



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

AUDITORIA OPERACIONAL

RELATÓRIO PRÉVIO

Auditoria operacional realizada com intuito de avaliar o andamento e o cumprimento de metas, objetivos e diretrizes estabelecidas no PDTU/DF, instituído por meio da Lei Distrital n.º 4.566/2011, bem como avaliar as medidas adotadas pela Semob/DF com vistas ao saneamento das falhas relativas à locação de espaços publicitários nos veículos do Sistema de Transporte Público Coletivo (STPC).

Processo nº 9570/2019-e



Brasília, 2020.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

RESUMO EXECUTIVO

Trata-se de Auditoria Operacional a ser realizada na Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade – Semob/DF, determinada pela Decisão nº 1.786/2019 e incluída no Plano Geral de Ação (PGA) de 2020, após solicitação de parlamentar distrital por meio do Requerimento nº 027/2019-CLDF (Peça 2).

Constituem o objeto da auditoria as metas, objetivos e diretrizes estabelecidas no Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade do Distrito Federal - PDTU/DF, instituído por meio da Lei Distrital n.º 4.566/2011.

Adicionalmente, o Tribunal, mediante os itens V.a, V.b e V.c da Decisão nº 2.536/2018, determinou, no Processo nº 11.488/2013, à Semob e ao DFTrans, no tocante à locação de espaços publicitários nos veículos do STPC, que adotassem as seguintes providências: a) atualizar os valores pactuados na forma prevista nos respectivos termos de contratos, cobrando eventuais diferenças apuradas dos responsáveis; b) padronizar os valores dos contratos vigentes, adotando a metodologia mais benéfica ao interesse público; c) formalizar aditivo contratual, fazendo constar de forma detalhada todos os itens locados e respectivos valores unitários.

A Corte, com intuito de verificar a efetividade das medidas enunciadas pelo extinto DFTrans, ordenou que o cumprimento dos itens V.a, V.b e V.c da Decisão nº 2.536/2018 fosse objeto do escopo da Auditoria constante do Processo nº 9.750/2019, mediante item III.a da Decisão nº 4.120/2019.

O que o Tribunal buscou avaliar?

O objetivo geral da presente Auditoria Operacional é avaliar o andamento e o cumprimento das metas, objetivos e diretrizes estabelecidas no PDTU/DF, instituído por meio da Lei Distrital n.º 4.566/2011, bem como avaliar as medidas adotadas pela Semob/DF com vista ao saneamento das falhas relativas à locação de espaços publicitários nos veículos do Sistema de Transporte Público Coletivo (STPC).

Para alcançar esse objetivo, foram propostas 2 (duas) questões de auditoria:

- a) As metas previstas no PDTU/DF relativas à infraestrutura viária, metroviária e de apoio, à integração operacional e tarifária e ao controle operacional foram cumpridas durante sua vigência?



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

- b) A Semob vem adotando medidas com vista ao saneamento das falhas relativas à locação de espaços publicitários nos veículos do STPC, conforme determinado na Decisão nº 2.536/2018?

O que o Tribunal encontrou?

Relativamente às metas, diretrizes e objetivos do PDTU/DF, foram identificadas: **(a)** baixa execução física e financeira em relação aos eixos estruturantes, à construção e reforma de terminais rodoviários e ao sistema metroviário; **(b)** integração tarifária e operacional plena do Distrito Federal sem a inclusão do entorno; **(c)** baixa adesão dos usuários aos benefícios da integração tarifária e **(d)** não implementação do Centro de Controle Operacional (CCO).

No que tange ao saneamento das falhas relativas à locação de espaços publicitários nos veículos do STPC, constatou-se o cumprimento dos itens V.a, V.b e V.c da Decisão nº 2.536/2018. Apesar disso, vislumbrou-se a necessidade de determinar à Semob/DF a adoção de medidas para garantir o efetivo controle das receitas advindas dessas locações.

Quais foram as proposições formuladas pela equipe de auditoria?

Entre as proposições formuladas à Semob/DF, destacam-se:

- 1) promover o acompanhamento da execução dos custos efetivamente executados, dando cumprimento ao inciso VII do art. 6º da Lei Distrital nº 4.566/2011 (Lei do PDTU), por meio da consolidação, monitoramento e atualização das informações do PDTU/DF em um Banco de Dados Georreferenciado;
- 2) prever, no próximo Plano Distrital de Transporte Urbano do Distrito Federal, objetivos e metas compatíveis com a capacidade financeira do Distrito Federal;
- 3) avaliar a conveniência e oportunidade da adoção de mecanismos orçamentários que priorizem a alocação de recursos para os investimentos nas áreas de mobilidade urbana e transporte coletivo previstos no futuro plano;
- 4) estabelecer procedimentos administrativos que promovam o controle efetivo sobre atingimento dos objetivos/metasp do PDTU/DF, designando de forma clara os setores competentes para o acompanhamento, permitindo, inclusive, sancionamento dos gestores responsáveis por eventuais ineficiências



