



Auditoria Operacional
no
Sistema de Transporte Público do DF

Relatório de Auditoria



SUMÁRIO

| | |
|--|-----------|
| <u>LISTA DE SIGLAS UTILIZADAS NESTE RELATÓRIO.....</u> | <u>9</u> |
| <u>1. RESUMO.....</u> | <u>10</u> |
| <u>2. INTRODUÇÃO.....</u> | <u>11</u> |
| <u>2.1. Visão Geral do Objeto e Antecedentes.....</u> | <u>11</u> |
| <u>2.2. Objetivos e Escopo da Auditoria.....</u> | <u>18</u> |
| <u>2.3. Estratégias e Procedimentos Metodológicos.....</u> | <u>19</u> |
| <u>3. RESULTADOS DA AUDITORIA.....</u> | <u>22</u> |
| <u>3.1. Confiabilidade e tempo de espera no serviço de transporte público coletivo..</u> | <u>22</u> |
| <u>3.2. Disponibilidade e condições de prestação do serviço de transporte.....</u> | <u>27</u> |
| <u>3.3. Segurança e cortesia no serviço de transporte público coletivo.....</u> | <u>34</u> |
| <u>3.4. Restrições de acesso ao serviço de transporte público coletivo no DF.....</u> | <u>38</u> |
| <u>Desenho Universal é uma forma de conceber produtos, meios de comunicação e ambientes para serem utilizados por todas as pessoas, o maior tempo possível, sem a necessidade de adaptação, beneficiando pessoas de todas as idades e capacidades.....</u> | <u>43</u> |
| <u>3.5. Promoção da qualidade dos serviços de transporte público coletivo do DF pelo órgão gestor.....</u> | <u>46</u> |
| <u>4. Análise dos Comentários do Gestor.....</u> | <u>54</u> |
| <u>5. Conclusão.....</u> | <u>58</u> |
| <u>6. Proposta de Encaminhamento.....</u> | <u>59</u> |



LISTA DE SIGLAS UTILIZADAS NESTE RELATÓRIO

ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas
ATO – Sistema Automatic Train Operation
CCRC – Câmara de Compensação de Receitas e Créditos
CTPC/DF – Conselho de Transporte Público Coletivo do DF
DER-DF – Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal
DETRAN – Departamento de Trânsito do Distrito Federal
DF-001 – Estrada Parque do Contorno
DFTrans – Transporte Urbano do Distrito Federal
EPIA – Estrada Parque Indústria e Abastecimento
EPNB – Estrada Parque Núcleo Bandeirante
EPTG – Estrada Parque Taguatinga-Guará
GDF – Governo do Distrito Federal
GPP – Gerência de Planejamento e Projetos
GRC – Gerência de Relações com a Comunidade e Atendimento ao Usuário
GVI – Gerência de Vistorias
IPK – Índice de Passageiros por Quilômetro
IPT – Instituto de Pesquisas Tecnológicas
Metrô – Companhia do Metropolitano do Distrito Federal
PAP – Posto de Atendimento ao Público
PCDF – Polícia Civil do Distrito Federal
PDOT – Plano Diretor de Ordenamento Territorial
PEOT – Plano Estrutural de Organização Territorial do DF
PNE – Portador de Necessidades Especiais
RA – Região Administrativa
Renavam – Registro Nacional de Veículos Automotores
SB – Serviço Básico
SBA – Sistema de Bilhetagem Automática
SETRANSP – Sindicato das Empresas de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal
SIT/DF – Sistema Integrado do Transporte Público do Distrito Federal
ST – Secretaria de Estado de Transportes
STPA – Sistema de Transporte Público Alternativo
STPAC – Sistema de Transporte Público Alternativo Condominial
STPC – Sistema de Transporte Público Coletivo do DF
TCB – Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília
VLP – Veículo Leve sobre Pneus
VLT – Veículo Leve sobre Trilhos



1. RESUMO

O objetivo desta auditoria foi avaliar a qualidade do serviço de transporte público coletivo prestado no Distrito Federal em 2008, bem como a atuação do órgão gestor na promoção da qualidade desse serviço.

Como métodos de coleta de dados e informações foram realizados pesquisa documental, entrevistas semiestruturadas, observação sistemática, pesquisa de opinião com a população usuária de transporte coletivo e análise de dados secundários do Transporte Urbano do Distrito Federal - DFTrans, da Companhia do Metropolitano do Distrito Federal - Metrô e do Departamento de Trânsito do Distrito Federal - Detran.

A análise dos dados operacionais do serviço de transporte público coletivo coletados pelo DFTrans e pelo Metrô permitiu que fossem verificados os aspectos de regularidade e pontualidade do serviço, tanto no modo rodoviário, por meio dos ônibus do Serviço Convencional, quanto no modo metroviário.

Foram entrevistados dirigentes e servidores do DFTrans lotados nos seguintes setores: Ouvidoria, Diretoria Técnica, Diretoria Administrativo-Financeira, Diretoria Operacional, Diretoria de Tecnologia da Informação. No Metrô foram entrevistados dirigentes e servidores na Diretoria de Operação e Manutenção, na Diretoria Técnica e Diretoria Financeira e Comercial.

Para a realização da observação sistemática, foram visitados todos os terminais de ônibus e estações do Metrô e estabelecida uma amostra aleatória estratificada por Eixo Populacional compreendendo 335 paradas de ônibus, o que representa uma margem de erro de 5% e intervalo de confiança de 95%. Para a sistematização das observações foi pré-definido um roteiro com o objetivo de avaliar as condições de acesso, conforto e segurança oferecidas pelas instalações físicas.

Também foi desenvolvida uma pesquisa de opinião junto a usuários do transporte público para avaliar a percepção deles sobre restrições no acesso ao serviço de transporte, condições de conforto e segurança oferecidos, tratamento recebido de motoristas e cobradores e ainda sobre a atuação do órgão gestor. Assim, como ocorreu no caso da observação sistemática das paradas de ônibus, também para a pesquisa de opinião adotou-se uma amostra probabilística, a fim de que os resultados pudessem ser generalizados para a população usuária de transporte público coletivo no DF. Dessa forma, foi pesquisado um total de 1.405 passageiros, o que corresponde a uma margem de erro de 2,6% e intervalo de confiança de 95%.

Constatou-se que há grande diferença entre a qualidade do serviço prestado pelo Metrô e pelas empresas operadoras permissionárias do Serviço Convencional. Enquanto o Metrô opera com grande regularidade, observa-se que no Serviço Convencional há significativo descumprimento dos horários estabelecidos pelo DFTrans, aumentando o tempo de espera dos usuários nas paradas de ônibus. O Metrô dispõe de instalações físicas seguras e confortáveis, ao passo que terminais, paradas de ônibus e os próprios ônibus causam desconforto e insegurança nos seus usuários. A segurança dos passageiros do transporte rodoviário ainda é prejudicada pelo reiterado descumprimento de regras de trânsito



pelos motoristas dos ônibus e pela elevada ocorrência de roubos e furtos no interior dos veículos.

Também diferem muito as condições de acesso e conforto oferecidas pelos dois modais de transporte aos Portadores de Necessidades Especiais (PNEs). Os usuários do Metrô encontram estações que possibilitam a mobilidade assistida do PNE, enquanto o transporte rodoviário praticamente não dispõe de instalações que facilitem o acesso do PNE ao serviço.

Constatou-se que o usuário do serviço de transporte rodoviário tem grande dificuldade em obter informações sobre os horários e itinerários das linhas de ônibus, vez que o próprio DFTrans indica o seu sítio na Internet como principal fonte confiável dessas informações e disponibiliza a tabela horária em apenas dois dos 26 terminais de passageiros.

Verificou-se que a frota de ônibus do chamado Serviço Convencional encontra-se envelhecida, com mais da metade dos veículos com idade superior à idade legal máxima para cada tipo de ônibus em serviço, mesmo se consideradas as largamente divulgadas aquisições de ônibus novos realizadas recentemente.

Por fim, constatou-se que a atuação do DFTrans e da Secretaria de Estado de Transporte do DF não tem contribuído para a melhoria da qualidade do transporte público rodoviário. Há graves falhas na atuação da vistoria que, por falta de equipamentos de trabalho, deixa de realizar importantes verificações relativas à segurança dos veículos, além de autorizar a circulação de veículos com idade superior à idade legal máxima. A fiscalização do DFTrans, por sua vez, não tem efetividade, pois os operadores não pagam as multas lavradas. As multas aplicadas não são julgadas pelo órgão competente, e a cobrança administrativa e judicial atinge a apenas 2,5% das autuações.

2. INTRODUÇÃO

2.1. Visão Geral do Objeto e Antecedentes

Plano Urbanístico

1. Brasília chegou ao século XXI com as pressões naturais de crescimento acelerado em sua periferia. Sua concepção urbanística fundamentou-se em estrutura destinada a cumprir as funções básicas de habitar, trabalhar, circular e recrear. Para abordar o tema urbanístico, são utilizados neste relatório os seguintes conceitos:

- escala monumental, derivada de seu papel de capital do Brasil, que se observa desde a Praça dos Três Poderes até a Praça do Buriti;
- escala residencial, expressa pelas superquadras;



- escala gregária, definida pelo conjunto de áreas comerciais, de lazer e diversão localizadas no centro da cidade; e
- escala bucólica, constituída pelas áreas verdes internas às superquadras, complexo de parques e áreas de baixa densidade dispostas no entorno do Plano Piloto e às margens do Lago Paranoá.

2. Essas escalas relacionam-se diretamente com o sistema viário que configura a cidade. Determinam o uso do solo e os parâmetros urbanísticos, caracterizando diferentes setores.

3. O Plano Estrutural de Organização Territorial do DF – PEOT, elaborado em 1977, definiu o quadrante sudoeste como vetor de crescimento urbano do DF, priorizando a ocupação entre as cidades satélites de Taguatinga e Gama.

4. Em 1992, foi elaborado o primeiro Plano Diretor de Ordenamento Territorial – PDOT, LC nº 353/92, no qual se reforçou o polinucleamento e a bipolaridade dos dois grandes centros – Plano Piloto e Taguatinga. Assumiu-se, também, a conurbação entre Plano Piloto e Taguatinga, estruturada pela linha do Metrô e pela criação da cidade de Águas Claras.

5. Em 1997, o PDOT foi revisto e culminou com a aprovação da Lei Complementar nº 17/97. Buscou-se inserir, adequar e integrar qualidades resultantes da compensação de distorções e falta de controle das formas de ocupação do solo no Distrito Federal. O PDOT/97 prestigiou e fortaleceu o processo de conurbação no quadrante sudoeste e anunciou outro, na direção nordeste/sudeste, onde se localiza a maior parte dos loteamentos em processo de regularização, bem como ampliou as áreas urbanas de Sobradinho e Planaltina.

Aspectos Demográficos

6. O DF, com área de 5.789,2 Km², apresentava, no ano 2000, população superior a dois milhões de habitantes e densidade demográfica de 355 habitantes/ Km². As RAs mais populosas eram Ceilândia e Taguatinga, seguidas de Brasília e Samambaia. Juntas, essas RAs representavam 46% da população do DF.

7. O crescimento populacional muito superior às previsões e expectativas iniciais, conseqüência do poder de atração exercido pelo DF em relação às áreas circunvizinhas e ao restante do país, levou o GDF a adotar soluções e medidas emergenciais, na maioria dos casos por meio de flexibilização dos instrumentos de planejamento territorial.

8. Levando-se em consideração as principais vias que integram a infra-estrutura viária do DF e seu Entorno, sobre as quais recai a pressão sobre o tráfego urbano, podem-se definir cinco eixos populacionais:

- Eixo Norte, composto pelas Regiões Administrativas de Sobradinho e Planaltina;
- Eixo Noroeste, representado pelas Regiões Administrativas de Taguatinga, Ceilândia, Brazlândia, Samambaia e Guará;
- Eixo Sul, composto pelas cidades do Gama e Santa Maria;



- Eixo Sudoeste, composto pelas Regiões Administrativas do Núcleo Bandeirante, Riacho Fundo, Candangolândia e Recanto das Emas; e
- Eixo Leste, representado pelas Regiões Administrativas de São Sebastião e Paranoá.

9. Os eixos Noroeste e Sul reuniam, no ano 2000, mais de 56% da população do DF e do Entorno. Em seguida, os mais populosos eram os Eixos Norte e Sudoeste.

Sistema Viário

10.A concepção urbanística da Capital Federal, voltada para o uso de transporte individual, difere das outras cidades brasileiras, porque a malha rodoviária assume importante papel na articulação dos centros urbanos.

11.A rodovia DF-001 – Estrada Parque do Contorno – conecta-se à maioria das rodovias que passam pelo DF e assume o papel de anel rodoviário de contorno do DF, margeando áreas de caráter eminentemente urbano, como Taguatinga (Pistão Norte e Sul), Recanto das Emas, Riacho Fundo, Paranoá e Setor Habitacional São Bartolomeu.

12.A rodovia DF-003, Estrada Parque Indústria e Abastecimento – EPIA, corta medianamente a área de contorno do DF e conecta-se às rodovias federais que formam o eixo norte (BR-010, BR-020, BR-030) e às do eixo sul (BR-040 e BR-060).



Principais vias do Distrito Federal

13.Essas rodovias agregam tráfego de passagem (longos deslocamentos) ao tráfego local, o que fundamenta propostas de implantação de vias marginais para



segregar esses diferentes tipos de tráfego e otimizar a capacidade de operação do sistema rodoviário urbano.

14. A ligação entre o eixo centro-oeste com o sudeste e o norte-nordeste do País é feita pela Estrada Parque Núcleo Bandeirante – EPNB

15. O volume diário de passageiros transportados por ônibus destaca a importância dessas vias no sistema viário do DF, caracterizando-se como corredores principais do sistema de circulação, juntamente com a Estrada Parque Taguatinga-Guará – EPTG, que constitui a principal via do Corredor Noroeste.

16. Dessa forma, o sistema viário caracteriza-se pela existência de “corredores de transporte” nas principais vias internas das cidades e pela importância das rodovias que passam pelo DF para o transporte coletivo local.

17. O Sistema Viário Urbano, condicionado pelos projetos urbanísticos das Regiões Administrativas, é caracterizado pela setorização de usos e atividades e foi dimensionado às suas funções.

18. No Plano Piloto, o sistema viário é composto principalmente por eixos longitudinais no sentido norte-sul, carecendo de eixos de ligação transversais de maior capacidade, com exceção do Eixo Monumental, o que favorece o acesso do transporte individual à área central de Brasília, gerando elevado volume de tráfego e, conseqüentemente, congestionamentos localizados.

19. No Centro Metropolitano, formado pelas cidades de Taguatinga, Ceilândia e Samambaia, o principal acesso é pela Avenida Central de Taguatinga, prolongamento da EPTG, e pela Avenida Elmo Serejo, que tangencia a Ceilândia em sua porção sul. Nesse eixo está implantado o sistema metroviário, com traçado, alternadamente, em superfície, trincheira e túnel na Ceilândia e subterrâneo em Taguatinga.

20. A Avenida Central de Taguatinga agrega tanto o tráfego local como o tráfego de passagem de ligação com a Ceilândia, gerando condições precárias para o sistema, conflito com pedestres, congestionamentos e retardamentos.

21. A Avenida Hélio Prates apresenta-se como corredor de transporte coletivo, fazendo conexão com as Avenidas Sandu e Comercial, formando importante eixo de ligação entre Taguatinga e Ceilândia, as duas cidades mais populosas. Essas avenidas apresentam grandes interferências laterais, causando retardamentos no tráfego e refletindo negativamente na operação do transporte coletivo.

Características do Sistema de Transporte Público Coletivo do DF

22. O Sistema de Transporte Público Coletivo do DF - STPC - tem como área de atuação os núcleos urbanos e rurais das Regiões Administrativas, responsabilizando-se pelo atendimento da demanda por viagens intranúcleos, mediante linhas urbanas, e internúcleos, mediante linhas metropolitanas, que convergem predominantemente para o Plano Piloto, dado o seu elevado poder de atração sobre as demais localidades.

23. O STPC compõe-se de três tipos de serviços:

- Serviço Convencional;



- Serviço Autônomo Rural; e
- Serviço Especial de Vizinhança.

