhuma delas possui indicadores econômicos *per capita* mais prósperos que o DF:



¹⁵⁹ Em <http://www.urbs.curitiba.pr.gov.br/PORTAL/itinerarios/>

¹⁶⁰ Em <http://www.sptrans.com.br/>

¹⁶¹ Em <http://www.vadeonibus.com.br/>

¹⁶² Disponíveis no trabalho “Sistemas de Informação ao Usuário do Transporte Público por Ônibus: Estudos de Caso no Brasil e no Mundo”, de Renato Arbex.



Figura 33 - Informações disponíveis em abrigo de passageiros em Belo Horizonte.

Figura 34 – Abrigo de passageiros em Belo Horizonte.



Figura 35 - Informações disponíveis em abrigo de passageiros no Rio de Janeiro.



Figura 36 – Abrigo de passageiros e ônibus no Rio de Janeiro

490. Por fim, salienta-se que, conforme exigência da CP nº 01/2011, todas as concessionárias devem operar veículos equipados com GPS¹⁶³. Essa ferramenta, além de fundamental para a fiscalização dos serviços, possibilita uma prestação de informação precisa ao usuário. No entanto, até o momento, a DFTrans não faz uso dos dados fornecidos.

Causas

491. Falta de prioridade dada pela gestão do STPC/DF à informação ao usuário.

Efeitos

492. Comprometimento do nível de serviço do STPC/DF, em face das incertezas geradas pela desinformação dos usuários.

493. Desestímulo à utilização do transporte público, com prejuízo à universalização do acesso, e manutenção de elevado número de veículos de passeio trafegando nas vias do DF.

494. Possibilidade de uso ineficiente do STPC/DF, com usuários utilizando linhas que não são, necessariamente, as mais eficientes para realizarem os trajetos almejados.

¹⁶³ Situação que se mostrou adequada, conforme DA X, fls. 200/201 do Anexo VI.



495. Sobrecarga dos motoristas com a excessiva demanda por prestação de informações.

496. Aversão dos usuários a adequações no STPC/DF.

Considerações do Auditado

497. A METRÔ-DF fez sua manifestação através do Ofício nº 196/2015-PRE, de 23 de março de 2015 (fls. 275/294), no qual é colocado que está em desenvolvimento, com lançamento previsto para 21/04/2015, um aplicativo para telefonia móvel que trará informações sobre linhas e estações operadas pela empresa, bem como as tarifas cobradas e a situação de operação real dos trens, em tempo real.

498. Ainda, é trazido que o sítio institucional da empresa é atualizado diariamente, com informações referentes aos serviços prestados. É informado, ainda, que há um novo sítio institucional em desenvolvimento, com novas funcionalidades, tais como recarga online de cartões de bilhetagem e mapa interativo com informações das linhas e estações.

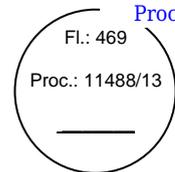
499. É colocado que a Empresa possui perfis em diversas redes sociais, utilizando-os para informar aos usuários os serviços oferecidos e alertar sobre interrupções dos serviços.

500. No que tange aos sistemas de divulgação por meio de monitores de TV localizados nas estações e dentro das composições, é dito que, em breve, eles trarão informações relativas ao tempo de espera, em tempo real, para a chegada do próximo veículo. No entanto, a atualização citada depende da modernização dos sistemas de operação, cuja licitação, prevista para abril de 2015, está orçada no valor de 181 milhões de reais.

501. A SEMOB e a DFTrans não se manifestaram sobre o Achado.

Posicionamento da equipe de auditoria

502. Verifica-se que as melhorias propostas pela METRÔ-DF estão de acordo com as boas práticas relativas às informações aos usuários de transporte público. No entanto, serão obtidos melhores resultados se o sistema de informações aos usuários do STPC/DF for abordado de forma mais abrangente e única, oferecendo informações sobre todos os modais ao mesmo tempo, com



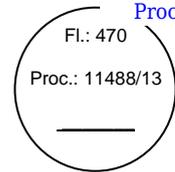
dados sobre melhores opções, possibilidades de integração, etc.

503. Tendo em vista o exposto, e como a SEMOB e a DFTrans não se manifestaram acerca do presente Achado, opta-se por mantê-lo na íntegra.

Proposições

504. Propõe-se ao egrégio Plenário determinar à SEMOB que:

- a) elabore e implante um plano diretor de informação e comunicação com o usuário do STPC/DF, contemplando, no mínimo, os seguintes aspectos:
 - i. nos pontos de embarque e desembarque de passageiros: identificação formal da parada e das linhas que as servem, contemplando trajetos e horários;
 - ii. nos veículos: informações sobre o trajeto e tempo previsto de viagem, integração (intra ou intermodal) e normatização do uso dos recursos audiovisuais embarcados nos veículos para utilidade pública e publicidade;
 - iii. no ambiente web, disponibilização de: informações sobre linhas, horários, trajetos, tarifas, operadoras e demais aspectos operacionais e que possibilitem o controle social; aplicativo para aparelhos de telefonia móvel; e localização de pontos de embarque e desembarque e dos veículos em operação (GPS);
 - iv. procedimentos e rotinas operacionais que garantam a confiabilidade e a tempestividade das informações disponibilizadas aos usuários do STPC/DF.
- b) elabore e remeta a esta Corte um Plano de Ação com objetivo de implantar as medidas do item 'a', contendo cronograma de ações completo, bem como mapeamento da sequência de procedimentos que serão executados constando prazo e a unidade/setor



responsável pela execução.

Benefícios Esperados

505. Aumento da confiabilidade e da atratividade do STPC/DF, com consequente desestímulo no uso de veículos de passeio para locomoção.
506. Maior eficiência na prestação do serviço e no uso do STPC/DF.

2.3 QA 3 – Os investimentos realizados no STPC/DF entre 2009 e 2014, bem como as melhorias alcançadas, foram suficientes para garantir que o serviço seja prestado de forma adequada aos demandantes? (Decisão nº 98/2014)

Não. Apurou-se que os investimentos públicos no setor de transporte como um todo estão em trajetória crescente (com exceção para o ano de 2011), conforme se depreende do gráfico a seguir e que as empresas concessionárias já investiram parcela relevante do investimento inicial proposto na CP nº 01/2011, conforme a Tabela 11. No entanto, e tendo em vista os Achados 1 a 10, verificou-se que tais investimentos não se fizeram refletir no nível de serviço ofertado aos usuários do STPC/DF. Ainda, a avaliação apresentada restou prejudicada tendo em vista a ausência das seguintes informações relativas ao setor privado que opera o STPC/DF: investimentos realizados pelas concessionárias que operavam no STPC/DF antes dos contratos oriundos da CP nº 01/2011, pelas permissionárias do sistema e aqueles adicionais aos ônibus realizados pelas atuais concessionárias.