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

- 5) realizar campanhas informativas à população sobre os benefícios da integração tarifária e operacional do STPC/DF;
- 6) informar ao Tribunal as ações em curso concernentes ao Convênio de Delegação nº 1/2020 ANTT – GDF, referente às tratativas da integração tarifária e operacional do STPC/DF com o entorno;
- 7) adotar medidas administrativas necessárias à implantação do Centro de Controle Operacional (CCO) e à célere aquisição do software necessário à plena operação do sistema;
- 8) manter controle efetivo sobre as receitas advindas dos contratos de exploração publicitária do STPC/DF;
- 9) adotar as devidas providências para que a próxima concorrência do Sistema de Transporte Público Coletivo do DF - STPC/DF tenha mecanismos efetivos de controle das receitas a serem compartilhadas entre concessionárias e Poder Concedente.

Cabe ressaltar que tais proposições ainda carecem de deliberação do Plenário.

Quais os benefícios esperados com a atuação do Tribunal?

Espera-se que, com a adoção das medidas propostas pelo Tribunal, a ocorrência dos seguintes benefícios: **(a)** que Semob/DF faça o acompanhamento tempestivo da execução físico-financeira das intervenções previstas no PDTU/DF; **(b)** ocorra o aumento do grau de execução físico-financeira das obras previstas no PDTU; **(c)** haja a melhoria da mobilidade urbana no DF e entorno; **(d)** concretize-se o princípio da modicidade tarifária para os usuários do STPC com utilização dos benefícios da integração tarifária; **(e)** exista o efetivo controle operacional do STPC/DF por parte da Pasta Distrital de Mobilidade Urbana; e **(f)** efetive-se o aumento da arrecadação com receita decorrente da exploração de espaços publicitários dos veículos do STPC/DF decorrente do maior controle estatal da referida atividade.


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Sumário

1	Introdução	6
1.1	Apresentação	6
1.2	Identificação do Objeto.....	6
1.3	Contextualização.....	6
1.3.1.	Fiscalizações Anteriores	9
1.3.2.	Objetivos e Diretrizes do PDTU/DF	13
1.3.3.	Falhas relativas à locação de espaços publicitários nos veículos do STPC.....	15
1.3.4.	Estrutura organizacional da Semob/DF.....	16
1.3.5.	Principais Gestores	16
1.3.6.	Destinatários do Relatório de Auditoria	16
1.4	Objetivos	16
1.5	Objetivo Geral	16
1.6	Objetivos Específicos	16
1.7	Escopo	16
1.8	Avaliação do Controle Interno	18
1.9	Metodologia.....	18
2	Resultados da Auditoria	20
2.1	QA 1 – As metas previstas no PDTU/DF relativas à infraestrutura viária, metroviária e de apoio, à integração operacional e tarifária e ao controle operacional foram cumpridas durante sua vigência?	20
2.1.1	Achado 1.1 – Dificuldade para avaliação do cumprimento das metas previstas no PDTU	20
2.1.2	Achado 1.2 – Baixa execução físico-financeira das metas previstas no PDTU para os Eixos Estruturantes	22
2.1.3	Achado 1.3 – Baixa execução físico-financeira das metas previstas no PDTU para construção e reforma de terminais rodoviários	27
2.1.4	Achado 1.4 – Baixa adesão dos usuários aos benefícios da integração tarifária e ausência de integração operacional e tarifária com o entorno do DF	32
2.1.5	Achado 1.5 – Centro de Controle de Operacional (CCO) inoperante e falta de software necessário para integração de informações	36
2.1.6	Achado 1.6 – Baixa execução físico-financeira das metas previstas no PDTU para Sistema Metroviário do DF.....	38
2.2	QA 2 – A Semob vem adotando medidas com vista ao saneamento das falhas relativas à locação de espaços publicitários nos veículos do STPC, conforme determinado na Decisão nº 2.536/2018?	42
2.2.1	Achado 2.1 – Atualização dos valores pactuados nos termos do item V.a da Decisão nº 2.536/2018 apenas para as contratações posteriores às Portarias – Semob nºs 83/2021 e 117/202	42
2.2.2	Achado 2.2 – Padronização dos valores dos contratos vigentes nos termos do item V.b da Decisão nº 2.536/2018 apenas para as contratações posteriores às Portarias – Semob nºs 83/2021 e 117/202.....	48
2.2.3	Achado 2.3 – Formalização de contratos nos termos do item V.c da Decisão nº 2.536/2018 apenas para os ajustes posteriores às Portarias – Semob nºs 83/2021 e 117/202	49

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

1 Introdução

1.1 Apresentação

Trata-se de Auditoria Operacional realizada na Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade – Semob/DF, determinada pela Decisão nº 1.786/2019 e incluída no Plano Geral de Ação (PGA) de 2020¹. A execução da presente auditoria compreendeu o período de 24/09/2020 a 26/02/2021, conforme o DA_PT_24_Controle_de_Prazos (associados).