24. Além desses serviços de transporte público, existem dois serviços de transporte coletivo privado:

- Serviço de Transporte Coletivo Privado – Fretamento; e
- Serviço Próprio de Empregados.

25. O Serviço Convencional, predominante no contexto do STPC, caracteriza-se pelo atendimento contínuo e permanente das necessidades básicas de transporte. É responsável pela maioria da demanda de transporte coletivo rodoviário. Deve operar obedecendo a itinerários e horários pré-fixados pelo órgão gestor. O período de operação é de 18 horas, em dias úteis, sábados, domingos e feriados. Possui horários noturnos de caráter eminentemente social.

26. O Sistema Convencional conta com 865 linhas, às quais foram adicionadas mais 83 linhas servidas por microônibus, devido ao modelo físico-operacional adotado, baseado em linhas diretas. A distribuição das linhas confirma a dependência das Regiões Administrativas em relação ao Plano Piloto. Entretanto, Taguatinga e Ceilândia vêm rompendo essa dependência e já mantêm percentual de linhas internas próximo ao de linhas de ligação com o Plano Piloto.

27. A configuração do modelo físico-operacional adotado no Sistema Convencional tem elevado número de ligações diretas entre as diversas localidades, segundo informa o “Relatório de Avaliação Ambiental Estratégica: Parte 1 - Avaliação Global do Programa Brasília Integrada”.

28. As viagens do Sistema Convencional são, quase na sua totalidade, do tipo paradora, atendendo a todos os pontos de parada ao longo do itinerário. Isso possibilita que linhas de longa distância capturem demandas intermediárias.

Modelo Econômico-Financeiro Atual

29. A Lei nº 239/92 criou a Câmara de Compensação do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal para, mediante mecanismo próprio, compensar, entre as diferentes empresas dela participantes, os desequilíbrios entre custos e receitas constatados na operação de linhas. As empresas permissionárias são remuneradas pela receita global do sistema, observando-se a desvinculação entre os custos dos serviços e as tarifas para cada linha, a remuneração proporcional aos custos dos serviços prestados e a individualização dos custos para cada tipo de veículo e por operadora.

30. A Câmara de Compensação é gerida pelas empresas operadoras e sujeita à supervisão do órgão gestor. Essa câmara tem como principal receita o produto da arrecadação tarifária e, como despesa, a remuneração das empresas operadoras proporcionalmente aos seus respectivos custos de serviço. É responsável, também, pelo ajuste financeiro dos resultados operacionais das empresas participantes do Serviço Convencional, exceto a Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília – TCB.



31. Os custos operacionais, além de serem utilizados para definir os percentuais de rateio operacional das operadoras, servem para definir os preços das passagens e para calcular o pagamento dos subsídios diretos aos usuários das linhas de atendimento a estudantes carentes e portadores de deficiências.

32. Com base no custo unitário e na quilometragem admitida dos subsistemas tarifado e gratuito, o órgão gestor calcula a participação percentual do custo de cada uma das empresas operadoras, proporcionalmente ao custo total do sistema. Esses percentuais, denominados fatores de rateio, determinam a remuneração de cada empresa.

Aspectos Institucionais

33. Os gestores do serviço de transporte público no DF são o Transporte Urbano do DF – DFtrans e a Companhia do Metropolitano do DF – Metrô, ambas vinculadas à Secretaria de Estado de Transportes – ST.

34. Cabe à ST formular as políticas e diretrizes para os sistemas de transporte do Distrito Federal, a política tarifária para o transporte público de passageiros, as propostas para o sistema viário, as diretrizes para a infraestrutura de passageiros, entre outras competências.

35. À autarquia DFtrans cabe garantir à população um transporte público eficiente e seguro, colocando em prática o direito de ir e vir do cidadão, com conforto e no menor tempo possível. Tem também como atribuição o planejamento das linhas, a avaliação de desempenho, a caracterização da demanda e da oferta de serviços, a elaboração dos estudos dos custos de serviços e dos níveis tarifários, a gestão, o controle, a fiscalização dos serviços públicos de passageiros, a administração e a operação de terminais, entre outras atividades.

36. Cabe às empresas privadas operar por concessão o transporte público rodoviário no DF, afora o serviço prestado pela TCB. As demais empresas participantes do sistema de transporte público do DF são: Condor, Lotaxi, Rápido Brasília, Riacho Grande, São José, Veneza Turismo, Viação Cidade Brasília, Viação Pioneira, Viação Planeta, Viação Satélite, Viação Viva Brasília e Viplan.

37. Ao Metrô, que é uma empresa pública de direito privado, compete planejar, projetar, construir, operar e manter o sistema de transporte público coletivo sobre trilhos do DF, bem como, futuramente, o Veículo Leve sobre Trilhos – VLT e o Veículo Leve sobre Pneus – VLP.

38. O ano de 2007 foi o sexto ano completo de operação do Metrô, tendo sido, nesse exercício, ampliado o horário de funcionamento, passando a ser de 6h00 às 23h30, iniciada a operação comercial nos fins de semana e nas estações Centro Metropolitano e Ceilândia Sul. Em abril de 2008, foram inauguradas as estações 108 Sul, Guariroba, Ceilândia Centro, Ceilândia Norte e Terminal Ceilândia.

39. O Metrô tem 42 quilômetros de linha em funcionamento, que liga a Rodoviária do Plano Piloto à Ceilândia Sul e Samambaia, passando pelo eixo rodoviário sul e pelas cidades do Guará, Águas Claras e Taguatinga. Dos 42 quilômetros de extensão, 33 interligam a Estação Central (Rodoviária do Plano Piloto) à Ceilândia. Outros dez quilômetros compreendem o ramal que parte de Águas Claras, via Taguatinga Sul, até Samambaia.



Brasília Integrada

40. O programa Brasília Integrada se propõe a modernizar a infraestrutura do transporte público coletivo e prevê ações estruturantes e de longo prazo, no que diz respeito ao planejamento e às intervenções físicas em corredores de transporte localizados no DF, como forma de viabilizar as alterações gerenciais introduzidas no Sistema de Transporte Público Coletivo. Contempla ações de reforço institucional, elaboração de planos e projetos nas áreas de planejamento de transportes, bem como, um conjunto de obras em corredores de transporte.

41. O Programa organiza-se em torno de quatro componentes centrais, a saber:

- a) Fortalecimento institucional;
- b) Transporte público coletivo;
- c) Gestão e segurança do trânsito; e
- d) Gerenciamento da implementação do programa.

42. Com o fim de prover suporte a essa nova concepção físico-operacional, estão previstas diversas intervenções físicas, tais como:

- a) Construção ou melhoria de vias com prioridade para ônibus;
- b) Aumento da capacidade viária e adequações viárias em trechos ou interseções;
- c) Implementação de infraestrutura de apoio operacional (terminais, pontos de transferência e abrigos).

43. São também previstas ações para melhoramento do sistema de transporte público coletivo em termos de:

- a) Frota, com sua renovação, adequação ou expansão;
- b) Informação ao usuário;
- c) Introdução da bilhetagem automática, sem a qual não há como garantir plena integração dos serviços.

44. A Lei 4.011, de 12/09/2007, lançou nova regulamentação para o serviço de transporte público coletivo do DF ao criar:

- a) O Sistema Integrado do Transporte Público do Distrito Federal – SIT/DF, constituído dos segmentos integrantes do Serviço Básico, que compreende linhas dos modos metroviário e rodoviário, que poderão operar mediante integração física, tarifária e operacional, e que visem proporcionar aos cidadãos o acesso universal, seguro e equânime ao espaço urbano;
- b) A Câmara de Compensação de Receitas e Créditos – CCRC, no âmbito da entidade gestora, como instrumento de administração econômico-financeira do STPC/DF, em linhas compartilhadas entre os modais; e
- c) O Sistema de Bilhetagem Automática – SBA no STPC/DF, como instrumento de cobrança da tarifa e de controle da demanda e oferta.

45. O SBA trabalha com o conceito de cartão pessoal e intransferível, que armazena os créditos para pagamento da tarifa de transporte. De fato, ao longo do ano de 2008, implantaram-se catracas eletrônicas em todos os ônibus e microônibus do STPC, com capacidade de ler os cartões do SBA. Também as estações do Metrô receberam catraca capaz de ler os cartões do SBA. Assinou-se convênio com a empresa Fácil, uma associação civil sem fins lucrativos formada, exclusivamente,



por operadores do Serviço Básico do Sistema Integrado de Transporte do Distrito Federal.

46.O primeiro extrato da população a fazer uso do sistema de bilhetagem automática foram os estudantes, pois o passe estudantil assumiu a forma de um cartão do SBA. Em seguida, o vale transporte também migrou para a nova tecnologia.

47.No entanto, durante o ano de 2008, nenhum modal de transporte público coletivo no DF operou com integração tarifária.

2.2. Objetivos e Escopo da Auditoria

48.O objetivo da auditoria foi avaliar a qualidade do serviço de transporte público coletivo do Distrito Federal e estabelecer um marco inicial que possibilite avaliar mudanças na área em decorrência das intervenções governamentais previstas pelo atual governo distrital.

49.As questões de auditoria versam sobre a qualidade do transporte público distrital, a mobilidade da população do DF e o controle do órgão gestor na promoção da qualidade desse serviço público. Foram elaboradas cinco questões de auditoria, a saber:

- a) Primeira questão: Em que medida o serviço de transporte público coletivo é confiável e o tempo de espera do usuário é adequado?
- b) Segunda questão: O serviço de transporte público coletivo está satisfatoriamente disponível aos usuários que dele necessitam e é prestado em condições adequadas?
- c) Terceira questão: O serviço de transporte público coletivo atende às condições de segurança e cortesia?
- d) Quarta questão: Em que medida o usuário tem restrições de acesso ao serviço de transporte público coletivo no DF?
- e) Quinta questão: Em que medida o controle exercido pelo órgão gestor promove a qualidade dos serviços de transporte público coletivo do DF?

50.A qualidade do serviço de transporte público coletivo foi avaliada por meio de apuração da confiabilidade, da frequência de atendimento, do tempo de espera nas paradas e terminais e do tempo de viagem, aspectos ligados diretamente à oferta do serviço de transporte público coletivo pelos operadores do serviço.

51.Na avaliação da qualidade considerou-se, também, a disponibilidade e condições dos equipamentos e instalações diretamente ligadas ao sistema de transporte público coletivo, incluindo-se os meios de informação à disposição dos usuários. Dessa forma, foram avaliadas as condições dos terminais, dos pontos/paradas e dos veículos (ônibus convencional), bem como o tempo de deslocamento dos usuários de sua residência até o ponto de acesso ao transporte público.

52.A segurança e a cortesia da prestação do serviço de transporte público coletivo foram avaliadas por meio da opinião dos usuários relativa ao comportamento de motoristas e cobradores do STPC e de servidores do Metrô, de levantamento de



incidência de roubos e furtos dentro dos veículos, das infrações de trânsito cometidas e dos acidentes ocorridos.

53. Foram avaliadas as restrições à mobilidade do usuário de serviço público de transporte coletivo para o acesso a emprego, a serviços de saúde e educação e a lazer em decorrência dos aspectos econômicos, sociais e estruturais do DF.

54. O controle exercido pelo DFtrans na promoção da qualidade do serviço de transporte público coletivo do DF foi também objeto de avaliação, por meio da análise de alguns processos de trabalho que impactam na qualidade do serviço de transporte público, entre eles as vistorias, as fiscalizações, o processamento de reclamações e denúncias, a aplicação de penalidades aos operadores e a respectiva cobrança dos débitos.

55. A avaliação teve como escopo o Serviço Convencional, que é o principal serviço de transporte público coletivo por ônibus no DF, e o sistema de transporte público sobre trilhos, Metrô, sob a ótica da operação e da qualidade dos serviços prestados no ano de 2008.

56. Para fins do trabalho proposto, foram produzidos dados primários por:

- a) avaliações in loco, por meio de observação sistemática, dos 31 terminais de ônibus do DF, entre 27/08/2008 e 06/10/2008, e das 21 estações do Metrô, entre 07 e 12/12/2008;
- b) avaliações in loco com por meio de observação sistemática de 335 paradas de ônibus, nos cinco eixos de transporte do DF (Norte, Noroeste, Sul, Sudoeste e Leste), entre 13/11 e 02/12/2008; e
- c) realização de pesquisa de opinião com usuários do Serviço Convencional dos cinco eixos de transporte do DF (1.405 questionários) entre 13/10 e 07/11/2008.

57. Em relação aos dados secundários, foram utilizados dados operacionais do DFtrans e do Metrô relativos ao exercício de 2008, dados sobre multas do Detran aplicadas a veículos e condutores do STPC e dados da PCDF sobre a ocorrência de furtos no interior dos veículos do transporte coletivo. Foram ainda realizadas entrevistas no DFTrans, entre 15/08 e 11/11/2008, e no Metrô, em agosto de 2008.

2.3. Estratégias e Procedimentos Metodológicos

58. Os órgãos gestores dos serviços, DFtrans e Metrô, coletam e gerenciam dados operacionais do serviço de transporte público coletivo, os quais estão inseridos em sistemas próprios que permitem o levantamento de informações para a avaliação de aspectos da qualidade dos serviços prestados aos cidadãos. Procedeu-se pesquisa documental sobre tais dados operacionais e outros documentos do DFTrans, do Metrô, da PCDF e do Detran, o que permitiu avaliar:

- a) o cumprimento da programação operacional nos serviços prestados por ônibus e pelo Metrô;
- b) a disponibilização aos usuários de informações sobre as linhas, os horários e os itinerários;
- c) o funcionamento de diversos setores do DFTrans (Ouvidoria, Gerências de



- Apoio Operacional, Vistoria, Fiscalização, Relações com a Comunidade e Atendimento ao Usuário da Diretoria Operacional);
- d) a qualidade das informações operacionais e gerenciais utilizadas pelo DFtrans e pela Secretaria de Estado de Transportes;
 - e) o risco à segurança dos usuários derivado de infrações de trânsito pelos motoristas dos veículos do STPC e da ocorrência de roubos e furtos no interior desses veículos;
 - f) a qualidade do serviço disponibilizado aos PNEs;
 - g) a opinião dos usuários do Metrô sobre os serviços prestados pela instituição;
 - e
 - h) as dificuldades no uso do passe estudantil.

59. Para complementar as informações supridas pelo Metrô e pelo DFTrans procedeu-se à observação direta e sistemática de terminais de ônibus, estações do Metrô, paradas e abrigos.

60. Em relação aos terminais de ônibus e estações do Metrô, optou-se por realizar avaliações *in loco* em caráter de censo, ou seja, foram visitados os 31 terminais de ônibus e as 21 estações do Metrô. Assim, não há erro amostral, porque foram pesquisados 100% dos terminais e estações, o que permitiu à equipe de auditoria avaliar:

- a) as condições de conforto, tais como existência de cobertura, banheiros e bancos, escadas rolantes no Metrô, além da limpeza e conservação do ambiente;
- b) as facilidades nessas instalações para o acesso de PNEs ao serviço de transporte público; e
- c) questões sobre o acesso ao serviço metroviário por usuários de outros modais de transporte.

61. Em relação à pesquisa nas paradas de ônibus do DF, trabalhou-se com uma amostragem probabilística, adotando-se a amostra aleatória estratificada. Para tanto, foram considerados um total de 2.558 pontos, que corresponde ao total de abrigos mais placas, sendo excluídas apenas as paradas habituais, por serem de difícil identificação. Foram estabelecidas margem de erro de 5% e intervalo de confiança de 95%. Assim, o número mínimo de paradas a serem investigadas seria de 334, sendo que 229 correspondem a abrigos e 105 a placas (para universos respectivamente de 1.753 abrigos e 805 placas). Vale ressaltar que, como se apresentou o cálculo geral para placas e abrigos, a representatividade amostral é considerada apenas em termos globais e não por tipo de parada, eixo ou região e por esse motivo são apresentados os resultados sem tal estratificação. Portanto, foi pesquisada uma parada a mais do que o necessário estatisticamente e as avaliações *in loco*, a partir de observação sistemática, permitiram avaliar:

- a) as condições de conforto, tais como existência de cobertura e bancos, além da limpeza e conservação do ambiente;
- b) a correta caracterização, que possibilite ao usuário a identificação do ponto/parada;
- c) a existência de facilidades para o acesso de PNEs ao serviço de transporte público;
- d) as condições de segurança, tais como iluminação adequada nas adjacências,



existência de baias para acomodação dos ônibus durante a parada sem prejudicar o tráfego da via e outros fatores.