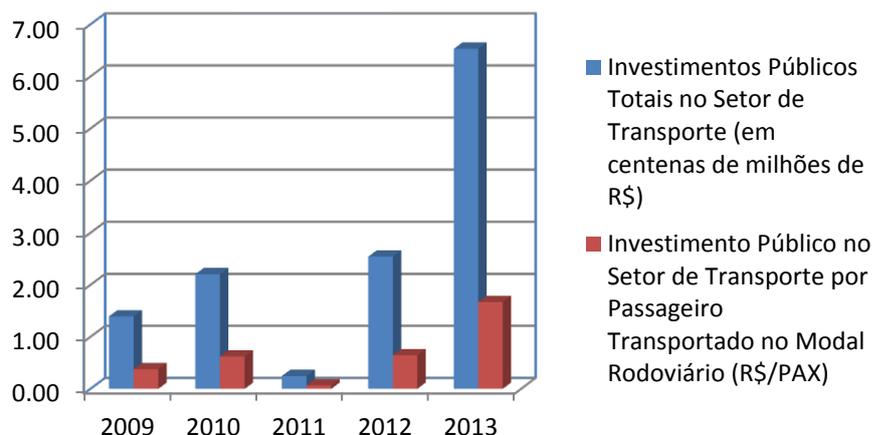


Figura 37: Investimentos Públicos Anuais no Setor de Transporte (Fonte: DA XII, fl. 204 do Anexo VI)

	Investimento Inicial Previsto	Frota prevista	Frota em Operação em julho/2014
Lote 1	R\$ 150.904.139,28	417	467
Lote 2	R\$ 247.681.211,27	640	581
Lote 3	R\$ 191.027.854,32	483	284
Lote 4	R\$ 166.988.039,05	464	327
Lote 5	R\$ 209.800.839,36	576	526
Total	R\$ 966.402.083,28	2580	2185

Tabela 11: Dados relativos às atuais concessões do STPC/DF (Fonte: Anexo II.11 do edital da CP nº 01/2011 e DFTrans)

2.3.1 Achado 11 – Controle insuficiente dos investimentos realizados pelas empresas operadoras do STPC/DF.

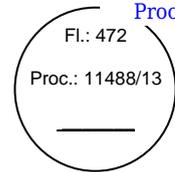
Critério

507. As concessionárias devem apresentar ao poder concedente informações atualizadas acerca dos investimentos realizados. Art. 10, inciso IV da Lei nº 12.587/2012.

Análises e Evidências

508. A Lei nº 12.587/2012 prevê a necessidade de se disciplinar a forma como as concessionárias devem prestar informações ao poder concedente:

Art. 10. A contratação dos serviços de transporte público coletivo será precedida de licitação e deverá observar as seguintes diretrizes:



[...]

IV - estabelecimento das condições e meios para a prestação de informações operacionais, contábeis e financeiras ao poder concedente;

[...]

509. Os Contratos de Concessão referentes à Concorrência nº 01/2011-ST, em consonância com o requisito legal, trazem como obrigação dos contratados:

1.25 - encaminhar, sempre que solicitado pelo CONCEDENTE, a documentação de prova de regularidade fiscal nos termos do EDITAL;

1.26 - anualmente, em até 30 (trinta) dias após o vencimento do prazo exigido em Lei para sua aprovação e entrega à Receita Federal, encaminhar ao CONCEDENTE, via protocolo, o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis do exercício anterior;

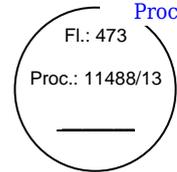
1.27 - publicar, anualmente, no Diário Oficial do Distrito Federal, o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis e financeiras do exercício financeiro anterior...

510. Com vistas a analisar a adequação dos investimentos realizados no STPC/DF perante a demanda, foi solicitado da ST, mediante a NA 08 (fl. 1 do Anexo III), o histórico de investimentos realizados nos setores público e privado entre 2009 e 2014.

511. Em resposta, a jurisdicionada encaminhou o Ofício nº 950/2014-GAB/ST (fls. 2/3 do Anexo III), que apresentava em anexo os Relatórios Anuais de Atividades entre os anos de 2009 e 2013, além de extratos das despesas do ano de 2014.

512. Os relatórios contam com investimentos governamentais em infraestrutura, programas de mobilidade urbana, dentre outros, mas não fazem referência aos investimentos do setor privado no STPC/DF. Salieta-se que a ausência desses dados prejudica a avaliação, uma vez que o serviço é prestado mediante concessão e parcela relevante dos investimentos no Sistema é feita pelos concessionários.

513. Nesse sentido, verifica-se que a Secretaria de Transportes, ao não exigir os demonstrativos operacionais, contábeis e financeiros das concessionárias, libera esses entes privados de obrigações já assumidas contratualmente, sem justificativa documentada.



514. Além de não justificada, deve-se trazer que a prática vai contra o interesse público, uma vez que prejudica o controle social: não é possível avaliar o cumprimento de um contrato de concessão sem o conhecimento pormenorizado dos itens que a empresa colocou à disposição do setor público para cumprir suas obrigações.

515. Também, tem-se que a aferição, por parte do poder concedente, do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão resta prejudicada, uma vez que os investimentos realizados pelos concessionários são parcelas relevantes das equações econômico-financeiras desses ajustes.

Causas

516. Omissão do poder concedente ao não cumprir as cláusulas 1.26 e 1.27 dos Contratos vinculados à Concorrência nº 01/2011, bem como ao não aplicar exigência semelhante às permissionárias.

Efeitos

517. Comprometimento do adequado controle dos investimentos realizados no STPC/DF, com a possibilidade de não serem evidenciados eventuais desequilíbrios nas equações econômico-financeiras dos contratos de concessão.

Considerações do Auditado

518. A SEMOB, a DFTrans e a METRÔ-DF não se manifestaram sobre o Achado.

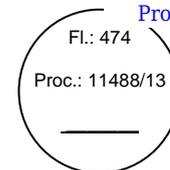
Posicionamento da equipe de auditoria

519. O Achado será mantido na íntegra, uma vez que nenhuma das jurisdicionadas se manifestou acerca de suas evidências e conclusões.

Proposições

520. Propõe-se ao egrégio Plenário determinar à SEMOB que faça:

- a) cumprir os contratos de concessão de transporte público no que tange às informações a serem prestadas periodicamente pelas concessionárias ao



Poder Concedente, bem como atue de forma similar junto às permissionárias do STPC/DF;

- b) constar dos seus relatórios anuais de gestão as informações acerca dos investimentos previstos e realizados pelo setor privado no STPC/DF.

Benefícios Esperados

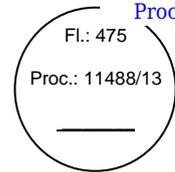
521. Efetivo controle administrativo e social sobre os investimentos públicos e privados realizados no STPC/DF.