1.2 Identificação do Objeto

2. Constituem o objeto da auditoria as metas, objetivos e diretrizes estabelecidas no Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade do Distrito Federal - PDTU/DF, instituído por meio da Lei Distrital n.º 4.566/2011, bem como a locação de espaços publicitários nos veículos do STPC.

3. Os principais normativos aplicáveis ao objeto da fiscalização estão listados no próximo quadro:

Quadro 1. Normativos Relacionados

Normativo	Descrição
Lei Federal nº 10.257/2001	Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências (Estatuto das Cidades).
Lei Distrital nº 4.566/2011	Dispõe sobre o Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade do Distrito Federal – PDTU/DF e dá outras providências.
Decreto Distrital nº 38.010/2017	Aprova o regulamento do Sistema de Bilhetagem Automática-SBA, e da implementação e operação do Sistema Inteligente de Transportes - SIT, do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal - STPC/DF, e dá outras providências.
Decreto Distrital nº 34.947/2013	Cria o Comitê de Revisão do Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade do Distrito Federal, e dá outras providências

1.3 Contextualização

¹ Autorizou que a presente auditoria fosse inserida Plano Geral de Ação de 2020 (e-doc BFCEB4DF-e).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

4. Por meio do Requerimento nº 027/2019-CLDF (Peça 2), parlamentar distrital apresentou solicitação ao Tribunal para realização de Auditoria Operacional no Plano Distrital de Transporte Urbano do Distrito Federal - PDTU/DF, com a finalidade de avaliar o cumprimento de suas diretrizes, objetivos gerais, competências e medidas de infraestrutura e reestrutura estabelecidas na Lei nº 4.566, de 04/05/2011.

5. O Tribunal, por meio da Decisão nº 1.786/2019, resolveu:

II – determinar à Secretaria de Fiscalização de Gestão Pública, Infraestrutura e Mobilidade - Segem/TCDF que realize Auditoria Operacional para avaliar o andamento e o cumprimento das metas, objetivos e diretrizes estabelecidas no Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade do Distrito Federal – PDTU/DF, instituído por meio da Lei Distrital nº 4.566/2011, considerando os aspectos mencionados no Requerimento n.º 27/2019, encampado pelo Gabinete da Mesa Diretora da CLDF, autorizando que a fiscalização seja inserida no Plano Geral de Ação de 2020, caso o titular da unidade instrutiva responsável conclua que a realização da auditoria em comento ainda em 2019 inviabilizará a consecução de outras fiscalizações de igual relevo que já se encontram programadas;

6. A Lei Distrital nº 4.566/2011 dispõe sobre o PDTU/DF. O referido plano constitui uma exigência do Estatuto das Cidades, que determina que todas as cidades com mais de 500 mil habitantes tenham o seu Plano Diretor de Transportes.

7. Na condição de instrumento de planejamento, o PDTU/DF tem por finalidade definir as diretrizes e as políticas estratégicas para a gestão de transporte e mobilidade urbano e rural no âmbito do DF, bem como apresentar proposta de gestão compartilhada para os municípios do Entorno imediato.

8. Tal plano fundamenta-se na articulação dos vários modos de transporte com o objetivo de atender às exigências de deslocamento da população, buscando a eficiência geral do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal – STPC/DF e primando pela eficiência na prestação dos serviços, mediante rede de transporte integrada que priorize os meios coletivos (ônibus e metrô) e não motorizados (pedestres e ciclistas) em detrimento do transporte individual (automóveis).

9. Conforme Relatório Final do Plano², emitido em outubro de 2010, a Pesquisa O/D (Origem-Destino) realizada naquela oportunidade disponibilizou um amplo diagnóstico que permitiu subsidiar a formulação de políticas e de diretrizes, baseados nos fundamentos da atual Política Nacional de Mobilidade Urbana, tais como:

a. Reduzir, na medida do possível, o número de viagens

² PDTU/DF – Relatório Final – Outubro de 2010, disponível em <http://semob.df.gov.br/relatorios-tecnicos/>.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

motorizadas;

- b. Privilegiar o transporte coletivo, em detrimento do transporte particular motorizado;
- c. Promover, sempre que possível, a integração entre as diferentes tecnologias de transporte disponíveis;
- d. Incentivar a utilização de modos de transporte não motorizados e os deslocamentos a pé;
- e. Assegurar o direito de ir e vir às pessoas com deficiência e restrição de mobilidade;
- f. Atender à demanda atual por transportes e acompanhar de perto sua evolução, em consonância com as diretrizes fixadas pelos planos-diretores de ocupação territorial.

10. O caráter estratégico do PDTU/DF traduz-se em uma abordagem das tendências de desenvolvimento urbano (crescimento demográfico, ocupação do território, localização dos empregos, crescimento econômico), o que permitiu estimar as demandas futuras por transporte para o DF no decênio 2011-2020.