62. Em relação à pesquisa com usuários do transporte coletivo no DF, trabalhou-se com uma amostragem probabilística, adotando-se a Amostragem Aleatória Sistemática Estratificada, que é uma variação da amostra aleatória estratificada, considerando-se usuários dos cinco eixos populacionais, a saber: Norte, Noroeste, Sul, Sudoeste e Leste. Para tanto, em função do tamanho do universo populacional de cada um desses eixos, foi considerada amostra com base em população infinita para maior fidedignidade dos resultados. A margem de erro foi de 2,6% e o intervalo de confiança foi de 95%, com representatividade amostral para a população usuária de transporte público coletivo no DF. A coleta de dados foi feita em pontos de ônibus do terminal rodoviário do Distrito Federal, considerando-se como conjuntos amostrais as pessoas que se encontravam nas filas das diversas linhas de ônibus no momento da pesquisa. A escolha das pessoas a serem abordadas seguiu procedimento aleatório padrão, considerando-se o total de pesquisas a realizar em cada linha, o número de pessoas na fila e o respectivo intervalo amostral, sendo estabelecido que, para maior fidedignidade das informações prestadas, esse intervalo amostral não poderia ser inferior a três pessoas, para que um respondente não ouvisse as respostas dadas pelo respondente anterior. Assim, a pesquisa de opinião com a amostra sistemática estratificada probabilística de 1.405 usuários do serviço de transporte público coletivo no DF permitiu que fosse avaliada a percepção dos usuários quanto:

- a) às condições de conforto, tais com limpeza e conservação dos ônibus que compõem a frota do serviço de transporte;
- b) às restrições da mobilidade da população em geral em função do preço das tarifas do serviço de transporte público;
- c) ao tempo de deslocamento da residência ao ponto de parada de ônibus;
- d) ao tempo de espera na parada de ônibus;
- e) ao tratamento dispensado por motoristas e cobradores aos usuários; e
- f) ao conhecimento e atuação do DFTrans como gestor do Serviço Convencional.

63. As principais informações relativas aos procedimentos metodológicos adotados são apresentadas nas Tabelas que se seguem.

Tabela 1 – Resumo das informações sobre os procedimentos metodológicos relativos às observações sistemáticas nas paradas de ônibus

| Estratégia Metodológica – Avaliação das paradas e pontos de ônibus | |
|--|--|
| Margem de erro | 5% |
| Intervalo de confiança | 95% |
| Estratificação | Por eixos populacionais |
| Tamanho total da amostra | 335 paradas de ônibus observadas |
| Tipo amostral | Amostra aleatória estratificada |
| Procedimento de coleta de | Observação sistemática com roteiro de observação |



| | |
|----------------------------------|--|
| dados | pré-definido |
| Regiões contempladas na pesquisa | Eixos Populacionais Norte, Noroeste, Sul, Sudoeste e Leste |

Tabela 2 - Resumo das informações sobre os procedimentos metodológicos relativos à pesquisa de opinião com usuários do transporte coletivo

| Estratégia Metodológica – Pesquisa com usuários de transporte coletivo | |
|--|--|
| Margem de erro | 2,6% |
| Intervalo de confiança | 95% |
| Estratificação | Por eixos populacionais (Eixos Norte, Noroeste, Sul, Sudoeste e Leste) |
| Tamanho total da amostra | 1.405 questionários |
| Tipo amostral | Amostra sistemática estratificada |
| Procedimento de coleta de dados | Aplicação pessoal in loco no terminal rodoviário nas filas das diferentes linhas de transporte |

3. RESULTADOS DA AUDITORIA

3.1. Confiabilidade e tempo de espera no serviço de transporte público coletivo

3.1.1. Execução da programação operacional no Serviço Convencional

O Serviço Convencional do STPC opera com alto grau de descumprimento da programação operacional.

64. A programação operacional estipula entre outras coisas: o itinerário das linhas, o operador responsável e os horários de início e fim de cada viagem. Existe uma margem de tolerância para o horário de início de viagem, que é estipulado segundo a frequência de cada linha.

65. Quando uma viagem não ocorre no horário estipulado, além da margem de tolerância definida, computa-se um “furo” na execução da programação operacional. Por outro lado, todas as viagens que são realizadas de acordo com o previsto são consideradas “admitidas”.

66. Dados do Sistema Integrado do Transporte Público do Distrito Federal (SIT/DF), relativos aos meses de abril e maio de 2008, informam que, naquele período, os “furos” somavam 23,2% do total de viagens previstas (PT_006A Descumprimento



Operação por Operadora). A Tabela 3 discrimina o descumprimento da programação operacional por empresa no referido período.

Tabela 3 - Descumprimento da programação operacional em abril e maio de 2008

| Empresa Operadora | Viagens Previstas | Viagens Admitidas | % de Descumprimento |
|-----------------------------------|-------------------|-------------------|---------------------|
| CONDOR | 29.478 | 16.312 | 44,7% |
| LOTAXI | 9.979 | 5.712 | 42,8% |
| VIAÇÃO VIVA BRASÍLIA | 63.661 | 39.322 | 38,2% |
| VENEZA TURISMO | 7.297 | 4.599 | 37,0% |
| VIAÇÃO PIONEIRA | 142.943 | 97.088 | 32,1% |
| VIPLAN | 210.012 | 152.708 | 27,3% |
| RÁPIDO BRASILIA | 79.443 | 57.907 | 27,1% |
| VIAÇÃO PLANETA | 107.482 | 78.698 | 26,8% |
| VIAÇÃO SATÉLITE | 42.057 | 33.549 | 20,2% |
| VIAÇÃO CIDADE BRASÍLIA | 63.483 | 51.686 | 18,6% |
| TCB | 5.456 | 4.777 | 12,5% |
| SÃO JOSÉ | 92.368 | 90.177 | 2,4% |
| RIACHO GRANDE | 70.829 | 77.976 | -10,1% |
| Total | 924.488 | 710.511 | 23,2% |

Fonte: SIT

67. Guará, Núcleo Bandeirante e Sobradinho I são as localidades onde o descumprimento da programação é mais acentuado (55,5%, 49,4% e 43,3%, respectivamente). Destacam-se positivamente o Recanto das Emas e o Riacho Fundo, onde a programação operacional é integralmente cumprida e ainda há oferta excedente de 5,7%, na forma de viagens extras admitidas pelo DFtrans (PT_006B_Descumprimento_Operação_por_Localidade).

68. Em várias linhas, constataram-se poucas viagens realizadas em relação ao quantitativo de viagens previstas (muitos furos), a saber: linhas 1523, 1571, 1603, 0420, 0317, 3056, 3643 (PT 006C LCOP).

69. Em outras linhas (0183 e 1832), constatou-se que empresas operam a mesma linha sem a autorização do DFtrans. Essa situação constitui flagrante ilegalidade (PT 006C LCOP).

70. Os altos níveis de furos e de viagens extras não admitidas implicam custos que não deveriam ser ressarcidos, caso os critérios de admissão definidos pelo órgão gestor fossem seguidos na Câmara de Compensação, para fins de remuneração dos operadores do serviço.

71. No entanto, o documento "Plano Preliminar de Transição Institucional - Administrativa" - Processo GDF nº 0410003447/07- informa que a Câmara de Compensação não cumpre suas funções, uma vez que não são efetivados os repasses devidos de acordo com o serviço admitido pelo DFtrans.



Mais de uma em cada cinco viagens programadas pelo DFTrans não são executadas pelas empresas concessionárias do transporte público no DF

72. De fato, a Lei DF nº 239, de 10/02/1992, atribui a gestão da Câmara de Compensação às empresas operadoras do sistema e confere poderes à Secretaria de Estado de Transportes para realizar auditoria nas empresas operadoras e na Câmara de Compensação.

73. Por sua vez, o DFTrans não tem poderes para fiscalizar a efetiva repartição de receitas de acordo com os relatórios de débitos e créditos emitidos pelo DFTrans; e não tem competência para aplicar sanções aos operadores que não realizam a repartição de receitas de acordo com aqueles relatórios.

74. Os operadores permissionários do Serviço Convencional não são obrigados a cumprir a programação operacional por vários fatores. O principal é a falta de efetiva punição aos operadores por descumprimento da programação operacional (aplicação e cobrança de multas).

75. Outros fatores são: a existência de linhas criadas e executadas pelos operadores sem autorização do órgão gestor; e o fato de a remuneração dos operadores não ser afetada pela regularidade no cumprimento da programação operacional (viagens “admitidas”) aprovada pelo DFTrans.

76. Os efeitos desses descumprimentos são: o comprometimento da qualidade do serviço de transporte público coletivo no DF; a insatisfação dos usuários motivada pelo elevado tempo de espera nas paradas de ônibus e pela baixa confiabilidade no sistema; a baixa atratividade do STPC para a sociedade e a oportunidade para surgimento de transporte clandestino que oferece serviços que deveriam ser entregues pelas operadoras permissionárias.

3.1.2. Execução da programação operacional do Metrô

A programação operacional do Metrô é cumprida quase integralmente, com alto grau de regularidade

77. A programação horária do Metrô prevê 149 viagens aos domingos, 173 aos sábados e 332 para cada dia útil.

78. Ao contrário do que ocorre no Serviço Convencional, em 2008, 98,6% das viagens planejadas pelo Metrô foram efetivamente executadas. Esse percentual manteve-se praticamente inalterado nos anos anteriores: em 2007, 98,9% e, em 2006, 98,8%, segundo informa o “Relatório Operacional 2008” do Metrô (PT_007_Relatorio_Operacional_Metro_2008).

3.1.3. Tempo de duração das viagens de ônibus

As viagens realizadas por meio de ônibus excedem significativamente a duração prevista pelo DFTrans.



79. Segundo informações do SIT/DF, relativas a viagens efetuadas nos meses de abril e maio de 2008, o tempo médio de viagem excede em 8,4% o tempo previsto pelo DFtrans. Os piores tempos de viagem em relação ao previsto, tendo como destino o terminal "Rodoviária/PP", são os dos eixos Noroeste e Sul e nas RAs Guará (II), Ceilândia (Guariroba) e Taguatinga (Norte), com percentuais de excesso do tempo estabelecido da ordem de 31%, 29% e 22%, respectivamente (PT_008_Tempo_de_Viagem_no_Serviço_Convencional).

80. Por não ser de interesse dos operadores retardar a conclusão de viagens, conclui-se que há falha no planejamento da programação operacional, que possivelmente estaria desatualizada em função do estrangulamento viário ora existente.

81. Assim, o tempo de viagem informado pelo DFTrans não serve como fonte confiável para que os usuários estimem o tempo de seus deslocamentos quando fazem uso do Serviço Convencional.

3.1.4. Tempo de espera na parada de ônibus

76% dos usuários avaliaram o tempo de espera na parada de ônibus como regular ou ruim.

82. Na avaliação do tempo de espera na parada de ônibus, foi empregado o critério de Ferraz e Torres¹: ruim se maior que 30 minutos, regular se entre 15 e 30 minutos e bom se menor que 15 minutos.

Mais de um terço dos usuários do transporte público no DF avaliam como ruim o tempo de espera na parada.

83. A pesquisa de opinião demonstrou que: 38,2% dos usuários entrevistados afirmaram esperar, em geral, mais de 30 minutos na parada/ponto de ônibus, 37,9% esperam entre 15 e 30 minutos e 23,9% esperam menos de 15 minutos. Portanto, 76,1% dos usuários entrevistados afirmam esperar mais de 15 minutos na parada/ponto de ônibus; e a situação é pior nos eixos Noroeste e Sudoeste, onde 48,4% e 47,8% dos usuários, respectivamente, afirmam esperar mais de 30 minutos em geral (PT_009 - Pesquisa Opinião).

84. Elevado tempo de espera na parada deve-se ao significativo descumprimento da programação operacional (23% das viagens programadas não são realizadas), à falta de efetiva punição aos operadores (aplicação e cobrança de multas e redução na parcela que lhe cabe na divisão de receitas na Câmara de Compensação, como resultado de viagens não-admitidas), à existência de tabela horária paralela executada pelos operadores e à falta de divulgação dos efetivos horários de execução das linhas.

¹ **FERRAZ**, Antonio Clovis Pinto; **TORRES**, Isaac Guilherme Espinosa. **Transporte público urbano**. 2. ed. São Carlos: Rima, 2004.



85. São resultantes de tais falhas o comprometimento da qualidade do serviço de transporte público coletivo, a insatisfação do usuário em função do elevado tempo de espera na parada, a baixa atratividade do STPC para a sociedade e a oportunidade para o surgimento de transporte clandestino que oferte serviços que deveriam se entregues pelas operadoras permissionárias.

3.1.5. Tempo de espera no Metrô

No Metrô, apesar de os usuários considerarem o intervalo satisfatório, a meta de *headway*² ainda não foi atingida.

86. Na avaliação do tempo de espera nas estações do Metrô, foi considerado como ideal o Cenário Final constante no relatório operacional do Metrô relativo ao ano de 2007, que estabelece tempo de *headway* de 3 minutos no tronco³ e 6 minutos em cada ramal⁴, no horário de pico em dias úteis.

87. Constatou-se que, em maio de 2008, nos dias úteis, o *headway* entre as estações Águas Claras e Central era de 4 minutos e 35 segundos no pico e 8 minutos no período de vale⁵. Nos ramais Ceilândia e Samambaia os tempos eram de 9 minutos e 10 segundos e 18 minutos respectivamente (PT_010 - Tempo de Espera no Metrô).

88. Por outro lado, em pesquisa realizada pelo Metrô junto aos usuários (Avaliação dos serviços prestados pelo Metrô - DF, março/2008), constatou-se que 64,5% avaliam como bom ou excelente o intervalo entre os trens, 26,9% avaliam como regular e 7% avaliam como ruim ou péssimo.

89. Durante o ano de 2008, o Metrô operou nos horários de pico com 16 a 20 trens, que era a frota disponível. O Metrô havia iniciado processo licitatório para aquisição de 12 novos trens, atualização tecnológica dos 20 trens existentes e implementação do Sistema Automatic Train Operation - ATO. O Metrô informou que essa aquisição lhe permitirá cumprir a meta de *headway* descrita no citado Cenário Final.

90. A meta de *headway* não foi alcançada devido à insuficiência de trens, posto que, em maio de 2008, o Metro operava com 17 trens no horário de pico, em vez dos 29 necessários.

91. Como consequência aponta-se o maior tempo de espera do usuário.

3.1.6. Recomendações

92. Recomendar-se à Secretaria de Estado de Transportes realizar auditoria na Câmara de Compensação e encaminhar o resultado ao TCDF em 120 dias, na forma da lei.

² *Headway* é o intervalo médio decorrido entre a passagem de dois trens sucessivos.

³ *Tronco* é o trecho do Metrô entre a estação da Rodoviária e a estação Águas Claras.

⁴ *Ramais* são os trechos do Metrô entre a estação Águas Claras e as estações Ceilândia e Samambaia.

⁵ *Vale* são os horários do dia em que o Metrô oferece menor quantidade de trens para realizar as viagens



93. Recomendar-se ao DFTrans:

- a) apresentar rotina para identificar, avaliar e acompanhar a variação das necessidades dos usuários e implementar as devidas mudanças na programação operacional; e
- 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.

94. Com a implementação dessas recomendações espera-se que ocorra:

- a) aumento da regularidade e da confiabilidade do STPC;
- b) redução do tempo de espera na parada de ônibus;
- c) melhora da satisfação do usuário do STPC;
- d) aumento da atratividade do sistema de transporte público; e
- e) redução da oferta de transporte clandestino que ofereça serviços que deveriam ser entregues pelas operadoras permissionárias.

3.2. Disponibilidade e condições de prestação do serviço de transporte

95. As condições de prestação do serviço de transporte público coletivo no DF foram avaliadas segundo o conforto oferecido aos usuários nos terminais, nos pontos de parada, nos ônibus do Serviço Convencional e nas estações do Metrô.