3 Conclusão

522. A presente auditoria visou verificar a qualidade e a regularidade da prestação de serviço do Sistema de Transporte Público Coletivo - STPC/DF, havendo o trabalho se desdobrado em 3 questões de auditoria.

523. Na primeira questão, avaliou-se que a regularidade do serviço básico de transporte não se faz mensurável com exatidão, em face do descontrole administrativo e da insuficiência de dados e sistemas informatizados vinculados à gestão do transporte público coletivo no Distrito Federal. Também, tal serviço não é confiável, uma vez que não há certeza de que ele será regularmente prestado, tendo em vista as recorrentes paralisações das operadoras do STPC/DF. A esses aspectos soma-se a possibilidade de o usuário ser tarifado de maneira diferente da legalmente prevista, devido a falhas na integração intra e intermodal de transporte. Contribuem para a falta de confiabilidade, ainda, a não implantação do modelo de transporte previsto no Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade do Distrito Federal e Entorno – PDTU e da Câmara de Compensação de Receitas e Créditos, pois fazem com que o STPC/DF seja gerido à margem das políticas públicas e do arcabouço legal próprios do setor.

524. No que diz respeito à segunda questão, verificou-se que o STPC/DF não atende satisfatoriamente à população, uma vez que a qualidade dos pontos de embarque e desembarque de passageiros não é monitorada de forma sistêmica pela DFTrans, bem como essas estruturas, em conjunto com



várias estações da METRÔ-DF, não são dotadas de acessibilidade universal. Também, as informações prestadas aos usuários do modal rodoviário do STPC/DF em pontos de parada, interiores de veículos e ambientes eletrônicos não favorecem o uso eficiente e eficaz do sistema. Contribui para a manutenção do baixo nível de qualidade do STPC/DF a insuficiente fiscalização de aspectos que são pressupostos para seu regular funcionamento, como a integração, a lotação e o cumprimento de ordens de serviço, bem como a falta do acompanhamento pelo poder público do desempenho atingido pelos prestadores de serviço.

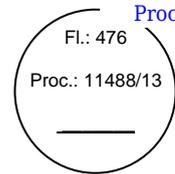
525. Em relação à terceira questão, entendeu-se que os investimentos realizados no STPC/DF entre 2009 e 2014, bem como as melhorias alcançadas, não foram suficientes para garantir a prestação do serviço de transporte público urbano em nível de qualidade adequado.

526. Conclui-se, portanto, que a implantação do STPC/DF, nos moldes previstos no PDTU, ainda é incipiente. Nesse sentido, a atuação dos órgãos e entidades envolvidas tem sido insuficiente para garantir à população a prestação de serviços públicos de transporte urbano em níveis de qualidade satisfatórios.

4 Proposições

527. Ante o exposto, sugere-se ao Plenário:

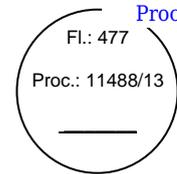
- I) Tomar conhecimento:
 - a. do presente Relatório de Auditoria, de fls. 303/479;
 - b. do Ofício nº 196/2015-PRE, de fls. 275/294;
 - c. do Ofício nº 414/2015-GAB/SEMOB, de fls. 295/302 e Anexo VII;
 - d. do Ofício nº 649/2015-GAB/DFTrans, de fls. 303/309.
- II) Determinar à SEMOB, DFTrans e METRÔ-DF que, em um prazo de 60 dias e atuando de forma conjunta, elaborem e implementem um plano operacional de contingência com objetivo de manter a operação regular do STPC/DF em todo Distrito Federal nos casos de interrupção dos serviços de transporte público de passageiros,



independente da motivação, responsáveis, duração e extensão da paralisação (Achado 5).

III) Determinar à SEMOB e DFTrans que, atuando de forma conjunta e dentro de suas respectivas competências:

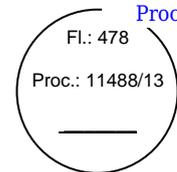
- a) elaborem e implantem planejamento estratégico-operacional para adequar e concluir a infraestrutura necessária à plena operacionalização do modelo tronco-alimentado no STPC/DF, conforme previsto no PDTU (Achado 1);
- b) considerando a infraestrutura disponível e o planejamento a ser confeccionado em atenção ao item supramencionado, elaborem e implantem a matriz operacional de todas as linhas do modelo tronco-alimentado no STPC/DF, em consonância com as diretrizes do PDTU e da CP nº 1/2011-ST (Achado 1);
- c) realizem estudos e adotem as providências cabíveis com o objetivo de implementar a Conta de Compensação – CC e a Câmara de Compensação de Receitas e Créditos-CCRC do STPC/DF, apontando os eventuais procedimentos e recursos a serem aplicados no cumprimento da Lei nº 4011/2007 e do Decreto nº 33559/2012, tais como estrutura física, pessoal, sistemas e equipamentos informatizados, normatização de processos e rotinas de trabalho, elaboração de relatórios gerenciais, entre outros itens (Achado 2);
- d) definam e implementem sistemática informatizada que possibilite gerir e operar a CC e a CCRC do STPC/DF, elaborando plano diretor de tecnologia da informação que verse sobre a continuidade, integração e desenvolvimento dos sistemas atuais e previstos como instrumentos de gestão do STPC/DF (Achado 2);



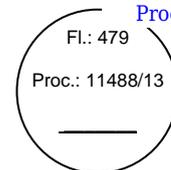
- e) realizem estudos e adotem as providências cabíveis com o objetivo de definir e efetivar sistemática informatizada que possibilite gerir e fiscalizar a operação do STPC/DF, conforme previsto na Concorrência nº 01/2011, elaborando plano diretor de tecnologia da informação que verse sobre (Achado 3):
 - i. a continuidade e integração dos sistemas atuais e previstos como instrumentos de gestão do poder público (ITS/SIM, SIT, TDMAX/SBA, etc), avaliando a necessidade de continuidade do Pregão Presencial nº 10/2014;
 - ii. a implementação de funcionalidades que permitam, ao menos: elaboração, validação, registro, emissão e disponibilização das ordens de serviço para consulta das operadoras do STPC/DF; recebimento, validação, processamento e cruzamento dos dados provenientes das ordens de serviços, bilhetagem automática e GPS dos veículos para fins de remuneração e fiscalização das operadoras; emissão de relatórios gerenciais sobre a execução dos serviços; aferição de indicadores de desempenho;
- f) elaborem e remetam a esta Corte, em um prazo de 60 dias, um Plano de Ação com objetivo de implantar as medidas dos itens 'III-a' a 'III-e', contendo cronograma de ações completo, bem como mapeamento da sequência de procedimentos que serão executados constando prazo e a unidade/setor responsável pela execução, conforme modelo apresentado no Anexo I do presente Relatório de Auditoria;