11. As diretrizes, ações e investimentos propostos no Plano visaram atender às demandas futuras de transporte e fortalecer a capacidade governamental de gestão do sistema de transporte, contemplando os diversos elementos desse sistema (Transporte Coletivo, Transporte Não Motorizado – pedestres e ciclistas, Sistema Viário, Operação e Segurança de Trânsito e Política de Estacionamentos).

12. A gestão do PDTU/DF, sob responsabilidade da Semob/DF, além de abranger a totalidade do território do Distrito Federal, deve, no que couber, considerar os territórios dos municípios do entorno que mantenham, com o DF, acordos específicos de cooperação, devidamente formalizados mediante instrumentos próprios.

13. Para o transporte público coletivo, o PDTU/DF estabelece como prioridades mais relevantes:

- a. a circulação dos coletivos em relação aos automóveis, com a implantação de sistema de controle e de vias/faixas exclusivas/prioritárias;
- b. a instituição de um sistema de gestão compartilhada do sistema de transporte integrado entre o Distrito Federal e municípios do Entorno;


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

- c. a utilização de tecnologia adequada a cada segmento de demanda;
- d. a implementação de sistema de informação ao usuário com eficiência, de forma a permitir a compreensão do Sistema e o seu uso racional, e a implantação de rede de calçadas e de cicloviarias, respeitando as normas de acessibilidade universal.

1.3.1. Fiscalizações Anteriores

14. Entre os processos recentes do TCDF que trataram de assuntos pertinentes ao tema em análise, destacam-se os seguintes:

Quadro 2. Fiscalizações Anteriores

Origem	Processo	Objeto da Fiscalização
TCDF	26.221/2013	Representação do MPJTCDF solicitando realização de auditoria na execução de obras de calçadas e passeios no DF, bem como sua adequação ao quesito "acessibilidade".
TCDF	17.272/2008	Auditoria Operacional no sistema de transporte público coletivo do DF.
TCDF	31.896/2013	Auditoria Operacional no Sistema de Transporte Público do Distrito Federal.
TCDF	11.488/2013	Auditoria de Desempenho realizada no DFTRANS, em cumprimento ao Plano Geral de Ação (PGA) para o exercício de 2013.
TCDF	22.100/2019	Representação de concessionária do STPC sobre irregularidades em revisões tarifárias promovidas pela Semob, com oneração aos cofres públicos
TCDF	5.964/2015	Representação do Ministério Público para apreciação de questões tarifárias do STPC/DF
TCDF	12.086/2011	Edital da Concorrência nº 01/2011-ST (delegação de outorga de concessão para a operação de 900 veículos para o serviço básico do STPC)

1.3.2. Metas do PDTU/DF

15. No Relatório Final (2010) que fundamentou o PDTU/DF, restou

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

evidenciado nas simulações operacionais que:

- a. Havia uma tendência de aumento do tempo de viagem ao longo da década para usuários do transporte público e do individual;
- b. Havia uma propensão ao maior uso do transporte individual com o crescimento da renda, conforme padrão identificado na pesquisa O/D;
- c. A rede viária tendia à saturação ao longo da década; mesmo que se fizessem investimentos importantes, ela ainda apresentaria trechos com baixo nível de serviço na hora de pico;
- d. As alternativas de transporte propostas, quando comparadas à "Nada Fazer", propiciariam, em 2020, aumento da velocidade média (57% a 59%), redução do tempo de viagem (52% a 58%), redução da quilometragem rodada (22% a 27%) e redução de horas de veículo (50% a 54%);
- e. A rede de linhas dos municípios do Entorno imediato apresentava melhor desempenho quando integrada à rede do DF, havendo redução do tempo médio de viagem (-23%), redução da extensão média das viagens (-16%), redução da quilometragem rodada (-16%) e das horas de veículo (-17%). Naturalmente, haveria aumento do número de linhas por usuário, decorrência da integração operacional e tarifária.

16. Naquele contexto, evidenciou-se que, no DF, eram realizadas aproximadamente 3,8 milhões de viagens por dia pelos diversos modos de transporte (metrô, ônibus, automóvel, motocicleta, bicicleta e a pé), no sistema viário, com registro de aproximadamente 400 mortes em acidentes de trânsito por ano. Devido à elevada frota de veículos registrados, verificou-se um índice de motorização de 44,83 veículos para cada 100 habitantes em 2009. Neste contexto, as medidas propostas naquela etapa de planejamento mostravam-se fundamentais para ordenar a circulação do tráfego, reduzir os acidentes e minimizar os conflitos entre veículos e pedestres.