96. Na avaliação da disponibilidade do serviço procurou-se verificar se o tempo de deslocamento dos usuários de sua residência até o ponto de acesso ao serviço de transporte público coletivo é adequado; e se os usuários têm acesso a informações sobre horários e itinerários das linhas.

3.2.1. Conforto oferecido aos usuários de ônibus

O Sistema de Transporte Público Coletivo (convencional) não oferece conforto adequado aos usuários nos veículos, terminais e pontos de embarque/desembarque.

97. Para a análise do conforto do usuário no uso dos transportes públicos coletivos considerou-se como situação ideal aquela onde o usuário tem conforto no uso dos vários equipamentos que compõem o sistema de transporte público coletivo. Assim, em termos ideais, todo terminal deve ser coberto, limpo, dotado de bancos e banheiros para os usuários e mantido em bom estado de conservação. Todo ponto/parada deve ser limpo, dotado de cobertura, bancos e lixeira. Todo ônibus deve ser limpo e bem conservado.

3.2.1.1. Conforto precário nos terminais de passageiros do DF

98. Nos terminais de passageiros do DF o conforto era precário, pois, em visitas realizadas aos 26 (vinte e seis) que servem a passageiros, constatou-se que:



- a) 11 (onze) terminais não dispunham de qualquer tipo de estrutura coberta, 9 (nove) apresentavam cobertura em boas condições e 6 (seis) apresentavam cobertura que necessitava de reparos (PT_011 Avaliação Terminais);
- b) 13 (treze) terminais apresentavam-se em boas condições de limpeza e conservação. Outros 3 (três), embora apresentassem boas condições de limpeza local, careciam de ações efetivas de manutenção, principalmente dos sistemas elétrico e hidráulico. Outros 10 (dez) terminais, porém, não apresentavam sequer a estrutura mínima para ser avaliada (PT_011 Avaliação Terminais);



Terminal Santa Maria Sul

- c) todos os terminais contavam com banheiros. No entanto, 69% dos terminais apresentaram banheiros em más condições, muitos dos quais atendiam tanto a usuários, quanto a motoristas e cobradores (PT_011 Avaliação Terminais);
e



Detalhe de banheiro – Terminal Paranoá



Mictório destruído em banheiro - Terminal Asa Sul

- d) 35% dos terminais não contam com bancos para os usuários e 15% apresentam bancos em mal estado de conservação.



Falta de bancos – Terminal Setor P Norte



Bancos sem manutenção – Terminal Setor O



99. Constatou-se, ainda, que, nos terminais da Asa Sul, Rodoviária e Paranoá, havia quantidade excessiva de ônibus estacionados nas adjacências e, às vezes, até mesmo no local de embarque/desembarque, à espera do horário de pico para sua utilização, com prejuízo para o trânsito de veículos e para a operação confortável e segura de embarque e desembarque de passageiros.



Ônibus estacionados - Terminal Asa Sul



Embarque - Terminal QNR

100. A precariedade no nível de conforto dos terminais de passageiros é causada pela falta de investimento na construção de terminais e na manutenção, reforma e ampliação dos terminais existentes. Quanto à utilização de espaços públicos para estacionamento inadequado de ônibus, observa-se que há falhas na atuação da fiscalização.

3.2.1.2. Os pontos/paradas de ônibus não oferecem conforto aos usuários

101. Em visitas realizadas pela equipe de auditoria na amostra de paradas e pontos de ônibus, constatou-se que: 28,4% das paradas não contavam com bancos; 31,% das paradas não contavam com cobertura, ou a apresentavam em más condições; 35,8 % das paradas encontravam-se sujas; e 64,8% não contavam com lixeira nas proximidades (PT_012 Avaliação Paradas).



Parada em Itapoã



Parada em Ceilândia



102. A falta de conforto nos pontos/paradas de ônibus decorre da não destinação de recursos suficientes para construção, reforma, manutenção e limpeza de abrigos das paradas.

3.2.1.3. Os ônibus do sistema de transporte coletivo do DF oferecem conforto precário para usuário

103. A pesquisa de opinião revelou que:

- a) 51,7% dos usuários entrevistados avaliaram como ruim ou péssimo o aspecto limpeza e conservação dos ônibus que utilizam costumeiramente. Apenas 15,7% dos entrevistados avaliaram esse quesito como ótimo ou bom (PT_009 Pesquisa de Opinião).
- b) 74,7% dos usuários afirmaram que, em geral, os ônibus utilizados trafegam cheios demais (PT_009 Pesquisa de Opinião).

104. O precário conforto nos ônibus é causado pela falta de efetividade nas ações da fiscalização, que não têm conseguido afetar financeiramente os operadores por meio das punições aplicadas, e pela diminuição da oferta de serviços de transporte público em função da elevada incidência de descumprimento da programação operacional.

105. A insatisfação do usuário, a baixa atratividade do STPC para a sociedade e a oportunidade para o surgimento de transporte clandestino que oferte serviços que deveriam ser entregues pelas operadoras permissionárias são efeitos desse desconforto do usuário nos ônibus, terminais e paradas/pontos.

3.2.2. Distância das paradas de ônibus

Pesquisa de Opinião revelou que o tempo de deslocamento dos usuários de sua residência até o ponto de acesso ao serviço de transporte coletivo não é adequado para parcela significativa da população.

106. Na avaliação do tempo de deslocamento dos usuários de sua residência até a parada/ponto de ônibus foram empregados os critérios de Ferraz e Torres⁶ e Carvalho e Silva⁷: bom se menor que 300 metros (5 minutos), regular se entre 300 e 500 metros (até 10 minutos) e ruim se maior que 500 metros (maior que 10 minutos).

107. A pesquisa de opinião realizada com usuários dos transportes coletivos no Distrito Federal demonstrou que: 26,4% dos usuários afirmaram caminhar mais de 10 minutos para alcançar a parada/ponto de ônibus, 28% caminham entre 5 e 10 minutos e 45,6% caminham menos de 5 minutos.

⁶ *Op. cit.*

⁷ **CARVALHO**, Eliesé Bulhões de; **SILVA**, Paulo César Marques da. **Indicadores de acessibilidade no entorno de paradas de ônibus: proposta de classificação em níveis de serviço**. Mestrado em Transportes, Universidade de Brasília, UNB, Brasil, 2003



108. Note-se que a pesquisa de opinião buscou identificar o tempo de caminhada até a parada que é de interesse do usuário, e não se há, ou não, parada próxima à residência do usuário. Pode haver efetivamente casos de usuários que, para fazer uso de linhas mais rápidas (expressas), têm que se dirigir a uma parada mais distante, pois a mais próxima não é atendida pela linha de interesse.

109. A significativa parcela da população que anda mais de 10 minutos é explicada pelos seguintes fatores: quantitativo insuficiente de pontos/paradas, baixa capilaridade do sistema e planejamento ineficiente das linhas.

110. Têm-se como efeitos dessa situação a insatisfação dos usuários motivada pela elevada distância a ser percorrida entre a residência e a parada de ônibus.

3.2.3. Acesso a informações sobre horários e itinerários dos ônibus

Os usuários não têm informação disponível e correta sobre horários e itinerários das linhas do sistema de transporte coletivo realizado por meio de ônibus e microônibus.

111. Considerou-se como situação ideal aquela em que o usuário tem fácil acesso a informações sobre horários e itinerários de linhas do sistema de transporte público coletivo na internet, por telefone e em todos os terminais de embarque de passageiros, seja por meio da gerência que realiza o atendimento aos usuários (Gerência de Relações com a Comunidade e Atendimento ao Usuário - GRC) ou pela fixação de tabela horária em local de grande visibilidade.

112. A pesquisa de opinião mostrou que 67% dos usuários não sabem, sequer, onde reclamar do serviço de transporte público (PT_009 Pesquisa de Opinião).

113. Ainda que a divulgação dos horários fosse adequada, os dados do SIT/DF informam alto índice de furos nas viagens previstas e ocorrência de viagens extras no serviço convencional, cujos horários não são informados aos usuários. O descumprimento da programação operacional é da ordem de 23%, considerando-se as viagens previstas e as admitidas.

114. Em visitas realizadas pela equipe de auditoria na amostra de paradas e pontos de ônibus, constatou-se que nesses pontos de acesso não existem quaisquer informações sobre linhas e tabelas horárias.

115. Em inspeção *in loco* constatou-se que apenas dois dos 26 terminais de passageiros mantinham, em local visível ao usuário, relação atualizada das linhas e respectivas tabelas horárias. Outros seis apresentavam a relação das linhas, mas não a tabela horária (PT_011 Avaliação Terminais).

116. A GRC atua em apenas 11 terminais de passageiros, registrando reclamações, solicitações ou prestando informação. Ainda nesses, a citada gerência o faz de forma precária. A GRC afirmou que as informações aos usuários são prestadas com base em tabelas horárias impressas, as quais não são atualizadas com a devida prontidão (Fotos, PT_011 Avaliação Terminais e PT_018).



117. Nos terminais, o usuário é obrigado a buscar informações junto aos funcionários das empresas de ônibus quando o órgão gestor não se faz presente ou não disponibiliza a tabela horária oficial.

118. O DFTrans afirma que a principal fonte de informação sobre horários e linhas é o sítio do órgão na internet. O órgão não adota prática adequada à divulgação de informações ao usuário. Ao apontar o próprio sítio na internet como principal fonte de informação sobre horários e linhas, deixa de considerar todos os usuários que não têm acesso à internet.

119. Constatou-se ainda, durante as visitas aos terminais, que os Postos de Atendimento da GRC não estão estruturados para o atendimento adequado ao usuário: falta material, pessoal, acesso ao SIT/DF e ao sítio do próprio DFTrans. Os Postos de Atendimento não estão equipados para prestar informações sobre a tabela horária oficial aos usuários. Também não há a adequada identificação visual dos Postos de Atendimento nos terminais e na Rodoviária do Plano Piloto para facilitar o acesso do usuário aos serviços providos pelo DFTrans.

120. A divulgação da função fiscalizadora e de ouvidoria do DFTrans é precária. Não há, nos ônibus que compõem as frotas do serviço de transporte público do DF, sequer um cartaz que divulgue a existência da GRC e de como contatá-la. Nos poucos locais em que a GRC se faz presente, não há facilidade de identificação dos seus servidores, pois eles não dispõem de uniforme próprio.

121. Ademais, as operadoras permissionárias do transporte público executam tabelas horárias paralelas, e o órgão gestor não tem efetividade na repressão a tal prática.

122. Essa política de divulgação de informações impossibilita o controle social e leva ao comprometimento da qualidade do serviço, pois aumenta a insatisfação dos usuários em função da dificuldade de encontrar informações sobre o serviço de transporte público, assim como aumenta o tempo de espera nas paradas de ônibus.

3.2.4. Acesso a informações pelos usuários do Metrô

No Metrô, as informações aos usuários são adequadas, apesar de não dispor de mecanismos que indiquem o tempo previsto atualizado para a chegada do próximo trem.

123. Nesse quesito foi considerado ideal o usuário ter, nas estações, fácil acesso a informações sobre destino e tempo de espera pelo próximo trem.

124. Pesquisa realizada pelo Metrô junto aos seus usuários (Avaliação dos serviços prestados pelo Metrô - DF, março/2008) apontou que:

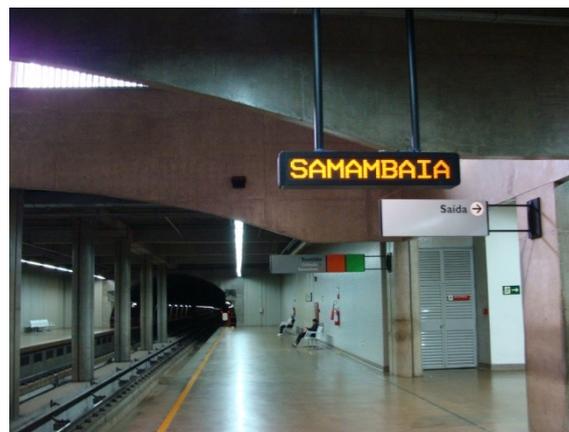
- a) cerca de 83% dos entrevistados consideraram claras as informações prestadas pelos prepostos da Companhia nas estações; e
- b) cerca de 86% dos entrevistados consideraram excelente ou boa a comunicação visual nas estações de Metrô. (PT_013 - Pesquisa Metrô)



125. Em inspeção *in loco*, a equipe de auditoria verificou que as estações realmente dispõem de mecanismo de comunicação visual informando o destino dos trens, mas não contam com dispositivo que informe o tempo previsto, com atualização *on-line*, para a chegada do próximo trem. Esse último é um dispositivo já adotado em estações de trem de várias cidades e tem o poder de transmitir maior calma ao passageiro que se encontra na plataforma da estação, à espera do trem, minimizando o nível de ansiedade do usuário. (PT_014 Avaliação Estações Metrô)



Nos ramais só há um sentido possível em cada plataforma



No tronco o destino de cada trem varia entre o ramal Samambaia e o ramal Ceilândia

126. A questão da previsibilidade do tempo de passagem do próximo trem é especialmente importante no Metrô do DF, em função do tempo de espera a que os usuários são submetidos na plataforma ser relativamente elevado para esse modal de transporte. Em maio de 2008, por exemplo, no ramal de Samambaia, no horário de vale, o intervalo de atendimento era de até 18 minutos. Tomando-se o metrô de São Paulo como comparação, percebe-se que lá nenhum usuário espera mais que 3 minutos em qualquer estação da rede, razão pela qual em São Paulo o dispositivo preditivo pode ser dispensado.

127. Em condições normais de operação, o Metrô opera com três intervalos de trens: um aplicado nos horários de pico; outro entre os picos da manhã e da tarde; e ainda um terceiro no pós-pico da tarde. No entanto, constatou-se que não há nas estações informações de tais intervalos disponíveis aos usuários.

128. O Metrô informou ainda que a instalação de anunciadores eletrônicos, com indicação atualizada do tempo previsto para chegada do próximo trem, demanda investimentos em desenvolvimento de software e equipamentos, tais como: sensores de passagem de trem na via, painéis anunciadores e infraestrutura de ligação.

129. Assim, as práticas adotadas pelo Metrô para divulgação de informações provocavam certo desconforto ao usuário quanto à percepção do tempo de espera na plataforma.

3.2.5. Recomendações

130. Cumpre, pois, recomendar ao DFTrans que:

- a) empreenda 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;
- b) dote os terminais de meios para ampla divulgação das linhas e horários do serviço de transporte público;
 - c) dote 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 do DFTrans) e humanos necessários à ampla divulgação de informações sobre o STPC;
 - d) coíba a ocupação irregular dos espaços físicos dos terminais por ônibus, com a aplicação das penalidades devidas;
 - e) empreenda medidas saneadoras para garantir condições adequadas de conforto aos usuários nas paradas de ônibus, provendo-as de cobertura, bancos e lixeira;
 - f) implemente rotina para manutenção e limpeza periódica das paradas;
 - g) fiscalize as condições de limpeza e conservação da frota, bem como da lotação, punindo efetivamente os desvios ocorridos; e
 - h) implemente mudanças na tabela horária e de linhas, 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.

131. Sugere-se ainda recomendar ao Metrô que apresente cronograma para dotar as estações de mecanismo que informe, ao usuário, com atualização em tempo real, o tempo de espera para o próximo trem para cada destino servido.

132. Com a implementação dessas recomendações espera-se que haja melhoria da qualidade do serviço prestado; maior atratividade do sistema de transporte público para a sociedade em geral; melhoria do conforto e, conseqüentemente, da satisfação do usuário; maior nível de segurança do usuário; redução do tempo de espera na parada de ônibus; e aumento do controle social.

3.3. Segurança e cortesia no serviço de transporte público coletivo

3.3.1. Segurança em paradas e cumprimento de regras de trânsito

A segurança do usuário do transporte público é prejudicada pelas condições inadequadas das paradas de ônibus e pelo reiterado descumprimento das regras de trânsito pelos operadores.

3.3.1.1. As paradas de ônibus não oferecem adequadas condições de segurança aos usuários do serviço de transporte público e a terceiros

133. Na avaliação das condições de segurança nas paradas de ônibus considerou-se como situação ideal aquela onde todas as paradas fossem providas



de baias⁸ e que os locais de paradas fossem bem iluminados, tendo os arredores livres de mato alto, entulhos e desníveis.