IV) Determinar SEMOB que:

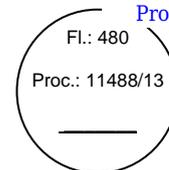
- a) implemente, por meio de sua Subsecretaria de



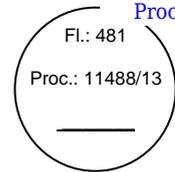
- Fiscalização, Auditoria e Controle – SUFISA, rotina de fiscalização periódica da efetiva integração física, tarifária e operacional por parte da METRÔ-DF e operadoras do STPC/DF (Achado 4);
- b) adote providências a fim de ampliar as hipóteses de rateio de receita tarifária previstas no Decreto nº 30.011/2009 para todos os possíveis casos de integração previstos no Decreto nº 35.293/2014, implantando as regras estabelecidas no sistema SBA/TDMAX e na Câmara de Compensação de Receitas e Créditos do STPC/DF (Achado 4);
- c) adote providências para que o cartão comercializado pela METRÔ-DF seja reconhecido como meio de pagamento nos validadores embarcados nos veículos do modal rodoviário, semelhante ao que ocorre com o Cartão Cidadão no acesso às estações daquela companhia (Achado 4);
- d) realize estudo e adote as providências cabíveis com vistas à unificação dos cartões de créditos de transporte comercializados pela METRÔ-DF e Fácil (Achado 4);
- e) revise as competências do GMOP/DFTrans e SUFISA/SEMOB em relação à fiscalização da operação e aos indicadores do STPC/DF, afastando qualquer conflito aparente de competências entre aqueles setores (Achados 6 e 7);
- f) definidas as competências do GMOP/DFTrans e SUFISA/SEMOB em relação aos Indicadores do STPC/DF, adote providências para que o setor responsável (Achado 6):



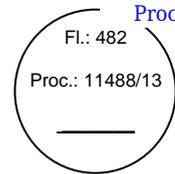
- i. estabeleça metodologia de aferição do desempenho das permissionárias do STPC/DF, observando o nível de serviço fixado na Concorrência nº 01/2011 e o equilíbrio econômico-financeiro dos termos de permissão;
 - ii. normatize e execute rotina para a aferição regular dos indicadores de desempenho das operadoras do STPC/DF, bem como da revisão periódica da sua adequação, efetividade e exequibilidade;
 - iii. defina e oficialize o(s) responsável(is) para, no âmbito da gestão de cada bacia e contrato, atuar tempestivamente junto às operadoras de serviço do STPC/DF de forma a garantir o nível de serviço planejado;
 - iv. faça gestões junto ao DETRAN/DF, PCDF e demais órgãos do complexo administrativo do DF com vistas a obter, de forma regular e tempestiva, os dados externos ao STPC/DF requeridos para aferição dos indicadores de desempenho das operadoras do referido sistema;
- g) definidas as competências da DFTrans e SUFISA/SEMOB em relação à fiscalização da operação do STPC/DF, adote providências para (Achados 7 e 9):
- i. dotar o setor responsável de estrutura de fiscalização compatível com a dimensão



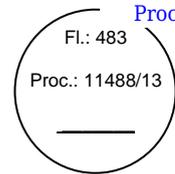
- do STPC/DF, incluindo no mínimo os seguintes requisitos: recursos físicos, humanos, tecnológicos e orçamentários;
- ii. estabelecer rotinas e procedimentos que garantam a adequada aferição do atendimento das ordens de serviço de operação, das condições de uso e lotação dos veículos, das integrações intra e intermodais, das vigências de contratos e demais aspectos operacionais previstos no STPC/DF;
 - iii. que o setor responsável exija, por ocasião da inspeção veicular prévia e de vistorias periódicas programadas ou eventuais, como condição para aprovação dos mesmos, a conformidade técnica com os parâmetros definidos no Edital da Concorrência nº 1/2011-ST quanto a equipamentos acoplados, padrões técnicos, programação visual e funcionalidades mínimas do Sistema Integrado de Mobilidade e do Sistema de Vigilância da Frota por Câmeras de Televisão, bem como a conformidade integral com os requisitos da NBR 14.022, para todos os veículos autorizados a operar;
- h) elabore e implante um plano diretor de construção, conservação, manutenção e gerenciamento de pontos de embarque e desembarque de passageiros, abordando, no mínimo, os seguintes aspectos:



- definição de requisitos de infraestrutura básica em função da demanda, rotinas de monitoramento e mapeamento das condições físicas, acompanhamento periódico da demanda de passageiros, priorização dos investimentos públicos com base em critérios técnicos e objetivos e adoção de providências para o integral cumprimento, nos modais rodoviário e ferroviário, do disposto na NBR 9.050 (acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos) (Achados 8 e 9);
- i) realize gestão junto à SEGETH com objetivo de transferir a administração do Contrato nº 01/2002 – SO à DFTrans, a fim de concentrar a gestão dos contratos de construção e conservação de abrigos de passageiros em um único órgão, promovendo maior eficácia na aplicação dos recursos a eles vinculados (Achado 8);
 - j) elabore estudo examinando a pertinência e a viabilidade de realizar contratação similar à utilizada no Edital de Concorrência Pública nº 14/2001-ASCAL/PRES, adotando as devidas providências para suprir os pontos de embarque e desembarque de condições satisfatórias de atendimento da demanda e conforto aos usuários (Achado 8);
 - k) elabore e implante um plano diretor de informação e comunicação com o usuário do STPC/DF, contemplando, no mínimo, os seguintes aspectos (Achado 10):
 - i. nos pontos de embarque e desembarque de passageiros: identificação formal da parada e das linhas que as servem,

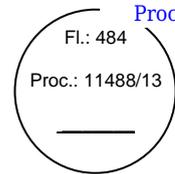


- contemplando trajetos e horários;
- ii. nos veículos: informações sobre o trajeto e tempo previsto de viagem, integração (intra ou intermodal) e normatização do uso dos recursos audiovisuais embarcados nos veículos para utilidade pública e publicidade;
 - iii. no ambiente web, disponibilização de: informações sobre linhas, horários, trajetos, tarifas, operadoras e demais aspectos operacionais e que possibilitem o controle social; aplicativo para aparelhos de telefonia móvel; e localização de pontos de embarque e desembarque e dos veículos em operação (GPS);
 - iv. procedimentos e rotinas operacionais que garantam a confiabilidade e a tempestividade das informações disponibilizadas aos usuários do STPC/DF;
- l) elabore e remeta a esta Corte, em um prazo de 60 dias, um Plano de Ação com objetivo de implantar as medidas dos itens 'IV-a' a 'IV-k', contendo cronograma de ações completo, bem como mapeamento da sequência de procedimentos que serão executados constando prazo e a unidade/setor responsável pela execução, conforme modelo apresentado no Anexo II do presente Relatório de Auditoria;
- m) no prazo de 90 dias, e com fulcro no item 2 da cláusula IV dos contratos de concessão referentes ao Edital da