17. Assim, relativamente às metas propostas, nos estudos realizados, em suma, foi recomendado a implantação da Alternativa 1 e suas variantes (1A - VLT e

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

1B - ÔNIBUS), bem como a adoção da integração operacional e tarifária para as linhas do Entorno imediato do DF. O Detalhamento da Alternativa Recomendada é apresentado no Capítulo 9 do Relatório Final (2010) do PDTU/DF (DA_PT 07 - Relatório Final - PDTU/DF, fls. 186/299).

18. Para o Sistema Viário, foi proposta a implantação de faixas exclusivas, novas vias, terminais de integração e estações de transferência, estratégicas para o transporte público, nos Eixos de Transporte Oeste, Sul, Sudoeste, Norte, Área Central e Entorno. A nova rede integrada de transporte público coletivo do DF e Entorno deveria contar com 35 terminais rodoviários, 136 estações de transferência localizadas nos corredores exclusivos, além de cerca de 5.000 pontos de parada espalhados por toda a área de estudo. O modal metroviário contaria com 30 estações³ e a implantação da opção de veículo leve sobre trilhos (VLT) na W3 Sul/Norte e Aeroporto.

19. Também, foram previstas ações relacionadas ao Transporte Não Motorizado, como a implantação de terminais nas regiões administrativas e em cidades do Entorno, de calçadas com elementos de acessibilidade universal, ciclovias, paraciclos e bicicletários. Neste sentido, previu-se a continuidade da implantação do Programa Ciclovitário do DF, que previa a implantação de 600 quilômetros de ciclovias ou ciclofaixas e trechos de ciclovias necessários para complementar a rede ciclovitária do PEDALA DF, bem como a avaliação da implantação de rotas cicláveis em diversas vias do DF. Além disso, foi estabelecido que, em cada região administrativa, seriam elaborados estudos técnicos para definição de uma rede ciclovitária interna, de modo que houvesse conexão de suas principais áreas com seus terminais de integração e estações de transferência. Inclusive, com a integração do Entorno com o DF, seria necessária a complementação da rede ciclovitária dessas duas regiões, com a criação de ciclovias nas principais vias dessas cidades, chegando aos terminais, e conectando-as à rede ciclovitária do Distrito Federal.

20. O modelo operacional proposto considerou que o serviço básico do STPC/DF funcionaria de forma integrada, sendo a rede composta de corredores estruturantes, com linhas troncais (rodoviária e ferroviária) que contariam com um grupo de linhas alimentadoras. Com isso, esperava-se aumentar a cobertura espacial e reduzir

³ Inclui a conclusão das estações Onoyama, Estrada Parque Águas Claras, 110 Sul, 106 Sul, 104 Sul e a construção da estação no Setor Comercial Norte – SCN, que demandaria o aumento de 600m da malha metroviária.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

os tempos de espera e de viagem dos usuários, bem como otimizar a operação reduzindo a superposição das linhas, com utilização de diversos tipos de veículos.

21. Todos os veículos rodoviários deveriam ser equipados com validador do sistema de bilhetagem automática, e as estações do metrô e do metrô leve (VLT) deveriam possuir em suas linhas de bloqueio validadores compatíveis com o sistema utilizado no modo rodoviário. Os dados de todos os veículos seriam agrupados e transmitidos diariamente para o sistema central de armazenamento e processamento, onde realizar-se-iam as operações de autenticação dos créditos, atualização de contas correntes e consolidação dos dados. O sistema integrado possuiria ainda uma Central de Controle Operacional (CCO), e os veículos e corredores seriam monitorados utilizando recursos de Sistema Inteligente de Transporte (ITS). Neste sentido, o Decreto nº 38.010/2017 regulamentou o Sistema de Bilhetagem Automática - SBA, bem como a implementação e operação do Sistema Inteligente de Transportes - SIT, proposto pelo Comitê Regulamentador do Sistema de Bilhetagem Automática - CRSB. Vale informar que o SBA e o SIT teriam como principais produtos a implantação do Bilhete Único do Distrito Federal, o controle das gratuidades e benefícios tarifários através de biometria facial, o gerenciamento do Sistema através de rastreamento da frota via GPS e a disponibilização dos horários dos ônibus em tempo real, para todos os usuários.

22. Os custos estimados para a Alternativa Seleccionada no PDTU/DF, referentes ao ano de 2010, foram agrupados por eixo de transporte e separados por obra viária e consideram os valores para a construção das obras de infraestrutura viária e implantação das estações de transferência, conforme resumido abaixo.