134. Em visitas realizadas à amostra de paradas verificou-se que:

- a) 59% não apresentavam baias;
- b) 65% não dispunham de iluminação adequada nas imediações; e
- c) 24% apresentavam fatores de insegurança, tais como mato alto, entulhos e desníveis (PT_012 Avaliação Paradas).



Parada no Gama



Parada em Planaltina

135. As inadequadas condições de segurança nas paradas de ônibus do DF devem-se à deficiência de planejamento e de ação coordenada no desenho, na destinação de espaços, na construção e na manutenção de paradas de ônibus.

136. Os efeitos dessa situação são o comprometimento da qualidade do serviço de transporte público coletivo no DF; e a insatisfação e insegurança dos usuários motivada pela falta de iluminação adequada dos locais de paradas.

3.3.1.2. Operadores descumprem reiteradamente regras de trânsito e de transporte público coletivo

137. Há um elevado número de infrações envolvendo veículos de transporte público, a saber:

- a) das 35.180 multas aplicadas pelo Detran às operadoras permissionárias do Serviço Convencional entre 1996 e 2008, 33.447 (95,2%) referem-se a infrações que afetam diretamente a segurança dos usuários. As infrações tipificadas como “Transitar com excesso de velocidade” e “Avançar/convergir em desacordo com sinal/preferência” montam a 42,9% e 44,9%, respectivamente; e

⁸ Baias são recuos na pista de rolamento próximos às paradas de ônibus que melhoram a fluidez do trânsito.



- b) de janeiro a junho de 2008, a fiscalização do DFTrans realizou 1.206 autuações no código 01.36 - Transportar passageiros de forma que comprometa sua segurança ou a dos demais - e 747 autuações no código 02.22 – utilizar pneu que resulte em risco para a segurança de passageiro ou terceiro.

138. Ao final de cada ano calendário, as multas aplicadas pelo Detran a motoristas que conduzem veículos do STPC têm pagamento confirmado a uma taxa anual superior a 99%.

139. Por outro lado, de acordo com informações encaminhadas pelo Diretor do DFTrans, por intermédio do Ofício 1886/2008-GAB/DFTRANS, e ainda pelo Despacho de 10/10/2008 da GAO/DOP/DFTRANS, não há registro de pagamento de qualquer multa aplicada pelo DFTrans às operadoras permissionárias do Serviço Convencional nos últimos cinco anos.

140. O elevado número de infrações observado é resultado de uma capacitação deficiente de motoristas e cobradores e ainda do processamento ineficaz das infrações impostas pelo DFTrans, garantindo às operadoras permissionárias do STPC a certeza de impunidade quanto às ações de fiscalização desse órgão.

141. Por efeito tem-se o comprometimento da segurança de usuários do transporte público e de terceiros.

3.3.1.3. Elevado número de ocorrência de roubos e furtos no interior de veículos

142. A Secretaria de Segurança Pública informou que:

- a) de 2003 a 2007 foram computados 5.840 registros de ocorrências de roubos em interior de transporte coletivo, convencional e alternativo - consumados e tentados. No período de janeiro a junho de 2008 foram computados 507 registros (PT_025 Relatório PCDF);
- b) a média de ocorrência mensal no período de janeiro a junho de 2008 foi de, aproximadamente, 85 ocorrências por mês, contra a média de 98 registros no ano de 2007;
- c) nos serviços convencional e alternativo foram registradas, respectivamente, 360 e 147 ocorrências no primeiro semestre de 2008;
- d) os dias com maior número de ocorrências são quarta-feira, quinta-feira e sábado. Os horários mais visados pelos criminosos para delitos em interior de transporte coletivo são os do período noturno, entre 18h00 e 23h59;
- e) as regiões administrativas com mais ocorrências em 2008 foram Ceilândia, Samambaia, Planaltina e Itapoã, com 123, 90, 72 e 48 registros, respectivamente. Como local de destaque, registra-se a Ceilândia Norte, BR 070, com 70 ocorrências, e Planaltina, próxima à BR 020, com 38 registros.



3.3.2. Segurança dos usuários no Metrô

Elevado percentual de usuários satisfeitos com o nível de segurança oferecido pelo Metrô.

143. Em pesquisa de avaliação de serviços realizada pelo Metrô, com dados coletados em agosto de 2007, os usuários avaliaram da seguinte maneira a segurança dos serviços de transporte prestados pelo Metrô: excelente - 28,4%; bom - 58,5%; regular - 5%; ruim - 2,6%; péssimo - 0,5%; não sabe - 5% (PT_013 Pesquisa Metrô).

3.3.3. Tratamento de cobradores e motoristas de ônibus aos usuários

Significativo percentual de usuários insatisfeitos com o tratamento dispensado por motoristas e cobradores.

144. A pesquisa de opinião revelou percentual relativamente elevado de insatisfação de usuários com o tratamento recebido por motoristas e cobradores, pois 23,4% avaliaram como ruim ou péssimo o comportamento dos motoristas dos ônibus para com os passageiros, ainda que 37,9% dos usuários tenham avaliado como ótimo ou bom esse comportamento (PT_009 Pesquisa de Opinião).

145. Na mesma pesquisa, 18,9% dos usuários avaliaram como ruim ou péssimo o comportamento dos cobradores para com os passageiros. Cerca de 44,5% avaliaram como ótimo ou bom o comportamento dos cobradores (PT_009 Pesquisa de Opinião).

146. Essa percepção dos usuários deve-se ao mal preparo de alguns motoristas e cobradores na questão do trato com o público.

147. Por efeito, tem-se o comprometimento da qualidade do serviço de transporte público coletivo no DF; a insatisfação dos usuários motivada pelo mau tratamento recebido dos motoristas, em especial; e grande número de reclamações na Ouvidoria/GRC relativas ao comportamento de motoristas e cobradores.

3.3.4. Recomendações

148. Cumpre, pois, recomendar ao DFTrans:

- a) empreender medidas saneadoras para garantir condições adequadas de segurança aos usuários nas paradas de ônibus, provendo-as de baias e iluminação das imediações;
- b) implementar rotina de manutenção das paradas;
- c) implementar rotina de fiscalização da limpeza das imediações das paradas, acionando o órgão competente ao encontrar alguma inconformidade;
- d) exigir das operadoras permissionárias do STPC a realização periódica de cursos de capacitação de motoristas e cobradores, com ênfase em direção defensiva e em atendimento ao público usuário; e
- e) não permitir que prepostos atuem no serviço de transporte público sem



atender à capacitação mínima exigida nos cursos.

149. Com a implementação dessas recomendações espera-se o aumento da sensação de segurança dos usuários e a melhoria da qualidade do atendimento prestado aos usuários por motoristas e cobradores.

3.4. Restrições de acesso ao serviço de transporte público coletivo no DF

A mobilidade da população é prejudicada pelo preço das tarifas do serviço de transporte público do DF, por instalações físicas inadequadas/incompletas, pela insuficiente remodelação do STPC/SB após a extinção do serviço STPA/STPAC e por obstáculos à aquisição e ao uso do passe estudantil.

3.4.1. Preço das passagens e restrição de mobilidade da população

Preço das passagens restringe o acesso de usuários a educação, emprego, saúde e lazer, segundo opinião de usuários

150. A pesquisa de opinião revelou que 47,9% dos usuários de transportes coletivos do DF enfrentam restrições para se deslocarem para fins diversos, tendo em vista os valores das passagens de ônibus. Cabe ressaltar que o número pode estar subestimando a realidade, pois os usuários entrevistados estavam na Rodoviária do Plano Piloto, o que sugere não estarem representados os cidadãos que sequer têm condições de acesso ao sistema de transporte público do DF. A Tabela 4 seguinte detalha as restrições declaradas, por eixo populacional.

151. Cabe ressaltar que a pergunta da pesquisa de opinião acerca desse tema apresentava uma lista fechada de resposta conforme a tabela abaixo. Vários entrevistadores, no entanto, ao fazer a pergunta foram surpreendidos com respostas não tabuladas dadas pelos entrevistados, como por exemplo: “a tarifa é tão cara que deixo de comprar pão (para pagá-la)”.

152. Apontam-se como causa da restrição de mobilidade da população a estruturação social e urbana do DF, com concentração de atividades e serviços no Plano Piloto e a falta de integração do sistema de transporte.



Tabela 4- Restrições ao uso do transporte público declaradas por usuários do sistema

| Eixo | Restrição | | | | | | Declararam não haver restrição |
|----------|-----------|---------|------------------|-------|-----------|--------|--------------------------------|
| | Divertir | Estudar | Procurar Emprego | Saúde | Trabalhar | Outras | |
| Leste | 27% | 7% | 1% | 1% | 1% | 6% | 57% |
| Noroeste | 32% | 6% | 2% | 1% | 1% | 7% | 52% |
| Norte | 27% | 6% | 2% | 2% | 1% | 10% | 52% |
| Sudoeste | 29% | 7% | 3% | 2% | 1% | 9% | 48% |
| Sul | 29% | 4% | 1% | 0% | 1% | 12% | 52% |

Fonte: Pesquisa de Opinião de Usuários realizada de 13/10 a 07/11/2008

153. Por efeito da restrição de mobilidade tem-se dificultado o acesso de parte significativa da população principalmente ao lazer e à educação.

3.4.2. Identificação de paradas de ônibus

Significativa parcela de pontos/paradas de ônibus não é visualmente identificável pelos usuários.

154. Na avaliação das restrições de acesso decorrente da identificação visual das paradas considerou-se como situação ideal aquela em que todos os pontos de acesso ao sistema fossem devidamente caracterizados.

155. O DFtrans mantém um cadastro com 3.495 paradas de ônibus. Constatam-se 366 paradas, ou seja, 10,5% do total, indicadas como habituais. Tais paradas não têm qualquer sinalização que permita ao usuário identificar o local como ponto de acesso ao serviço de transporte público coletivo. Cabe ressaltar que o cadastro foi atualizado pela última vez em outubro de 2007. (PT_026 Resumo Paradas)

156. Em visitas realizadas a uma amostra probabilística de 335 paradas verificou-se que, dentre as cadastradas como previamente identificáveis, 18% não apresentava qualquer sinal de que o local é utilizado como ponto de parada de ônibus (PT_012 Avaliação Paradas).

157. Apontam-se como causa da expressiva quantidade de paradas não identificáveis a falha do DFtrans ao permitir a existência de paradas totalmente descaracterizadas (habituais), por não estabelecer rotina para a verificação do estado de conservação das paradas e abrigos, nem promover ações para garantir que toda parada/ponto de ônibus tenha uma placa que possibilite o reconhecimento pelo usuário.

158. Por consequência, resta dificultado o acesso ao transporte público devido ao aumento de deslocamento do usuário necessário para encontrar parada/ponto de ônibus.



3.4.3. Acessibilidade dos PNEs no Serviço Convencional

Não são oferecidas condições adequadas aos portadores de necessidades especiais no sistema de transporte público

159. Na avaliação das restrições de acesso para os portadores de necessidades especiais (PNE) considerou-se como situação ideal a existência de ônibus e instalações físicas em terminais e paradas adaptadas que garantissem o acesso dos PNEs ao sistema de transporte público e ainda a existência de linhas com ônibus adaptados servindo a todas as Regiões Administrativas do DF.

160. Em visita a todos os terminais de embarque de passageiros verificou-se que nenhum apresenta facilidades para PNEs.

161. Em visitas realizadas na amostra de paradas verificou-se que 91,34% delas não dispõem de quaisquer facilidades para deficientes visuais e físicos. (PT_012 Avaliação Paradas)

162. Consultas no sítio do DFTrans, realizadas em 11 de fevereiro de 2009, evidenciaram que existiam, naquela data, nove cidades não servidas por ônibus adaptados para uso de PNEs, como mostrado na Tabela 5:

Tabela 5 - Cidades não servidas por ônibus adaptados, por eixo

| Eixo | Cidades |
|---------------|---------------------------------|
| Leste | Lago Sul e São Sebastião |
| Noroeste e | Águas Claras e Brazlândia |
| Norte | Lago Norte e Varjão |
| Sudoeste e | Recanto das Emas e Riacho Fundo |
| Sul | Candangolândia |

Fonte: Sítio do DFTrans

163. Até agosto de 2008, encontravam-se atendidas apenas 5 das 217 reclamações de desrespeito a idosos e portadores de necessidades especiais registradas na Ouvidoria do DFTrans (PT_029 Ouvidoria&GRC).

164. A empresa Fácil, operadora do SBA, fixou em 15 segundos o tempo de passagem de um PNE pela catraca eletrônica, sem estudo técnico prévio que respaldasse a decisão. De acordo com os registros da GRC, esse limite de tempo é insuficiente para que os Portadores de Necessidades Especiais transponham a catraca eletrônica. Dessa forma, o PNE ficava impedido de usar o cartão de gratuidade e ficava obrigado a pagar a tarifa integral da viagem. Apesar das recomendações da GRC e dos fiscais do DFTrans, algumas empresas chegaram a colocar cartazes dentro de seus ônibus, orientando os cobradores a exigir o pagamento da passagem no caso de travamento da catraca eletrônica. Servidores da GRC e Fiscais da Gerência de Vistoria – GVI, têm dificuldade em solucionar o problema, segundo informam os memorandos da GRC de números 76/08 e 81/08 (PT_018).



PNEs têm mobilidade restringida pelo exíguo tempo (15 segundos) estabelecido pelas operadoras para a transposição da catraca dos ônibus.

165. Apontam-se como causas das condições inadequadas de provimento do serviço de transporte aos PNEs a falta de investimento para adaptações em pontos/paradas e terminais de ônibus; a falta de atuação pró-ativa do órgão gestor no provimento de serviços aos PNEs; o fato de as ações desempenhadas pela empresa FÁCIL (que gerencia as catracas eletrônicas) não terem sido suficientemente acompanhadas e fiscalizadas pela Secretaria de Estado de Transportes nem pelo DFTRANS; e a falta de efetiva punição dos operadores pelos bloqueios indevidos.

166. O efeito dessa situação é a ofensa aos direitos dos PNEs preconizados na Lei Federal nº 10.048, de 8/11/2008, regulamentada pelo Decreto nº 5.296, de 2/12/2004.

3.4.4. Efeitos da extinção do serviço de transporte alternativo

Usuários consideram que o serviço piorou com a extinção do STPA/STPAC (vans)

167. Buscou-se, ainda, a opinião dos usuários sobre a extinção do STPA/STPAC (vans). Pretendeu-se saber se os ônibus e microônibus do STPC/SB passaram a suprir, a contento, os serviços demandados no antigo sistema.

168. A pesquisa de opinião demonstrou que 81,2% dos usuários entrevistados utilizavam as vans em seu deslocamento, dos quais 68,6% consideram que a mudança piorou o serviço (PT_009 Pesquisa de Opinião).

169. Dentre os usuários que consideraram a piora do serviço resultante da extinção do STPA/STPAC, os fatores mais citados como causa foram:

- a) para 39,4%, a piora da frequência;
- b) para 29,5%, a lotação excessiva; e
- c) para 27,8%, itinerários não servidos (PT_009 Pesquisa de Opinião).

170. Por outro lado, 37,3% dos usuários apontaram melhora do serviço prestado sob o aspecto da segurança.

171. Entende-se que o serviço piorou porque a retirada do serviço STPA/STPAC não foi acompanhada de uma remodelação do STPC/SB que mantivesse frequência e itinerários semelhantes ao antigo serviço. É consequência natural da redução de frequência e da supressão de itinerários a excessiva lotação, confirmada pela percepção do usuário.

172. Por efeito, restou prejudicada a mobilidade do usuário.

3.4.5. Bicicletários e estacionamentos no Metrô

Faltam bicicletários e estacionamentos próximos às estações de metrô



173. Na avaliação das restrições de acesso decorrente da falta de integração do Metrô com outros modais de transporte considerou-se como situação ideal que as estações do Metrô fossem servidas de bicicletário e estacionamento para automóveis. Esses equipamentos permitiriam a integração com os modais bicicleta e automóvel particular, tornando o Metrô acessível a moradores cuja residência não seja próxima de alguma estação, bem como a moradores que se destinam a áreas de difícil estacionamento.