CP nº 01/2011 (Achado 5):

- i. reveja o item 5 da cláusula XIV dos contratos de concessão, de forma a limitar as hipóteses de não responsabilização das concessionárias pela descontinuidade dos serviços apenas aos casos fortuitos ou de força maior;
 - ii. estabeleça penalidade contratual às concessionárias, proporcional à lesão causada à coletividade, na hipótese da descontinuidade dos serviços por motivos alheios ao caso fortuito ou à força maior;
- n) revise os termos de permissão vigentes para manter equidade entre as concessionárias e as permissionárias na aplicação das medidas indicadas no item anterior, também no prazo de 90 dias (Achado 5);
- o) doravante:
- i. na hipótese de prorrogação da vigência dos contratos de permissão atualmente existentes no STPC/DF, justifique a vantajosidade de eventual renovação e exija das operadoras o mesmo nível de serviço então requerido das concessionárias selecionadas pela CP nº 1/2011-ST (Achado 1);
 - ii. faça cumprir os contratos de concessão de transporte público no que tange às informações a serem prestadas



periodicamente pelas concessionárias ao Poder Concedente, bem como atue de forma similar junto às permissionárias do STPC/DF (Achado 11);

iii. faça constar dos seus relatórios anuais de gestão as informações acerca dos investimentos previstos e realizados pelo setor privado no STPC/DF (Achado 11);

V) Determinar à DFTrans que:

a) enquanto durar a vigência dos contratos com as operadoras do STPC/DF não escolhidas por meio da CP nº 1/2011-ST, adeque suas ordens de serviço a fim de que exerçam, em cada bacia, função de complementaridade em relação à atuação das empresas selecionadas pela referida concorrência pública (Achado 1);

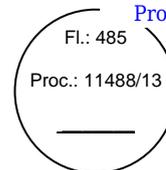
b) no prazo de 90 dias, adote providências na programação do TDMAX/SBA de forma a inibir o descumprimento do Decreto nº 35.293/2014 pelas operadoras do STPC/DF, não permitindo a cobrança abusiva dos usuários, bem como a remuneração excessiva das empresas de transporte público coletivo, informando ao Tribunal, no mesmo prazo, as medidas adotadas (Achado 4);

VI) Dar ciência do presente Relatório de Auditoria, do Relatório/Voto do Relator e da Decisão que vier a ser tomada à SEMOB, à DFTrans, à METRÔ-DF, à TCB, à Secretaria de Estado de Relações Institucionais e Sociais e à Comissão Especial de Transporte Público Coletivo do DF da Câmara Legislativa do Distrito Federal;

VII) Autorizar o retorno dos autos à Secretaria de Auditoria para as



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE AUDITORIA
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



providências de praxe.



ANEXO I - PLANO DE AÇÃO: SEMOB e DFTrans

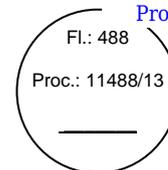
Determinações e Recomendações do TCDF (Itens da Decisão)	Medidas a serem adotadas para cumprimento das proposições* (Ações)	Data prevista para a implementação* (dd/mm/aaaa)	Unidade/Setor responsável pela implementação*
a. elaborem e implantem planejamento estratégico-operacional para adequar e concluir a infraestrutura necessária à plena operacionalização do modelo tronco-alimentado no STPC/DF, conforme previsto no PDTU (Achado 1)	1)		
	2)		
	...		
b. considerando a infraestrutura disponível e o planejamento a ser confeccionado em atenção ao item supramencionado, elaborem e implantem a matriz operacional de todas as linhas do modelo tronco-alimentado no STPC/DF, em consonância com as diretrizes do PDTU e da CP nº 1/2011-ST (Achado 1)	1)		
	2)		
	...		
c. realizem estudos e adotem as providências cabíveis com o objetivo de implementar a Conta de Compensação – CC e a Câmara de Compensação de Receitas e Créditos-CCRC do STPC/DF, apontando os eventuais procedimentos e recursos a serem aplicados no cumprimento da Lei nº 4011/2007 e do Decreto nº 33559/2012, tais como estrutura física, pessoal, sistemas e equipamentos informatizados, normatização de processos e rotinas de trabalho, elaboração de relatórios gerenciais, entre outros itens (Achado 2)	1)		
	2)		
	...		



<p>d. definam e implementem sistemática informatizada que possibilite gerir e operar a CC e a CCRC do STPC/DF, elaborando plano diretor de tecnologia da informação que verse sobre a continuidade, integração e desenvolvimento dos sistemas atuais e previstos como instrumentos de gestão do STPC/DF (Achado 2)</p>	1)		
	2)		
	...		
<p>e) realizem estudos e adotem as providências cabíveis com o objetivo de definir e efetivar sistemática informatizada que possibilite gerir e fiscalizar a operação do STPC/DF, conforme previsto na Concorrência nº 01/2011, elaborando plano diretor de tecnologia da informação que verse sobre (Achado 3):</p>	1)		
	2)		
<p>i.a continuidade e integração dos sistemas atuais e previstos como instrumentos de gestão do poder público (ITS/SIM, SIT, TDMAX/SBA, etc), avaliando a necessidade de continuidade do Pregão Presencial nº 10/2014;</p>			
<p>ii.a implementação de funcionalidades que permitam, ao menos: elaboração, validação, registro, emissão e disponibilização das ordens de serviço para consulta das operadoras do STPC/DF; recebimento, validação, processamento e cruzamento dos dados provenientes das ordens de serviços, bilhetagem automática e GPS dos veículos para fins de remuneração e fiscalização das operadoras; emissão de relatórios gerenciais sobre a execução dos serviços; aferição de indicadores de desempenho.</p>	...		



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE AUDITORIA
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



*Campos a serem preenchidos pelo jurisdicionado.



ANEXO II- PLANO DE AÇÃO: SEMOB

Determinações e Recomendações do TCDF (Itens da Decisão)	Medidas a serem adotadas para cumprimento das proposições* (Ações)	Data prevista para a implementação* (dd/mm/aaaa)	Unidade/Setor responsável pela implementação*
a. implemente, por meio de sua Subsecretaria de Fiscalização, Auditoria e Controle – SUFISA, rotina de fiscalização periódica da efetiva integração física, tarifária e operacional por parte da METRÔ-DF e operadoras do STPC/DF (Achado 4)	1)		
	2)		
	...		
b. adote providências a fim de ampliar as hipóteses de rateio de receita tarifária previstas no Decreto nº 30.011/2009 para todos os possíveis casos de integração previstos no Decreto nº 35.293/2014, implantando as regras estabelecidas no sistema SBA/TDMAX e na Câmara de Compensação de Receitas e Créditos do STPC/DF (Achado 4)	1)		
	2)		
	...		
c. adote providências para que o cartão comercializado pela METRÔ-DF seja reconhecido como meio de pagamento nos validadores embarcados nos veículos do modal rodoviário, semelhante ao que ocorre com o Cartão Cidadão no acesso às estações daquela companhia (Achado 4)	1)		
	2)		
	...		
d. realize estudo e adote as providências cabíveis com vistas à unificação dos cartões de créditos de transporte comercializados pela METRÔ-DF e Fácil (Achado 4)	1)		
	2)		
	...		