Quadro 3. Custos Estimados – Implantação do PDTU

Eixo	Implantação/Intervenção (R\$)		
	Vias	Estações/Terminalis	
		Reforma	Construção
Norte	922.183.815,53	2.674.991,45	52.309.510,00
Oeste	1.868.146.656,51	20.546.866,13	28.400.733,22
Sul	691.132.741,18	300.000,00	6.868.623,00
Sudoeste	142.612.483,08	6.195.110,57	1.899.684,65
Área Central	1.646.528.658,02	31.308.589,59	-

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Eixo	Implantação/Intervenção (R\$)		
	Vias	Estações/Terminais	
		Reforma	Construção
Leste		2.002.815,42	3.892.995,47
Semi-Urbano (Entorno)	-	-	1.414.920,00
Total	5.270.604.354,32	63.028.373,16	94.786.466,34
Total Geral	5.428.419.193,82		

23. Em conformidade com o previsto no art. 7º da Lei Distrital nº 4.566/2011, que institui o PDTU/DF como instrumento de planejamento no âmbito do DF, foi instituído o Comitê de Revisão do PDTU/DF por meio do Decreto nº 34.947/2013, tendo a Semob/DF realizado, no ano de 2014, a Revisão Quinquenal⁴ prevista (Associados, DA_PT 08 – Relatório de Revisão – PDTU/DF), na qual restou estabelecido o Plano de Trabalho composto por Planilhas de Monitoramento de Ações/Projetos, detalhados pelos seguintes temas: transporte coletivo, modos não motorizados, sistema viário, trânsito, estacionamento, táxi, institucional e novos projetos.

1.3.2. Objetivos e Diretrizes do PDTU/DF

24. A Lei Distrital nº 4.566/2011, que institui o PDTU/DF como instrumento de planejamento, traz, em essência, linhas diretivas para a ação dos gestores da política pública de transporte do DF, no sentido de estabelecer objetivos a serem perseguidos, conforme art. 3º da lei, impondo a adoção de medidas que privilegiem os modos de transporte coletivo (ônibus/metrô), de circulação de pedestres, ciclistas e pessoas com deficiência ou restrição de mobilidade, em detrimento dos modos de transporte motorizados individuais (veículos), especialmente nas áreas de maior fluxo.

25. As diretrizes do PDTU/DF, conforme estabelecido em seu art. 4º, consistem em ações específicas, dentre as quais destacam-se:

- a) articulação com políticas de desenvolvimento urbano e ocupação;
- b) implantação de sistema de integração de passageiros do DF e

⁴ Relatório do Comitê De Revisão Plano Diretor De Transporte Urbano e Mobilidade Do Distrito Federal – PDTU/DF – 2014, disponível em <http://semob.df.gov.br/relatorios-tecnicos/>.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Entorno;

- c) fomento de novas tecnologias de gestão, operação e controle e regulação da oferta de estacionamento com vistas à redução de áreas congestionadas.

26. Como órgão central de gestão do Plano, compete à Semob/DF planejar, coordenar, supervisionar, executar e avaliar a política de transporte e mobilidade do DF, estabelecendo metas físicas de curto, médio e longo prazo. Neste contexto, cabe destacar as seguintes competências e ações esperadas:

- a) manter canais de informação e de comunicação com o usuário;
- b) manter programas de educação para a mobilidade;
- c) consolidar, monitorar e atualizar as informações do PDTU/DF em um Banco de Dados Georreferenciado;
- d) eleição das ações e intervenções a serem implementadas prioritariamente;
- e) implantação de sistema permanente de planejamento;
- f) acompanhamento do desempenho da mobilidade, por meio de análise de indicadores;
- g) implantação de sistemas de controle operacional, cadastral, de bilhetagem e de informação ao usuário;
- h) implantação da integração física, operacional e tarifária;
- i) implantação da bilhetagem informatizada;
- j) implantação de controle e monitoração operacional por meio do Sistema Inteligente de Transporte – ITS;
- k) implantação de mecanismos de controle e monitoramento de custos, receitas entre gestores e operadores do sistema integrado;
- l) adoção do modelo operacional com a criação de linhas troncais, alimentadoras e distribuidoras integradas, com controle e coordenação semafórica e de faixas exclusivas;
- m) adoção de ações específicas para mobilidade de pedestres, ciclistas e pessoas com deficiência de locomoção.

27. Vale destacar que o PDTU/DF deverá ser atualizado, conforme previsto no art. 7º, por ocasião da realização do censo demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, ou a cada decênio, o que impõe que sua revisão seja

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

feita já no exercício de 2021. O próximo censo demográfico do IBGE⁵, previsto para ser realizado ainda em 2021, foi adiado para o ano de 2022 em virtude da pandemia do Novo Coronavírus. Com isso, a atualização do PDTU/DF deverá ocorrer no próximo ano, em função da nova Pesquisa de Origem-Destino por amostra de domicílios, devendo incorporar as definições mais recentes emanadas do Plano-Diretor de Ordenamento Territorial (PDOT). Inclusive, a Semob/DF iniciou os trâmites para contratação de empresa especializada para previsão de atualização, avaliação e revisão do PDTU (2011-2020)⁶.