174. A equipe de auditoria visitou todas as estações de Metrô em operação, em dezembro de 2008, e constatou que 66,7% das estações não contavam com bicicletário na área de acesso. Verificou ainda que apenas 28,6% das estações do Metrô contavam com estacionamento para automóveis próximo à área de acesso (PT_014 Avaliação Estações Metrô).



Bicicletário Improvisado – Est. Águas Claras



Bicicletário Planejado – Est. Ceilândia Centro

175. Durante o seminário “Brasília Um Milhão de Veículos”, realizado nos dias 10 e 11 de junho de 2008, questionado sobre a razão de não existência de estacionamentos próximos a estações de Metrô, o gestor informou que não é responsabilidade do Metrô manter estacionamentos perto das estações e que esta solução não foi contemplada no planejamento desse modal.



Estacionamento Improvisado – Est. Taguatinga Sul



Estacionamento Planejado – Est. Ceilândia Centro

176. A situação encontrada é decorrente da falha de planejamento e integração entre os órgãos de governo, que não consideraram os usuários dos modais de transporte carro e bicicleta como possíveis usuários do transporte metroviário.



177. Como efeito, resta prejudicada a integração do Metrô com os modais de transporte carro e bicicleta. O Metrô deixa de cumprir o importante papel de estimular a retirada de carros particulares de circulação, por não oferecer facilidades para os proprietários deixarem seus automóveis em local próximo às estações.

3.4.6. Acessibilidade dos PNEs no Metrô

O Metrô garante o acesso aos PNEs na forma assistida, porém não oferece condições adequadas para a mobilidade autônoma

178. Na avaliação das instalações do Metrô foi considerada como situação ideal que todas as estações contassem com adaptações para uso de PNEs que lhes permitissem a mobilidade autônoma. A Norma Brasileira ABNT NBR 14021 estabelece os critérios e parâmetros técnicos a serem observados no sistema de trem urbano ou metropolitano, de acordo com os preceitos do Desenho Universal⁹.

179. A citada norma é válida desde 31/07/2005 e estabelece que as construções concluídas a partir daquela data devem ter aderência integral à regra. Por outro lado, instalações mais antigas devem ser adaptadas para possibilitar a mobilidade autônoma dos PNEs.

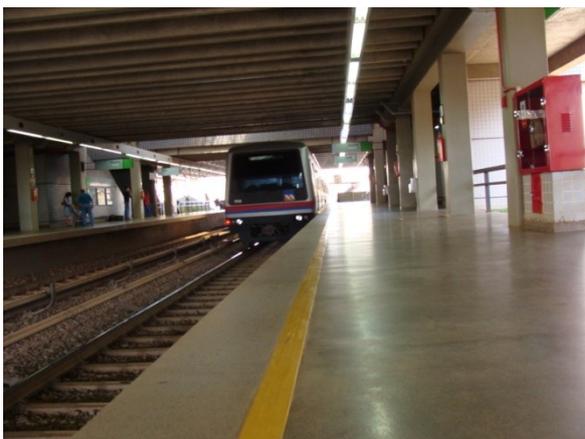
180. O Metrô, desde a sua concepção em 1991, dotou as suas estações de dispositivos que permitissem a mobilidade assistida de PNEs. As estações construídas mais recentemente, concluídas depois de julho de 2005, encontram-se mais equipadas, mas ainda estão longe de atender integralmente à norma técnica.

181. Em visita a todas as estações de Metrô em operação em dezembro de 2008, a equipe de auditoria procurou por adaptações que permitissem a mobilidade autônoma e constatou que:

- a) 66,7% das estações não tinham:
 - a. sinalização tátil no piso junto às bilheterias;
 - b. plataforma com indicação de local de embarque/desembarque reservado, devidamente sinalizado para pessoas com deficiência visual;
 - c. plataforma com indicação de local de embarque/desembarque reservado, devidamente sinalizado para pessoas com mobilidade reduzida, distintos do descrito no item anterior; e
 - d. piso tátil ao longo da plataforma, distante 0,5m da borda, com largura mínima de 25 cm;
- b) 14,3% não destacam assentos nas plataformas para uso de PNEs; e
- c) Nenhuma estação dispõe de dispositivo para solicitar auxílio sinalizado com o símbolo internacional de acesso (PT_014 Avaliação Estações Metrô).

9

Desenho Universal é uma forma de conceber produtos, meios de comunicação e ambientes para serem utilizados por todas as pessoas, o maior tempo possível, sem a necessidade de adaptação, beneficiando pessoas de todas as idades e capacidades.



Sem sinalização para PNEs - Estação Concessionárias



Plataforma sinalizada para PNEs - Estação Ceilândia Norte

182. O Metrô não oferece condições adequadas à mobilidade autônoma dos PNEs, pois não investiu na adaptação das estações do Metrô. Tal situação perpetua a dependência dos PNEs, por exigirem o auxílio de funcionários do Metrô para uso desse modal de transporte.

3.4.7. Obstáculos ao uso do passe estudantil

Empresa Fácil dificulta o uso do passe estudantil

183. A GRC, no memorando 76/2008-GRC, de 06/06/2008, relata situação na qual estudantes, ao embarcar em ônibus de linha cadastrada no cartão estudantil, deparam-se com catraca eletrônica programada pela empresa Fácil para linha diversa. Assim, ao passar o cartão estudantil pela referida catraca, os créditos são debitados pela tarifa cheia, sendo impedidos de fruírem do direito que a lei lhes garante. (PT_018 – Dados fornecidos pela Ouvidoria e Gerência de Relacionamento com o Usuário do DFTRANS).

184. Além disso, o artigo 24 da Portaria ST nº 98, de 22 de outubro de 2007, que dispõe sobre a criação e operação do Sistema de Bilhetagem Automática – SBA e dá outras providências, nos parágrafos primeiro e oitavo, ressalva os casos de atividades extracurriculares, sem, no entanto, regulamentar plenamente a matéria, dando margem a interpretações diversas por parte dos operadores, em prejuízo dos estudantes.

185. Não bastasse tal omissão, aquela norma não deixa claro o número de linhas em que o estudante poderá se deslocar. O sítio da empresa Fácil afirma que poderão ser cadastradas quantas linhas forem necessárias. Os funcionários das operadoras afirmam poder cadastrar até três linhas. Por outro lado, funcionários da própria empresa Fácil afirmam que é permitido cadastrar até seis linhas. Assim não há uniformidade na interpretação da norma, em detrimento do estudante.

186. Aponta-se como causa dos obstáculos encontrados ao uso de passe estudantil a omissão do órgão gestor, por não assumir a sua responsabilidade na garantia da fruição do benefício, fiscalizando e punindo os operadores infratores.

187. Por consequência de tal postura, a Empresa Fácil tem liberdade de dispor sobre a forma de atuar na concessão dos benefícios, impondo ao estudante



prejuízo na sua mobilidade, acarretando a piora da qualidade de vida do beneficiário, sobretudo o mais carente.

3.4.8. Recomendações

188. Impende recomendar à Secretaria de Estado de Transportes:

- a) alterar os §1º e §8º do artigo 24 da Portaria ST nº 98, de 22/10/2007, de forma a regulamentar plenamente as ressalvas aos casos de atividades extracurriculares;
- b) regulamentar o número de linhas que o estudante pode utilizar com o uso do passe estudantil; e
- c) fiscalizar e punir os operadores que utilizam ônibus com catraca eletrônica programada em desacordo com a linha a que o ônibus está servindo.

189. Recomendar ao DFTrans:

- a) aumentar a capilaridade do serviço de transporte público coletivo atualmente prestado, de forma a suprir a demanda existente, especialmente nas localidades prejudicadas com a extinção do STPA/STPAC;
- b) implementar mecanismos para garantir a correta caracterização dos pontos/paradas;
- c) 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;
- d) distribuir de forma equânime os veículos adaptados entre as Regiões Administrativas; e
- e) fiscalizar e punir as operadoras permissionárias do STPC, de forma a garantir os direitos dos PNEs, bem como fiscalizar a operadora do SBA quanto à concessão e fruição das gratuidades e do passe estudantil.

190. Sugere-se recomendar ao Metrô:

- a) dotar as estações de bicicletários, especialmente aquelas que atendem à população menos favorecida; e
- b) adaptar as estações existentes, observando a norma de acessibilidade no sistema de trem urbano ou metropolitano da ABNT, e implementar todos os dispositivos elencados naquela norma quando da construção de novas estações.

191. Sugere-se ainda recomendar à Secretaria de Infra-Estrutura e Obras que construa, segundo a viabilidade técnica, estacionamentos públicos próximos às estações do Metrô, especialmente junto àquelas ainda em fase de projeto.

192. Com a implementação dessas recomendações espera-se que haja maior atratividade do transporte metroviário para os usuários de bicicletas e de carros particulares; aumento da segurança viária; diminuição do deslocamento a pé do usuário; melhora da mobilidade dos usuários impactados pela extinção do serviço STPA/STPAC; maior facilidade ao estudante no acesso à escola; e respeito do direito de ir e vir com deslocamento livre e autônomo dos PNEs.



3.5. Promoção da qualidade dos serviços de transporte público coletivo do DF pelo órgão gestor

A atuação dos gestores não promove a qualidade e a eficiência do serviço de transporte público coletivo de ônibus. De fato, a maioria dos problemas levantados poderia ser evitada se houvesse atuação satisfatória do gestor em atividades básicas de fiscalização e planejamento.

3.5.1. Vistorias do DFTrans

193. Para avaliação da efetividade das vistorias realizadas pela GVI foi empregado como critério vistorias realizadas de acordo com todas as exigências técnicas e legais.

194. Constatou-se, por meio do Ofício 1881/2008/Gab/DFTrans, de 12/11/2008, que veículos vistoriados e autorizados a circular não obedeciam ao limite de idade prevista pela Resolução nº 176/86 do Conselho de Transporte Público Coletivo do DF - 7 anos para ônibus comuns e 10 para articulados - apesar de passarem periodicamente por vistorias. Dos 2.567 veículos cadastrados naquela época, 1602 (62,4% do total) possuíam idade superior ao limite prescrito na Resolução nº 176/86 do CTPC/DF (PT_20b).

195. Verificaram-se divergências sobre a idade da frota informadas pela GVI e pela Diretoria do DFTrans (PT_17b e PT_20b).

196. A renovação da frota é obrigação permanente dos operadores do STPC. O estudo técnico do Instituto de Pesquisas Tecnológicas – IPT, consolidado no “Relatório nº 32.571”, (PT_023) desautoriza o prolongamento da vida útil dos ônibus da frota que compõem o serviço de transporte público coletivo do Distrito Federal. Cabe ainda informar que o TCDF já determinou a licitação da frota do STPC no âmbito dos processos 33028/2007 e 2452/1996. Entretanto, afrontando as decisões do TCDF, o Governador do DF fez publicar o Decreto nº 30.055 de 12 de fevereiro de 2009, concedendo às empresas permissionárias 18 meses para que se efetive a renovação da frota.

197. Note-se que a frota dos ônibus do STPC aumentou e envelheceu entre os anos de 2005 e 2008.

Tabela 6 - Evolução da idade da frota do STPC/DF

| Idade da Frota dos Veículos dos ônibus articulados, Padron, convencional e alongados | | | | | | |
|--|---------------------------|----------------------------|------------|------------------------------|----------------------------|------------|
| Operador | SITUAÇÃO EM JULHO DE 2005 | | | SITUAÇÃO EM NOVEMBRO DE 2008 | | |
| | Total Veículos da frota | Veículos com idade Vencida | | Total Veículos da frota | Veículos com idade Vencida | |
| | | Qtde | Percentual | | Qtde | Percentual |



| | | | | | | |
|---------------------------------|-------------|-------------|--------------|-------------|-------------|--------------|
| Veneza Turismo | 30 | 0 | 0,0% | 40 | 39 | 97,5% |
| Viação Planeta/Pioneira | 596 | 333 | 55,8% | 690 | 395 | 57,3% |
| Viação Satélite/Cidade Brasília | 271 | 199 | 73,4% | 281 | 108 | 38,4% |
| TCB | 15 | 15 | 100,0% | 15 | 15 | 100,0% |
| Lotaxi | 30 | 30 | 100,0% | 30 | 30 | 100,0% |
| Viplan | 641 | 484 | 75,5% | 709 | 545 | 76,8% |
| Viva Brasília | 154 | 74 | 48,1% | 155 | 110 | 71,0% |
| Condor | 84 | 84 | 100,0% | 84 | 84 | 100,0% |
| São José | 187 | 24 | 12,8% | 237 | 123 | 51,9% |
| Sol | 51 | 31 | 60,8% | 0 | 0 | - |
| Riacho Grande | 112 | 42 | 37,5% | 137 | 18 | 13,1% |
| Rápido Brasília | 165 | 34 | 20,6% | 189 | 135 | 71,4% |
| TOTAL | 2336 | 1350 | 57,8% | 2567 | 1602 | 62,4% |

Fonte: Processo TCDF nº 2452/1996 (dados de 2005) e PT_20b Ofício nº 1881/2008/GAB/DFTRANS

198. Verificou-se que o DFTrans não exigia das empresas de ônibus a quitação de débitos de autos de infração para a realização da vistoria, em desacordo com Art. 13, VII, 14, I, 18, 34, §3º, da Lei nº 3.106/02 e Decisão TCDF nº 6871/2006. (PT_17b e PT_024a)

199. Constatou-se que a GVI não possuía plano de vistorias para o exercício de 2008. As vistorias eram executadas com base em dados cadastrais do SIT, que apresentaram inconsistências, tais como ano de fabricação inconcebível, duplicidade e ausência de dados sobre chassis, placa e Renavam, entre outros.

200. Em entrevistas com a GVI constatou-se que duas verificações importantes do *checklist* de vistorias relativas à segurança do veículo não eram realizadas pela vistoria do DFTRANS - itens 01 (teste de frenagem) e 14 (freio-motor, motor, estrangulador e nível de opacidade - medição dos níveis de emissão da fumaça preta) (PT_17a e PT_017b).

201. Várias são as determinantes da baixa efetividade da vistoria promovida pelo DFTrans. Ele não faz cumprir as exigências normativas quanto à idade da frota, ao permitir que mais da metade da frota do Serviço Convencional seja mais antiga que o limite permitido na Resolução nº 176/86 do CTPC/DF. Também não exige dos operadores a quitação de débitos anteriores para realização de vistoria, prática que era adotada para os operadores do STPA antes da sua extinção. As atividades de vistoria da Gerência de Fiscalização não são planejadas adequadamente. Ademais, o processo de crítica e validação das informações cadastrais da frota constantes do SIT/DF apresenta falhas evidentes e grosseiras, gerando dúvidas sobre a identificação dos veículos vistoriados. Há vistoriadores em quantitativo insuficiente para verificação de todos os requisitos técnicos. Por fim, há investimento insuficiente em instalações, equipamentos e instrumentos necessários à atividade de vistoria.



202. Por efeito, tem-se a insatisfação dos usuários pela baixa qualidade dos veículos que operam no transporte público; e o alto índice de quebras de ônibus, provocando atrasos aos usuários.

3.5.2. Fiscalização do DFTrans

203. A avaliação da efetividade da fiscalização realizada pelo DFTrans teve como critério a penalização efetiva dos operadores que descumprem a programação operacional e controle informatizado e tempestivo das ações de lacre e deslacre de veículos com irregularidades detectadas.

204. O DFTrans aplicou 11.192 autos de infração em 2008 aos operadores do Serviço Convencional - crescimento de 179% em relação a 2004 e de 47,3% em relação a 2007. A irregularidade mais autuada pela fiscalização é a de código "01.38 Não realizar viagem determinada pelo DFTRANS", com 2.796 autos lavrados (PT_016).

205. Os fiscais reconhecem que, apesar de fiscalizadas e autuadas, as empresas desprezam totalmente a ação da fiscalização do DFTrans, pois continuam praticando as mesmas irregularidades (PT_016 e PT_024e).

206. A Gerência de Fiscalização relatou, em entrevista, que empresas deslacam ônibus sem a devida liberação do DFTrans. Segundo o rito da citada gerência, os veículos com irregularidades são notificados e precisam ser apresentados a um fiscal do DFTrans para serem liberados. Todavia, houve 5.926 notificações de irregularidade emitidas e somente 3.284 liberações no 1º semestre de 2008, o que evidencia claramente as falhas existentes no controle das Notificações de Irregularidade emitidas e liberadas pelo órgão gestor do transporte público coletivo no DF (PT_016 e PT_024f).