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE AUDITORIA

PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

Fl.: 490

Proc.: 11488/13

Determinações e Recomendações do TCDF (Itens da Decisão)	Medidas a serem adotadas para cumprimento das proposições* (Ações)	Data prevista para a implementação* (dd/mm/aaaa)	Unidade/Setor responsável pela implementação*
e. revise as competências do GMOP/DFTrans e SUFISA/SEMOB em relação à fiscalização da operação e aos indicadores do STPC/DF, afastando qualquer conflito aparente de competências entre aqueles setores (Achados 6 e 7)	1) 2) ...		
f) definidas as competências do GMOP/DFTrans e SUFISA/SEMOB em relação aos Indicadores do STPC/DF, adote providências para que o setor responsável (Achado 6):	1) 2)		
i. estabeleça metodologia de aferição do desempenho das permissionárias do STPC/DF, observando o nível de serviço fixado na Concorrência nº 01/2011 e o equilíbrio econômico-financeiro dos termos de permissão;			
ii. normatize e execute rotina para a aferição regular dos indicadores de desempenho das operadoras do STPC/DF, bem como da revisão periódica da sua adequação, efetividade e exequibilidade;	...		
iii. defina e oficialize o(s) responsável(is) para, no âmbito da gestão de cada bacia e contrato, atuar tempestivamente junto às operadoras de serviço do STPC/DF de forma a garantir o nível de serviço planejado;			
iv. faça gestões junto ao DETRAN/DF, PCDF e demais órgãos do complexo administrativo do			


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE AUDITORIA

PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

Fl.: 491

Proc.: 11488/13

Determinações e Recomendações do TCDF (Itens da Decisão)	Medidas a serem adotadas para cumprimento das proposições* (Ações)	Data prevista para a implementação* (dd/mm/aaaa)	Unidade/Setor responsável pela implementação*
DF com vistas a obter, de forma regular e tempestiva, os dados externos ao STPC/DF requeridos para aferição dos indicadores de desempenho das operadoras do referido sistema.			
g. definidas as competências da DFTrans e SUFISA/SEMOB em relação à fiscalização da operação do STPC/DF, adote providências para (Achados 7 e 9):	1)		
i. dotar o setor responsável de estrutura de fiscalização compatível com a dimensão do STPC/DF, incluindo no mínimo os seguintes requisitos: recursos físicos, humanos, tecnológicos e orçamentários;	2)		
ii. estabelecer rotinas e procedimentos que garantam a adequada aferição do atendimento das ordens de serviço de operação, das condições de uso e lotação dos veículos, das integrações intra e intermodais, das vigências de contratos e demais aspectos operacionais previstos no STPC/DF;	...		
iii. que o setor responsável exija, por ocasião da inspeção veicular prévia e de vistorias periódicas programadas ou eventuais, como condição para aprovação dos mesmos, a conformidade técnica com os parâmetros definidos no Edital da Concorrência nº 1/2011-ST quanto a equipamentos acoplados, padrões técnicos, programação visual e funcionalidades mínimas do			


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE AUDITORIA

PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

Fl.: 492

Proc.: 11488/13

Determinações e Recomendações do TCDF (Itens da Decisão)	Medidas a serem adotadas para cumprimento das proposições* (Ações)	Data prevista para a implementação* (dd/mm/aaaa)	Unidade/Setor responsável pela implementação*
Sistema Integrado de Mobilidade e do Sistema de Vigilância da Frota por Câmeras de Televisão, bem como a conformidade integral com os requisitos da NBR 14.022, para todos os veículos autorizados a operar;			
h. elabore e implante um plano diretor de construção, conservação, manutenção e gerenciamento de pontos de embarque e desembarque de passageiros, abordando, no mínimo, os seguintes aspectos: definição de requisitos de infraestrutura básica em função da demanda, rotinas de monitoramento e mapeamento das condições físicas, acompanhamento periódico da demanda de passageiros, priorização dos investimentos públicos com base em critérios técnicos e objetivos e adoção de providências para o integral cumprimento, nos modais rodoviário e ferroviário, do disposto na NBR 9.050 (acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos) (Achados 8 e 9)	1) 2) ...		
i. realize gestão junto à SEGETH com objetivo de transferir a administração do Contrato nº 01/2002 – SO à DFTrans, a fim de concentrar a gestão dos	1) 2)		


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE AUDITORIA

PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

Fl.: 493

Proc.: 11488/13

Determinações e Recomendações do TCDF (Itens da Decisão)	Medidas a serem adotadas para cumprimento das proposições* (Ações)	Data prevista para a implementação* (dd/mm/aaaa)	Unidade/Setor responsável pela implementação*
contratos de construção e conservação de abrigos de passageiros em um único órgão, promovendo maior eficácia na aplicação dos recursos a eles vinculados (Achado 8)	...		
j. elabore estudo examinando a pertinência e a viabilidade de realizar contratação similar à utilizada no Edital de Concorrência Pública nº 14/2001-ASCAL/PRES, adotando as devidas providências para suprir os pontos de embarque e desembarque de condições satisfatórias de atendimento da demanda e conforto aos usuários (Achado 8)	1)		
	2)		
	...		
k. elabore e implante um plano diretor de informação e comunicação com o usuário do STPC/DF, contemplando, no mínimo, os seguintes aspectos (Achado 10):	1)		
i. nos pontos de embarque e desembarque de passageiros: identificação formal da parada e das linhas que as servem, contemplando trajetos e horários; ii. nos veículos: informações sobre o trajeto e tempo previsto de viagem, integração (intra ou intermodal) e normatização do uso dos recursos audiovisuais embarcados nos veículos para utilidade pública e publicidade; iii. no ambiente web, disponibilização de: informações sobre linhas, horários, trajetos, tarifas, operadoras e demais	2)		
	...		



Determinações e Recomendações do TCDF (Itens da Decisão)	Medidas a serem adotadas para cumprimento das proposições* (Ações)	Data prevista para a implementação* (dd/mm/aaaa)	Unidade/Setor responsável pela implementação*
aspectos operacionais e que possibilitem o controle social; aplicativo para aparelhos de telefonia móvel; e localização de pontos de embarque e desembarque e dos veículos em operação (GPS); iv. procedimentos e rotinas operacionais que garantam a confiabilidade e a tempestividade das informações disponibilizadas aos usuários do STPC/DF			

*Campos a serem preenchidos pelo jurisdicionado.