1.3.3. Falhas relativas à locação de espaços publicitários nos veículos do STPC

28. Por meio da Decisão nº 4.120/2019 (item III), o Tribunal remeteu à presente fiscalização a avaliação das medidas adotadas pela Semob/DF para sanar irregularidades verificadas no bojo do Processo nº 11.488/2013, relacionadas à locação de espaços publicitários nos veículos do STPC. As determinações originalmente exaradas pela Corte naqueles autos dizem respeito a:

- a) atualização dos valores pactuados na forma prevista nos respectivos termos de contratos e cobrança de eventuais diferenças apuradas dos responsáveis;
- b) padronização dos valores dos contratos vigentes, com adoção da metodologia mais benéfica ao interesse público;
- c) formalização de aditivo contratual em que constem, de forma detalhada, todos os itens locados e respectivos valores unitários.

1.3.4. Estrutura organizacional da Semob/DF

29. A estrutura organizacional da Semob/DF, com as respectivas unidades administrativas, consta, em formato gráfico em papel de trabalho específico (Associados, DA_PT 05 – Estrutura Organizacional da Semob/DF).

⁵ <https://censo2022.ibge.gov.br/>.

⁶ <http://semob.df.gov.br/licitacoes/>.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

1.3.5. Principais Gestores

30. O Quadro 5 elenca os principais gestores responsáveis pela Semob/DF:

Quadro 4. Identificação dos principais gestores – Semob/DF

Identificação do Gestor	Cargo / Função
Valter Casimiro Silveira	Secretário de Estado de Transporte e Mobilidade do Distrito Federal
Luiz Felipe Cardoso de Carvalho	Secretário Executivo

1.3.6. Destinatários do Relatório de Auditoria

31. O Relatório de Auditoria terá como destinatários o TCDF, a Semob/DF e a Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF).

1.4 Objetivos

1.5 Objetivo Geral

32. O objetivo geral da presente Auditoria Operacional foi avaliar o andamento e o cumprimento das metas, objetivos e diretrizes estabelecidas no PDTU/DF, instituído por meio da Lei Distrital n.º 4.566/2011, bem como avaliar as medidas adotadas pela Semob/DF com vista ao saneamento das falhas relativas à locação de espaços publicitários nos veículos do Sistema de Transporte Público Coletivo (STPC).

1.6 Objetivos Específicos

33. As questões de auditoria foram assim definidas:

- 1) As metas previstas no PDTU/DF relativas à infraestrutura viária, metroviária e de apoio, à integração operacional e tarifária e ao controle operacional foram cumpridas durante sua vigência?
- 2) A Semob vem adotando medidas com vista ao saneamento das falhas relativas à locação de espaços publicitários nos veículos do STPC, conforme determinado na Decisão nº 2.536/2018?

1.7 Escopo

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

34. No que diz respeito ao cumprimento das metas do PDTU/DF foi avaliado o nível de execução física alcançado pela Semob/DF na implementação do PDTU/DF no decênio 2010-2020, para os seguintes temas: Eixos Rodoviários Estruturantes, Infraestrutura de Apoio, Integração Operacional e Tarifária no DF e Entorno, Sistema de Controle Operacional e Sistema Metroviário (metrô e VLT). Tal exame possibilitará uma visão geral relativa aos objetivos e diretrizes previstos.

35. Relativamente às ações adotadas com vista ao saneamento das falhas atinentes à locação de espaços publicitários nos veículos do Sistema de Transporte Público Coletivo (STPC), tomou-se por base o item V da Decisão nº 2.536/2018⁷. A avaliação do cumprimento das determinações será realizada a partir do exame documental dos respectivos processos e contratos administrativos da Semob/DF, bem como das informações colhidas durante a realização do procedimento fiscalizatório.

36. Os procedimentos e técnicas empregados estão descritos na Matriz de Planejamento (DA_PT 09 – Matriz de Planejamento).

37. O período de exame compreendeu os exercícios de 2011 a 2020.

38. Os seguintes temas, ainda que afetos ao PDTU/DF, não foram objeto de análise da presente Auditoria Operacional:

- a) Construção de calçadas, passeios e acessibilidade não foram tratadas, uma vez que o assunto é objeto do Processo nº 26.221/2013;
- b) A política de estacionamentos também não foi abordada, tendo em conta estar em curso projeto para concessão dos serviços de implantação, operação, manutenção e gerenciamento do sistema de estacionamento rotativo pago de veículos em logradouros públicos e áreas pertencentes ao DF rotativos, sendo acompanhado, nos termos da Resolução TCDF nº 290/2016, no Processo nº 3.333/2020;
- c) As questões referentes ao modal táxi também não foram incluídas no escopo da fiscalização, na medida em que o advento dos aplicativos

⁷ V – determinar à SEMOB e à DFTrans que, no tocante à locação de espaços publicitários nos veículos do STPC, adotem, no prazo de 90 (noventa) dias, providências para: a) atualizar os valores pactuados na forma prevista nos respectivos termos de contratos, cobrando eventuais diferenças apuradas dos responsáveis; b) padronizar os valores dos contratos vigentes, adotando a metodologia mais benéfica ao interesse público; c) formalizar aditivo contratual, fazendo constar de forma detalhada todos os itens locados e respectivos valores unitários;