207. De acordo com a pesquisa de opinião dos usuários, eles desconhecem a atuação do DFTrans: apenas 10,4% afirmaram ter presenciado ônibus serem fiscalizados pelo DFTrans; 89,6% jamais presenciaram a atuação da fiscalização. (PT_009 Pesquisa_Opinião)

208. Vários fatores explicam a baixa efetividade das fiscalizações do DFTrans:

- a) Os operadores não são efetivamente penalizados pelo descumprimento da programação operacional, pois:
 - o cumprimento da programação operacional definida pelo DFTrans não afeta a repartição da receita total do sistema na Câmara de Compensação (Proc. GDF nº 0410003447/07);
 - as multas aplicadas pela fiscalização não são pagas pelos operadores, seja pelo processamento intempestivo dos autos de infração, seja pela ausência de cobrança administrativa e judicial.
 - o DFTrans é omissos na aplicação das sanções de suspensão e a Secretaria de Estado de Transportes é omissa na cassação das permissões de operadores infratores, não obstante os reiterados descumprimentos de normas e de determinações da Secretaria e do



DFTrans por parte dos operadores e a baixa qualidade do serviço prestado;

- o DFTrans não dá cumprimento à Decisão TCDF nº 4899/2006, inciso II, ao permitir que empresas privadas operem o serviço de transporte público coletivo com permissões ilegais.

b) Há evidente descontrole de Notas de Infração pela falta de tempestividade no registro de lacres e deslacres e pela falta de aparato tecnológico para suporte do processo.

c) A fiscalização do DFTrans tem pouca visibilidade e ostensividade.

209. Por efeito, tem-se evidente comprometimento na qualidade do serviço de transporte público coletivo pelos seguintes fatores:

- a) Veículos da frota de transporte público coletivo transitam sem sanear as irregularidades apontadas no processo de fiscalização do DFTrans, gerando risco à segurança do usuário;
- b) Desmotivação e indignação dos fiscais do DFTrans (PT_016);
- c) O trabalho realizado pela fiscalização e pelo DFTrans como um todo é percebido como ineficaz pela população em geral;
- d) Insatisfação do usuário pelo aumento do tempo de espera pelo ônibus na parada, em função do descumprimento da programação operacional pelas operadoras permissionárias do Serviço Convencional; e
- e) A programação operacional no serviço convencional foi descumprida, com furos sobre a programação prevista de 23% de todas as viagens programadas para os meses de abril e maio de 2008, segundo informações do SIT/DF, relativas a viagens efetuadas naquele período. (PT_006a)

3.5.3. Processamento de Autos

210. O prazo legal para o processamento de autos no âmbito do DFTrans encontra-se definido no artigo 33 do Código Disciplinar Unificado, *verbis*:

Art. 33. O tempo decorrido entre as datas de lavratura do auto de infração e da aplicação da penalidade correspondente será de, no máximo, 30 (trinta) dias, exceto para suspensão de delegação ou de frota e cassação de delegação ou de frota.

211. De janeiro de 2004 até setembro de 2008, o DFTrans lavrou 33.902 autos de infração aplicados às operadoras permissionárias do Serviço Convencional. Desses, apenas 11.805, ou seja, 34,8% tiveram o processamento concluído. Nenhuma dessas multas havia sido paga até 30 de setembro de 2008, segundo informa o Ofício 1886/2008-GAB/DFTrans. (PT_021a e PT_021b)

212. Em 2008, até o mês de setembro, dos 11.192 autos aplicados pela fiscalização, ainda não houve nenhum processo com julgamento concluído.

213. Tal situação denota flagrante descumprimento ao artigo 33 do Código Disciplinar Unificado, aprovado pela Lei 3.106, de 27/12/2002, recepcionado pelo artigo 60 da Lei 4.011, de 12/09/2008.



214. Diversos setores do DFTrans relataram dificuldades na obtenção de informações gerenciais do SIT/DF, incluindo o processamento dos autos, decorrentes da lentidão/falta de disponibilidade do sistema e da ausência de um módulo específico no sistema para instrução, processamento e controle de prazos para processamento de autos.

215. O DFTrans não conta com recursos humanos em quantidade suficiente para dar andamento ao processamento dos autos de infração.

3.5.4. Cobrança Administrativa/Judicial

216. Dos 11.805 autos de infração, julgados de 2004 a 2007, todos deveriam estar com a cobrança administrativa concluída. Contudo, somente 852 processos de cobrança administrativa foram concluídos¹⁰, o que representa apenas 6,9% dos autos julgados e 2,5% do total das multas aplicadas.

217. O prazo para pagamento da penalidade cominada encontra-se definido no artigo 34 e seu parágrafo segundo do citado Código Disciplinar Unificado, *verbis*:

Art. 34 - O infrator terá o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da data do conhecimento da aplicação da penalidade pecuniária, para apresentar o comprovante de pagamento da multa.

...

§ 2º - Decorridos 10 (dez) dias do encerramento do prazo fixado neste artigo sem que a multa tenha sido paga, será o débito encaminhado para inscrição na dívida ativa;

218. Entretanto, o Diretor do DFTrans informou que efetivamente não houve inscrição na dívida ativa de nenhum auto de infração de 2004 a 30.9.2008. A Diretoria Administrativo-Financeira do DFTrans informou o encaminhamento de 37 processos para dívida ativa e a existência de outros 815 a serem encaminhados.

219. A empresa VIPLAN, apesar de ser a campeã no número de reclamações e autuações em 2008, 30% e 47,5% respectivamente, não consta em nenhum dos 852 processos de cobrança administrativa concluídos.

O Diretor do DFTrans estima em R\$ 18,1 milhões a receita que o DF deixa de arrecadar devido à ausência de pagamento dos débitos dos operadores relativos a penalidades aplicadas nos últimos 5 anos (Despacho GAO/DOP e Of. 1886/2008-GAB/DFTrans).

220. Vários fatores explicam a lentidão observada no processamento dos autos de infração e na cobrança administrativa/judicial. Os de maior peso são a persistente desestruturação do órgão gestor (que já se encontrava nesse estado em 2005¹¹), ações insuficientes do governo para estruturar o órgão gestor e fortalecê-lo

¹⁰ *Cobrança Administrativa Concluída* é aquela cujo auto de infração já transitou em julgado até a última instância administrativa, sem que o débito correspondente tenha sido quitado no prazo de 30 dias da comunicação da cobrança administrativa.

¹¹ Vide Processo TCDF nº 4390/06



para que ele possa se impor sobre os operadores; e o desarranjo institucional do órgão gestor/fiscalizador por falta de recursos humanos, insuficiência de equipamentos e de materiais. Além disso o órgão gestor não dá cumprimento à Lei nº 3.106/02 (Código Disciplinar Unificado); e a Secretaria de Estado de Transportes do DF e o DFTrans não dão cumprimento à Decisão TCDF nº 6871/2006. Por fim, existe o apoio ineficiente do SIT/DF para o processamento dos autos.

3.5.5. Atendimento ao Usuário

221. A pesquisa de opinião revelou que 67% dos usuários não sabem sequer onde reclamar dos problemas do transporte público.

222. O DFTrans conta com uma Gerência de Relações com a Comunidade e Atendimento ao Usuário (GRC) que tem por atribuições principais atender a reclamações e pedidos de informação de usuários, encaminhando para a administração relatórios estatísticos para subsidiar decisões que visem à melhoria do transporte público.

223. Acerca do atendimento prestado pela GRC, constatou-se que em 15 dos 26 terminais de passageiros não há Postos de Atendimento ao Público – PAPs (Of. GRC). Os PAPs, por sua vez, atuam de forma precária, sem sistema de informação e equipamentos de informática e sem as condições mínimas de conforto aos usuários e servidores do DFTrans (PT_018). As informações são fornecidas aos usuários baseadas em tabelas horárias impressas, com defasagem de até 30 dias na atualização (PT_018). Além disso, a GRC não possui relatórios gerenciais de processamento das reclamações.

224. Um usuário relatou fato curioso: estando na Rodoviária do Plano Piloto, procurou o Posto de Atendimento da GRC para obter informações acerca de linhas e horários. Lá, foi orientado a buscar na internet a informação requerida, pois alegaram não dispor da informação solicitada.

225. Quanto ao atendimento feito pela Ouvidoria do DFTrans, constatou-se que não há servidor efetivo lotado na Ouvidoria. Há apenas um chefe com cargo em comissão e dois terceirizados atuando como assistentes administrativos, além de dois estagiários (PT_018 e PT_024c). Constatou-se, ainda, que, em 2008, até o mês de julho, das 13.562 reclamações recebidas pela Ouvidoria, 11.046 ainda aguardavam conclusão. Apenas 2.516 haviam sido concluídas até aquela data.

226. A Ouvidoria informou haver dificuldades em obter das empresas operadoras o retorno das informações solicitadas. Também relatou dificuldade em conseguir da empresa responsável pela bilhetagem eletrônica a correção de procedimentos, principalmente os relacionados a passe estudantil e passe livre para idosos e portadores de necessidades especiais.

227. A precariedade no funcionamento da GRC e da Ouvidoria é causada pela insuficiência de recursos humanos, materiais e tecnológicos para processamento das reclamações e denúncias; pela deficiência do sistema de controle de prazos no processamento e cobrança de informações de outras unidades do DFTrans e dos operadores do transporte público; pela não utilização de dados sobre reclamações para a melhoria da gestão do transporte público; e pela



falta de regulamentação que estipule prazo para as operadoras do STPC e do SBA (empresa Fácil) prestarem informações à Ouvidoria e à GRC do DFTrans.

228. Por efeito tem-se a insatisfação dos usuários com serviço prestado pelo DFTrans, pois desvios relatados não são corrigidos, perpetuando os problemas.

3.5.6. Qualidade das informações gerenciais utilizadas pelo DFTrans e pela Secretaria de Estado de Transportes

229. O Sistema Integrado do Transporte Público do Distrito Federal – SIT/DF é o principal sistema de informações do DFTrans. Tem por objetivo subsidiar com informações o processo de gestão do Sistema de Transporte Público Coletivo no Distrito Federal. Conta com os seguintes subsistemas: Controle de Frota e Prepostos; Controle de Auto de Infração; Controle de Linha; Controle Operacional e Arrecadação; e Controle de Acesso.

230. A qualidade das informações é baixa, pois o cadastro de paradas encontra-se desatualizado, os dados cadastrais da frota apresentam inconsistências e há dados sobre viagens realizadas incompletos, intempestivos e incoerentes.

231. Em visitas realizadas à amostra de paradas, constatou-se que o cadastro das paradas/abrigos mantido pela Gerência de Planejamento e Projetos – GPP – da Diretoria Técnica do DFTrans está desatualizado e apresenta muitas inconsistências, tais como: indicação de localização imperfeita e tipo de parada indicado não correspondente ao tipo existente.

232. A Secretaria de Estado de Transportes e o DFTrans apresentaram informações divergentes e inconsistentes sobre número de veículos da frota do STPC. No Ofício 247/2009-GAB/ST, de 06/03/2009, às fls. 183 a 191, seriam 1.942 veículos, às fls. 192 a 199, seriam 1.866, às fls. 200, seriam 2.337. No Ofício 1881/2008-GAB/DFTRANS, de 12/11/2008, o Diretor Operacional encaminhou cadastro informando a existência de 2.567 veículos na frota, enquanto a Gerência de Vistoria informou, por intermédio do Memo nº 025/GV/DOP/DFTRANS/2008, uma frota de 2.347 veículos (PT_016, PT_020a e PT_022).

233. Constatou-se que os dados cadastrais da frota de veículos que atuam no STPC têm inconsistências diversas, tais como: dados ausentes ou duplicados sobre placas, chassis, modelos, ano de fabricação e código do Renavan. (Memo Ofício 025/GV/DOP/DFTrans/2008 de 22/09/2008 e Ofício 1881/2008-Gab/DFTrans de 12/11/2008) (PT_017b e PT_020b).

234. Em entrevista realizada na Diretoria de Tecnologia da Informação constatou-se que os dados do SIT/DF apresentavam defasagem de até dois anos. Segundo informações do SIT/DF relativas a viagens efetuadas nos meses de abril e maio de 2008, dados operacionais do SIT/DF estão incompletos e inconsistentes. Os dados operacionais registrados são de baixa confiabilidade. Exemplos de inconsistências encontradas nos dados analisados:

- a) 28 linhas transportaram passageiros sem ter qualquer quilometragem realizada;



- b) 13 linhas com IPK¹² acima de 1000, o que é fisicamente impossível;
- c) 3895 viagens admitidas distribuídas em 265 linhas foram feitas com ônibus vazio, sem passageiro algum, o que é extremamente improvável; e
- d) Não se encontra no SIT/DF o reconhecimento de certas linhas com viagens legalmente compartilhadas entre duas operadoras permissionárias. Nessa situação, as viagens feitas por uma das operadoras não são admitidas no SIT/DF, implicando custos que não deveriam ser ressarcidos na Câmara de Compensação para uma das operadoras - linha 0310 empresas Planeta/Pioneira (PT_006c).

235. A baixa qualidade das informações gerenciais é causada por emprego de método impreciso de descrição da localização de paradas no cadastro respectivo; carência de recursos materiais para o monitoramento dos pontos/paradas; e ainda falhas no processo de registro e validação dos dados cadastrais da frota e dados operacionais no SIT/DF.

236. Por efeito têm-se informações não confiáveis e intempestivas para gerenciar o sistema de transporte público.

3.5.7. Recomendações

237. As causas de alguns achados dessa auditoria já foram objeto de recomendação ou determinação em auditorias anteriores, notadamente as dos processos 4.390/2006 e 2452/1996.

238. Acerca das situações encontradas sobre recursos humanos e logísticos para processamento de autos de infração e para a atividade de fiscalização, retenção de veículos em débito com o DFTrans e exigência da quitação de débitos como requisito para realização de vistoria, considerando a existência da Decisão Nº 6871/2006 deste Tribunal referente a falhas e omissões do DFTrans e da Secretaria de Estado de Transportes, cujas recomendações e determinações já deveriam ter sido atendidas, sugere-se ao Plenário autorizar a juntada de cópia deste Relatório e demais levantamentos de auditoria para subsidiar a instrução do Processo Nº 4390/2006, com vistas à eventual responsabilização pelo descumprimento de decisão desta Corte.

239. Quanto à situação encontrada de desrespeito ao limite de idade da frota conforme especificado na Resolução nº 176/86 do CTPC/DF, deixaremos de oferecer recomendação, tendo em vista a Decisão 1751/2009, prolatada pelo Egrégio Plenário em 26/03/2009.

240. Cumpre ainda recomendar à Secretaria de Estado de Transportes alterar os termos do convênio com a operadora do SBA (empresa Fácil) para incluir a fixação de prazo para encaminhamento das informações solicitadas pela GRC e Ouvidoria do DFTrans, bem como incluir como obrigação da Fácil atender às recomendações dos fiscais do DFTrans, sob pena de rescisão do convênio.

¹² IPK (Índice de Passageiros por Quilômetro) é um indicador de eficiência do transporte coletivo, calculado tendo como base a divisão dos dados de passageiros transportados e a quilometragem realizada pelo sistema de transporte em um mês típico.



241. Recomendar ao DFTrans:

- a) apresentar plano de vistoria para orientar a programação das atividades de vistoria;
- b) depurar a base de dados do SIT/DF para corrigir desvios no cadastramento de dados encontrados;
- c) implementar rotinas eficazes de crítica e de validação de dados da frota;
- d) dotar a 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* relativo à segurança do veículo;
- e) fazer 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;
- f) dotar as unidades de ouvidoria e atendimento aos usuários dos recursos humanos, logísticos e tecnológicos necessários ao desempenho de suas atribuições;
- g) construir informações gerenciais a partir das reclamações de usuários, para fins de atuação da fiscalização e aperfeiçoamento da gestão do transporte;
- h) depurar e atualizar o cadastro de paradas, estabelecendo em 180 dias numeração seqüencial e georreferenciada de todos os pontos/paradas do DF; e
- i) proceder ao processamento tempestivo e consistente dos dados operacionais do transporte público, de forma a subsidiar a gestão do sistema.