Brasília (DF), 24 de abril de 2015.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DAS SESSÕES

SESSÃO ORDINÁRIA Nº 4779 de 28/05/2015

TCDF/Secretaria das Sessões
Folha:.....
Processo: [11488/2013](#)
Rubrica:.....

PROCESSO Nº [11488/2013](#)

RELATOR : CONSELHEIRO PAULO TADEU VALE DA SILVA

EMENTA : Auditoria Operacional realizada na então Secretaria de Transportes do Distrito Federal - ST, na Transporte Urbano do Distrito Federal - DFTrans e na Companhia do Metropolitano do Distrito Federal - METRÔ DF, em cumprimento ao Plano Geral de Ação para o exercício de 2013, aprovado pela Decisão nº 96/2012.

DECISÃO Nº 2150/2015

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I - tomar conhecimento: a) do Relatório de Auditoria de fls. 318/483; b) do Ofício nº 196/2015-PRE, de fls. 275/294; c) do Ofício nº 414/2015-GAB/SEMOB, de fls. 295/302 e Anexo VII; d) do Ofício nº 649/2015-GAB/DFTrans, de fls. 303/309; II - determinar à SEMOB, DFTrans e METRÔ-DF que, em um prazo de 60 dias e atuando de forma conjunta, elaborem e implementem um plano operacional de contingência com objetivo de manter a operação regular do STPC/DF em todo Distrito Federal nos casos de interrupção dos serviços de transporte público de passageiros, independente da motivação, responsáveis, duração e extensão da paralisação (Achado 5); III - determinar à SEMOB e DFTrans que, atuando de forma conjunta e dentro de suas respectivas competências: a) elaborem e implantem planejamento estratégico-operacional para adequar e concluir a infraestrutura necessária à plena operacionalização do modelo tronco-alimentado no STPC/DF, conforme previsto no PDTU (Achado 1); b) considerando a infraestrutura disponível e o planejamento a ser confeccionado em atenção ao item supramencionado, elaborem e implantem a matriz operacional de todas linhas do modelo tronco-alimentado no STPC/DF, em consonância com as diretrizes do PDTU e da CP nº 1/2011-ST (Achado 1); c) realizem estudos e adotem as providências cabíveis com o objetivo de implementar a Conta de Compensação - CC e a Câmara de Compensação de Receitas e Créditos-CCRC do STPC/DF, apontando os eventuais procedimentos e recursos a serem aplicados no cumprimento da Lei nº 4011/2007 e do Decreto nº 33559/2012, tais como estrutura física, pessoal, sistemas e equipamentos informatizados, normatização de processos e rotinas de trabalho, elaboração de relatórios gerenciais, entre outros itens (Achado 2); d) definam e implementem sistemática informatizada que possibilite gerir e operar a CC e a CCRC do STPC/DF, elaborando plano diretor de tecnologia da informação que verse sobre a continuidade, integração e desenvolvimento dos sistemas atuais e previstos como instrumentos de gestão do STPC/DF (Achado 2); e) realizem estudos e adotem as providências cabíveis com o objetivo de definir e efetivar sistemática informatizada que possibilite gerir e fiscalizar a operação do STPC/DF, conforme previsto na Concorrência nº 01/2011, elaborando plano diretor de tecnologia da informação que verse sobre (Achado 3): i) a continuidade e integração dos sistemas atuais e previstos como instrumentos de gestão do poder público (ITS/SIM, SIT, TDMAX/SBA, etc), avaliando a necessidade de continuidade do Pregão Presencial nº 10/2014; ii) a implementação de funcionalidades que permitam, ao menos: elaboração, validação, registro, emissão e disponibilização das ordens de serviço para consulta das operadoras do STPC/DF; recebimento, validação, processamento e cruzamento dos dados provenientes das ordens de serviços, bilhetagem automática e GPS dos veículos para fins de remuneração e fiscalização das operadoras; emissão de relatórios gerenciais sobre a execução dos serviços; aferição de indicadores de desempenho; f) elaborem e

remetam a esta Corte, em um prazo de 60 dias, um Plano de Ação com objetivo de implantar as medidas dos itens 'III-a' a 'III-e', contendo cronograma de ações completo, bem como mapeamento da sequência de procedimentos que serão executados, constando prazo e a unidade/setor responsável pela execução, conforme modelo apresentado no Anexo I do Relatório de Auditoria; IV - determinar SEMOB que: a) implemente, por meio de sua Subsecretaria de Fiscalização, Auditoria e Controle - SUFISA, rotina de fiscalização periódica da efetiva integração física, tarifária e operacional por parte da METRÔ-DF e operadoras do STPC/DF (Achado 4); b) adote providências a fim de ampliar as hipóteses de rateio de receita tarifária previstas no Decreto nº 30.011/2009 para todos os possíveis casos de integração previstos no Decreto nº 35.293/2014, implantando as regras estabelecidas no sistema SBA/TDMAX e na Câmara de Compensação de Receitas e Créditos do STPC/DF (Achado 4); c) adote providências para que o cartão comercializado pela METRÔ-DF seja reconhecido como meio de pagamento nos validadores embarcados nos veículos do modal rodoviário, semelhante ao que ocorre com o Cartão Cidadão no acesso às estações daquela companhia (Achado 4); d) realize estudo e adote as providências cabíveis com vistas à unificação dos cartões de créditos de transporte comercializados pela METRÔ-DF e Fácil (Achado 4); e) revise as competências do GMOP/DFTrans e SUFISA/SEMOB em relação à fiscalização da operação e aos indicadores do STPC/DF, afastando qualquer conflito aparente de competências entre aqueles setores (Achados 6 e 7); f) definidas as competências do GMOP/DFTrans e SUFISA/SEMOB em relação aos Indicadores do STPC/DF, adote providências para que o setor responsável (Achado 6): i) estabeleça metodologia de aferição do desempenho das permissionárias do STPC/DF, observando o nível de serviço fixado na Concorrência nº 01/2011 e o equilíbrio econômico-financeiro dos termos de permissão; ii) normatize e execute rotina para a aferição regular dos indicadores de desempenho das operadoras do STPC/DF, bem como da revisão periódica da sua adequação, efetividade e exequibilidade; iii) defina e oficialize o(s) responsável(is) para, no âmbito da gestão de cada bacia e contrato, atuar tempestivamente junto às operadoras de serviço do STPC/DF de forma a garantir o nível de serviço planejado; iv) faça gestões junto ao DETRAN/DF, PCDF e demais órgãos do complexo administrativo do Distrito Federal com vistas a obter, de forma regular e tempestiva, os dados externos ao STPC/DF requeridos para aferição dos indicadores de desempenho das operadoras do referido sistema; g) definidas as competências da DFTrans e SUFISA/SEMOB em relação à fiscalização da operação do STPC/DF, adote providências para (Achados 7 e 9): i) dotar o setor responsável de estrutura de fiscalização compatível com a dimensão do STPC/DF, incluindo no mínimo os seguintes requisitos: recursos físicos, humanos, tecnológicos e orçamentários; ii) estabelecer rotinas e procedimentos que garantam a adequada aferição do atendimento das ordens de serviço de operação, das condições de uso e lotação dos veículos, das integrações intra e intermodais, das vigências de contratos e demais aspectos operacionais previstos no STPC/DF; iii) que o setor responsável exija, por ocasião da inspeção veicular prévia e de vistorias periódicas programadas ou eventuais, como condição para aprovação dos mesmos, a conformidade técnica com os parâmetros definidos no Edital da Concorrência nº 1/2011-ST quanto a equipamentos acoplados, padrões técnicos, programação visual e funcionalidades mínimas do Sistema Integrado de Mobilidade e do Sistema de Vigilância da Frota por Câmeras de Televisão, bem como a conformidade integral com os requisitos da NBR 14.022, para todos os veículos autorizados a operar; h) elabore e implante um plano diretor de construção, conservação, manutenção e gerenciamento de pontos de embarque e desembarque de passageiros, abordando, no mínimo, os seguintes aspectos: definição de requisitos de infraestrutura básica em função da demanda, rotinas de monitoramento e mapeamento das condições físicas, acompanhamento periódico da demanda de passageiros, priorização dos investimentos públicos com base em critérios técnicos e objetivos e adoção de providências para o integral cumprimento, nos modais rodoviário e ferroviário, do disposto na NBR 9.050

(acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos) (Achados 8 e 9); i) realize gestão junto à SEGETH com objetivo de transferir a administração do Contrato nº 01/2002 - SO à DFTrans, a fim de concentrar a gestão dos contratos de construção e conservação de abrigos de passageiros em um único órgão, promovendo maior eficácia na aplicação dos recursos a eles vinculados (Achado 8); j) elabore estudo examinando a pertinência e a viabilidade de realizar contratação similar à utilizada no Edital de Concorrência Pública nº 14/2001-ASCAL/PRES, adotando as devidas providências para suprir os pontos de embarque e desembarque de condições satisfatórias de atendimento da demanda e conforto aos usuários (Achado 8); k) elabore e implante um plano diretor de informação e comunicação com o usuário do STPC/DF, contemplando, no mínimo, os seguintes aspectos (Achado 10): i) nos pontos de embarque e desembarque de passageiros: identificação formal da parada e das linhas que as servem, contemplando trajetos e horários; ii) nos veículos: informações sobre o trajeto e tempo previsto de viagem, integração (intra ou intermodal) e normatização do uso dos recursos audiovisuais embarcados nos veículos para utilidade pública e publicidade; iii) no ambiente web, disponibilização de: informações sobre linhas, horários, trajetos, tarifas, operadoras e demais aspectos operacionais e que possibilitem o controle social; aplicativo para aparelhos de telefonia móvel; localização de pontos de embarque e desembarque e dos veículos em operação (GPS); iv) procedimentos e rotinas operacionais que garantam a confiabilidade e a tempestividade das informações disponibilizadas aos usuários do STPC/DF; l) elabore e remeta a esta Corte, em um prazo de 60 dias, um Plano de Ação com objetivo de implantar as medidas dos itens 'IV-a' a 'IV-k', contendo cronograma de ações completo, bem como mapeamento da sequência de procedimentos que serão executados, constando prazo e a unidade/setor responsável pela execução, conforme modelo apresentado no Anexo II do Relatório de Auditoria em exame; m) no prazo de 90 dias, e com fulcro no item 2 da cláusula IV dos contratos de concessão referentes ao Edital da CP nº 01/2011 (Achado 5): i) reveja o item 5 da cláusula XIV dos contratos de concessão, de forma a limitar as hipóteses de não responsabilização das concessionárias pela descontinuidade dos serviços apenas aos casos fortuitos ou de força maior; ii) estabelecer penalidade contratual às concessionárias, proporcional à lesão causada à coletividade, na hipótese da descontinuidade dos serviços por motivos alheios ao caso fortuito ou à força maior; n) revise os termos de permissão vigentes para manter equidade entre as concessionárias e as permissionárias na aplicação das medidas indicadas no item anterior, também no prazo de 90 dias (Achado 5); o) doravante: i) na hipótese de prorrogação da vigência dos contratos de permissão atualmente existentes no STPC/DF, justifique a vantajosidade de eventual renovação e exija das operadoras o mesmo nível de serviço então requerido das concessionárias selecionadas pela CP nº 1/2011-ST (Achado 1); ii) faça cumprir os contratos de concessão de transporte público no que tange às informações a serem prestadas periodicamente pelas concessionárias ao Poder Concedente, bem como atue de forma similar junto às permissionárias do STPC/DF (Achado 11); iii) faça constar dos seus relatórios anuais de gestão as informações acerca dos investimentos previstos e realizados pelo setor privado no STPC/DF (Achado 11); V - determinar à DFTrans que: a) enquanto durar a vigência dos contratos com as operadoras do STPC/DF não escolhidas por meio da CP nº 1/2011-ST, ajuste suas ordens de serviço a fim de que exerçam, em cada bacia, função de complementaridade em relação à atuação das empresas selecionadas pela referida concorrência pública (Achado 1); b) no prazo de 90 dias, adote providências na programação do TDMAX/SBA de forma a inibir o descumprimento do Decreto nº 35.293/2014 pelas operadoras do STPC/DF, não permitindo a cobrança abusiva dos usuários, bem como a remuneração excessiva das empresas de transporte público coletivo, informando ao Tribunal, no mesmo prazo, as medidas adotadas (Achado 4); VI - dar ciência do Relatório de Auditoria em exame, do relatório/voto do Relator do Relator e desta decisão à SEMOB, à DFTrans, à METRÔ-DF, à TCB, à Secretaria de Estado de Relações Institucionais e Sociais e à Comissão

Especial de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal, da Câmara Legislativa do Distrito Federal; VII - autorizar o retorno dos autos à Secretaria de Auditoria, para as providências de praxe. Decidiu, mais, mandar publicar, em anexo à ata, o relatório/voto do Relator (Anexo I).

Presidiu a sessão o Presidente, Conselheiro RENATO RAINHA. Votaram os Conselheiros MANOEL DE ANDRADE, ANILCÉIA MACHADO, PAULO TADEU e PAIVA MARTINS. Participou o representante do MPJTCDF Procurador MARCOS FELIPE PINHEIRO LIMA. Ausente o Conselheiro INÁCIO MAGALHÃES FILHO.

SALA DAS SESSÕES, 28 de Maio de 2015



João Batista Pereira de Souza
Secretário das Sessões Substituto



Antônio Renato Alves Rainha
Presidente