242. Cumpre, ainda, determinar à Secretaria de Estado de Transportes a instauração de processo administrativo para apurar as responsabilidades pela omissão do DFTrans em realizar as cobranças administrativas de débitos relativos a autos de infração aplicados aos operadores do transporte público no DF e do não encaminhamento dos débitos não quitados para cobrança judicial.

4. Análise dos Comentários do Gestor

243. Minuta do presente relatório foi encaminhada à Secretaria de Estado de Transportes do Distrito Federal, com o objetivo de dar conhecimento ao gestor das constatações da equipe de auditoria e colher suas considerações sobre a pertinência do que foi levantado.

244. Referido encaminhamento ao gestor segue o Rito Processual das Auditorias Operacionais, aprovado pelo Tribunal por meio da Decisão nº 5/2008 (administrativa).

245. A resposta da Secretaria de Estado de Transportes foi assinada pelo Exmo. Sr. Secretário de Transportes, encaminhada ao Tribunal por meio do Ofício nº 450/2009 – GAB/ST, e protocolada em 15/04/2009. Comenta-se no presente tópico apenas as opiniões do gestor das quais a equipe discorda. As demais foram incorporadas ao texto do trabalho.



Considerações do Gestor sobre o tópico 3.1.1. “Execução da programação operacional no Serviço Convencional”

246. O Diretor Técnico do DFTrans discordou das argumentações quanto ao desrespeito aos critérios de admissão definidos pelo próprio DFTrans para fins de remuneração dos operadores do serviço de transporte público coletivo no âmbito da Câmara de Compensação.

247. Alegou que “a competência da administração da Câmara, legalmente atribuída, é do Sindicato das Empresas de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal – SETRANSP. Cabe a esse órgão gestor elaborar os Relatórios Demonstrativos Periódicos, devendo o rateio ser efetivado pelo SETRANSP, quinzenalmente”. Alegou ainda que “as viagens extras realizadas, que apresentem parâmetros fora dos critérios de admissão de viagens, não tem seus custos considerados na remuneração dos operadores do STPC/DF, quando do rateio na Câmara de Compensação.”

248. Nas alegações ele deve estar se referindo à elaboração de Relatórios Demonstrativos Periódicos que observem os critérios de admissão estabelecidos. Entretanto, deixou de apresentar qualquer prova de que o SETRANSP esteja acatando os relatórios do DFTrans fornecidos à Câmara de Compensação e *realmente* realizando a repartição das receitas de acordo com aquele documento.

Considerações do Gestor sobre o tópico 3.1.3. “Tempo de duração das viagens de ônibus”

249. O Diretor Técnico do DFTrans discordou das argumentações quanto à falta de empenho dos operadores em dar cumprimento à programação operacional. Alegou que “a base da remuneração das operadoras que operam o STPC/DF é a quilometragem admitida. Caso as operadoras não cumpram os serviços conforme especificado pelo DFTrans, dentro dos parâmetros de admissibilidade, os mesmos não são considerados para efeito de remuneração das empresas.”

250. Mais uma vez, ele deve estar se referindo à elaboração de Relatórios Demonstrativos Periódicos que observem os critérios de admissão estabelecidos. Como já foi dito, deixou de apresentar qualquer prova de que o SETRANSP esteja acatando os relatórios do DFTrans fornecidos à Câmara de Compensação e *realmente* realizando a repartição das receitas de acordo com aquele documento.

251. Ainda com relação ao descumprimento da programação operacional, o Diretor Técnico do DFTrans alegou que fatos extraordinários (acidentes) em vias com grande concentração de linhas e engarrafamentos decorrentes de condições de fluxo, em especial as relacionadas às obras na via EPIA em 2008, impedem o cumprimento pleno da programação operacional.

252. Entende-se que as razões alegadas não justificam o volume de 23% de descumprimento da programação operacional verificado nos meses de abril e maio de 2008. Até porque não se exige que a operação se desenrole com pontualidade britânica, vez que o DFTrans flexibiliza o critério de admissão das viagens, segundo



informam o Ofício Circular nº 84/90 – DTU/ST e o Memorando nº 10/92 – GAO/COP/DMTU.

253. Alegou ainda que não há programação operacional que resista a um sistema viário congestionado, com grande estrangulamento nas vias de acesso ao Plano Piloto, como é o caso da EPTG, EPNB, EPIA, EPGU, etc.

254. Entende-se que é de conhecimento público o estrangulamento viário no DF e que o DFTrans tem conhecimento da situação. Caberia sim ao DFTrans promover alterações na programação operacional de forma a superar essas dificuldades, e por isso se aponta a falha no planejamento da programação operacional como mais uma causa do alto grau de descumprimento daquela programação.

Considerações do Gestor sobre o tópico 3.4.5. “Bicicletários e estacionamentos no Metrô”

255. O Diretor de Operação e Manutenção do Metrô informou que “todas as estações inauguradas recentemente foram entregues à população com ilhas dotadas de paraciclos, em consonância com as diretrizes estabelecidas pelo Ministério das Cidades”. Informou ainda que “as estações que ainda não contam com mobiliário destinado ao estacionamento de bicicletas fazem parte de dois cenários: o primeiro, localizado em Samambaia, integra programa ciclovitário sob a responsabilidade do DER-DF, que teve o Metrô-DF como parceiro no desenvolvimento dos projetos; e, o segundo, se insere nos projetos de integração.”

256. Não obstante as alegações do gestor, a equipe de auditoria visitou todas as estações do Metrô em operação em dezembro de 2008 e constatou que dois terços delas não contavam com bicicletários que possibilitassem a integração do Metrô com o modal de transporte bicicleta. Entende-se, ainda, que cabe sim ao Metrô fazer gestões junto aos outros órgãos do DF para o provimento dos paraciclos junto às estações do Metrô, beneficiando, sobretudo, a população mais carente.

257. Quanto à existência de estacionamentos para veículos de passeio, o Diretor de Operação e Manutenção do Metrô alegou que “todas as estações operacionais do Metrô-DF são servidas por estacionamentos públicos nas imediações do tecido urbano, em locais próximos aos seus acessos, onde a maior parte deles foram construídos pelo Metrô-DF.”

258. Via de regra, os estacionamentos públicos próximos às estações do Metrô nas imediações do tecido urbano são de pequena monta ou já se encontram utilizados, não pelos usuários do Metrô, mas pela população em geral. Entende-se que, na forma como se encontram, tais estacionamentos não privilegiam o usuário do Metrô e não se prestam a facilitar a integração dos usuários de carros de passeio com o Metrô. Assim, deixam de cumprir o importante papel de diminuir o trânsito de veículos particulares no corredor de transporte servido pelo Metrô.



Considerações do Gestor sobre o tópico 3.4.6. “Acessibilidade dos PNEs no Metrô”

259. O Diretor de Operação e Manutenção do Metrô alegou que “todas as estações recentemente concluídas foram entregues com os dispositivos legais e normativos vigentes. As demais estações integram programação de projetos e obras acordadas com o Ministério das Cidades, cujo horizonte final é o ano de 2016, sendo dependente do repasse de recursos da União para o cumprimento de todas as adequações.”

260. Entretanto, mesmo as estações recentemente concluídas não contam com todos os dispositivos a que se refere a norma de acessibilidade no sistema de trem urbano ou metropolitano (ABNT NBR 14021). Avaliação feita *in loco* em todas as estações do Metrô em operação em dezembro de 2008 demonstrou que pelo menos um item da norma não foi implantado: nenhuma estação dispõe de dispositivo para solicitação de auxílio, sinalizado com o Símbolo Internacional de Acesso, próximo ao local de embarque e desembarque para pessoa com deficiência ou mobilidade reduzida.

261. É de conhecimento público que a linha de bloqueio nas estações do Metrô não disponibiliza informação visual e sonora sobre a quantidade de créditos restantes no bilhete ou cartão. Também os corrimões junto às escadas não contam com as sinalizações em braile para os deficientes visuais.

262. Ademais, deixou de apresentar qualquer projeto para adaptação das estações mais antigas para permitir a mobilidade autônoma de PNEs.

Considerações do Gestor sobre o tópico 3.5.1. “Vistorias do DFTrans”

263. O Diretor Técnico do DFTrans alegou que o quadro que apresenta a evolução da idade da frota do STPC/DF contém erro no total da frota de cada operadora e ainda no total de frota vencida.

264. O referido quadro, à fl. 47, informa que em novembro de 2008 a frota do STPC montava a 2567 veículos, dos quais 1602 (62,4%) estavam com idade superior ao permitido. O quadro foi confeccionado de acordo com informações encaminhadas pelo próprio DFTrans por meio do Ofício nº 1881/2008/GAB-/DFTrans.

265. Aquele diretor apresentou um quadro resumo com informações sobre a idade da frota em janeiro de 2008 e em dezembro de 2008. Entretanto, deixou de encaminhar os dados do cadastro de veículos no SIT/DF para que se pudesse verificar a autenticidade dos números informados, provando o alegado.

266. Ele alegou, ainda, que “o período utilizado como parâmetro de comparação é extenso e nesse intervalo (julho de 2005 e novembro de 2008) mais de 500 veículos passaram a ter idade irregular”.

267. Entretanto, a renovação da frota é obrigação permanente dos operadores do STPC.



5. Conclusão

268. O transporte público coletivo no Distrito Federal é implementado por dois modais bastante diferenciados entre si. O de maior cobertura é o modal ônibus/microônibus, abrangendo todo o Distrito Federal. O Metrô representa o modal sobre trilhos no DF e tem por característica servir como corredor de transporte entre as áreas mais populosas do DF e Brasília. Há grande distância entre a qualidade dos serviços prestados por cada modal, sendo muito melhor no Metrô que nos ônibus/microônibus.

269. A TCB e o Metrô são empresas públicas que provêm serviço de transporte à população, ao passo que as demais operadoras permissionárias do serviço de transporte público são empresas privadas. As últimas prestam o serviço buscando sobretudo o lucro, como é natural da iniciativa privada. Cabe aos órgãos gestores do transporte público no DF, o DFTrans e a Secretaria de Estado e Transportes do DF, garantir que os serviços prestados pelas empresas privadas se dêem em nível de qualidade adequado à população.

270. O Metrô, segundo os dados operacionais apresentados, opera com grande regularidade. Dispõe, segundo informa o relatório “Avaliação dos serviços prestados pelo Metrô - DF, março/2008”, de instalações físicas percebidas pelos usuários como seguras e confortáveis. Suas estações contam com dispositivos que possibilitam a mobilidade assistida dos PNEs, embora não possibilitem a mobilidade autônoma deles. A principal falha detectada refere-se à não disponibilização de mecanismos que informem em quanto tempo passará o próximo trem.

271. O transporte rodoviário é prestado com uma frota de ônibus envelhecida, com mais da metade dos veículos com idade superior à idade legal máxima para cada tipo de ônibus.

272. O transporte rodoviário é operado com significativo descumprimento dos horários estabelecidos pelo DFTrans, acarretando aumento no tempo de espera dos usuários nas paradas de ônibus.

273. Os terminais, paradas de ônibus e os próprios ônibus causam sensações de desconforto e insegurança nos seus usuários. O reiterado descumprimento de regras de trânsito pelos motoristas dos ônibus e a elevada ocorrência de roubos e furtos no interior dos veículos prejudicam ainda mais a segurança dos passageiros. O transporte rodoviário praticamente não dispõe de instalações que facilitem o uso do serviço por PNEs.

274. As ações de fiscalização do DFTrans, na qualidade de órgão gestor do transporte público do DF, não conseguem garantir que o serviço de transporte seja prestado com bons patamares de qualidade. A vistoria do DFTrans, por falta de equipamentos de trabalho, deixa de realizar importantes verificações relativas à segurança dos veículos, além de autorizar a circulação de veículos com idade superior à idade legal máxima. A fiscalização do DFTrans, por sua vez, não tem efetividade, pois os operadores não pagam as multas lavradas. Além disso, as multas aplicadas não são julgadas pelo órgão competente, e a cobrança administrativa e judicial é insignificante.



275. Ademais, o usuário do serviço de transporte rodoviário tem grande dificuldade em obter informações sobre os horários e itinerários das linhas de ônibus.

276. Por todos os problemas levantados e devidamente analisados, a equipe de auditoria considera que muito ainda há que melhorar o serviço de transporte público para oferecer os serviços de qualidade que a população merece, cabendo especial papel aos gestores do sistema de transporte que, apesar de seus esforços, não têm conseguido cumprir a sua missão institucional.

6. Proposta de Encaminhamento

277. Ante o exposto, sugerimos ao Egrégio Plenário:

- I. Autorizar a juntada de cópia deste Relatório e demais levantamentos de auditoria ao Processo Nº 4390/2006, com vistas à subsidiar a instrução daqueles autos.
- II. Recomendar à Secretaria de Estado de Transportes:
 - a. realizar auditoria na Câmara de Compensação e encaminhar o resultado ao TCDF em 120 dias, na forma da lei;
 - b. alterar os §1º e §8º do artigo 24 da Portaria ST nº 98, de 22/10/2007, 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 descordo com a linha a que o ônibus está servindo;
 - e. editar norma fixando prazo para os operadores do STPC e SBA encaminharem as informações solicitadas pela Ouvidoria e unidades de atendimento ao usuário.
- III. Determinar à Secretaria de Estado de Transportes a instauração de processo administrativo para apurar as responsabilidades pela omissão do DFTrans em realizar as cobranças administrativas de débitos relativos a autos de infração aplicados aos operadores do transporte público no DF e do não encaminhamento dos débitos não quitados para cobrança judicial.
- IV. Recomendar ao DFTrans:
 - 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 STPA/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 do 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 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 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 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 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 relativas 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 GRC e Ouvidoria do DFTrans, bem como incluir como obrigação da Fácil atender às recomendações dos fiscais do 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; e
 - z. proceder ao processamento tempestivo e consistente dos dados operacionais do transporte público, de forma a subsidiar a gestão do sistema.
- V. Determinar ao DFTrans fazer 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:
- a. apresentar cronograma para dotar as estações de mecanismo que informe, ao usuário, com atualização em tempo real, o tempo de espera para o próximo trem para cada destino servido;
 - b. dotar as estações de bicicletários, especialmente aquelas que atendem à população menos favorecida; e
 - c. adaptar as estações existentes, observando a norma de acessibilidade no sistema de trem urbano ou metropolitano da ABNT, e implementar todos os dispositivos elencados naquela norma quando da construção de novas estações.
- VII. Recomendar à 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, ao DFTrans, ao Metrô, 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 fins do posterior monitoramento a ser realizado por esta Corte de Contas.

À consideração superior.

Brasília (DF), 19 de maio de 2009.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

[e-DOC 6605AE94](#)

Fls.: 65
Proc.:
17272/2008

Rubrica

Alexandre Pochyly da Costa

AFCE Mat. 367-1

Fabício Bianco Abreu

AFCE Mat. 449-9

Auro Shiguenari Yoshida

AFCE Mat.1317-0

Jose Higino de Souza

AFCE Mat. 662-9



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

e-DOC A2E7C51D

TCDF/Secretaria das Sessões

Processo: 17272/2008

Folha

Rubrica.: _____

SECRETARIA DAS SESSÕES

SESSÃO ORDINÁRIA Nº 4286, DE 10 DE SETEMBRO DE 2009

PROCESSO Nº 17.272/08

RELATORA: Conselheira ANILCÉIA LUZIA MACHADO

EMENTA: 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: I - autorizar a juntada de cópia do Relatório e demais levantamentos de auditoria ao Processo nº 4.390/06, objetivando subsidiar a instrução daqueles autos; 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.

Presidiu a Sessão o Presidente, Conselheiro ÁVILA E SILVA. Votaram os Conselheiros JORGE CAETANO, MANOEL DE ANDRADE, RENATO RAINHA e ANILCÉIA MACHADO. Participaram o Auditor PAIVA MARTINS e a representante do MPjTCDF Procuradora-Geral MÁRCIA FARIAS. Ausentes o Conselheiro RONALDO COSTA COUTO e a Conselheira MARLI VINHADELI.

SALA DAS SESSÕES, 10 DE SETEMBRO DE 2009.


LUIZ ANTÔNIO RIBEIRO
Secretário das Sessões


PAULO CÉSAR DE ÁVILA E SILVA
Presidente