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

de transporte no decorrer da última década modificou totalmente a dinâmica deste modal, tornando inexoravelmente desatualizadas as proposições do PDTU/DF;

- d) O tópico Sistema Viário e Trânsito, constante do PDTU/DF, por não se vincular especificamente aos eixos estruturantes, mas a vias de ligação, de caráter acessório, não foi avaliado nesta oportunidade;
- e) As questões relativas ao modelo tarifário do STPC/DF e ao cálculo das tarifas, visto que esses assuntos estão em análise pela Corte nos Processos 12.086/2011, 5.964/2015 e 22.100/2019.

1.8 Avaliação do Controle Interno

39. A Avaliação do Controle Interno da Semob/DF (Associados, DA_PT 06 – Avaliação do Controle Interno da Semob/DF) objetiva delimitar a natureza, extensão e profundidade dos testes a serem realizados na auditoria.

40. Na presente Auditoria Operacional, em função das limitações a visitas in loco decorrentes das medidas de combate à pandemia do Covid-19, aproveitou-se da avaliação do Controle Interno da Semob/DF realizada recentemente no âmbito de fiscalização realizada no bojo do Processo nº 35.967/2018⁸, que estimou os controles como fracos (Risco de Controle foi avaliado em 80%).

1.9 Metodologia

41. Inicialmente, a equipe de auditoria encaminhou as Notas de Auditoria de nº 01 a nº 08, com questionamentos e solicitação de dados à jurisdicionada, as quais apresentaram suas respostas (Associados, DA_PT_25 – Notas de Auditoria e Respostas das Jurisdicionadas). Após aplicação dos procedimentos previstos na Matriz de Planejamento (DA_PT_9, Peça 47) e a análise das respostas encaminhadas por Semob/DF e Metrô/DF, foram elaborados os Papeis de Trabalho relativos aos itens

⁸ Auditoria de Regularidade realizada na Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade do Distrito Federal, com o objetivo de avaliar a regularidade da caracterização e definição de linhas do Sistema de Transporte Público Complementar Rural e a inadimplência de permissionários contratados a partir da Concorrência nº 01/2008-ST/DF.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

verificação apontados na referida matriz, conforme listado no Quadro abaixo:

Quadro 5. Relação dos itens de verificação analisadas na auditoria

Questão de Auditoria	Item de Verificação	Assunto	Papel de Trabalho	Notas de Auditoria	Restrição de Escopo
1- Metas do PDTU	1.1	Implantação dos Eixos Rodoviários Estruturantes (Oeste, Sul, Sudoeste, Norte e Área Central) -	DA_PT_18 – Eixos Estruturantes (Associados)	NA nº 07 (Semob/DF)	A Semob/DF, mesmo após reiterados pedidos, não forneceu os dados solicitados relativos aos custos de execução das obras/intervenções dos Eixos Estruturantes. Tal fato prejudicou a avaliação financeira da execução, constituindo restrição de escopo ao presente trabalho, bem como demonstra ausência de gestão da informação por parte da jurisdicionada.
	1.2	Implantação da Infraestrutura de Apoio (terminais)	DA_PT_19 – Terminais Rodoviários (Associados)	NA nº 08 (Semob/DF)	-
	1.3	Implantação do Sistema Integrado Operacional e Tarifário no DF e no Semiurbano (Entorno) nos termos da Lei nº4.011/2007	DA_PT_20 – Integração Tarifária e Operacional (Associados)	NA nº 04 (Semob/DF)	-
	1.4	Implantação do Sistema de Controle Operacional (CCO)	DA_PT_21 – CSO (Associados)	NA nº 05 (Semob/DF) NA nº 06 (Semob/DF)	-
	1.5	Sistema Metroviário	DA_PT_22 – Sistema Metroviário (Associados)	NA nº 02 (Metrô/DF)	-
2 - Publicidade nos Veículos do STPC	2.1	Atualização dos valores pactuados	DA_PT_23 – Publicidade no STPC-DF (Associados)	NA nº 01 (Semob/DF) NA nº 03 (Semob/DF)	A Semob/DF, mesmo após reiterados pedidos, não apresentou a integralidade dos esclarecimentos solicitados.
	2.2	Padronização dos valores dos contratos vigentes.			
	2.3	Formalização de aditivos contratuais			

42. No que diz respeito ao cumprimento das metas previstas no PDTU/DF, foram aplicados os procedimentos previstos na Matriz de Planejamento (DA_PT_9, Peça 47), bem como analisadas as respostas das jurisdicionadas às informações solicitadas nas respectivas notas de auditoria, bem como demais dados encaminhados, ou, obtidos de outras fontes ao longo dos trabalhos de auditoria.

43. Em geral, promoveu-se a comparação das metas previstas no PDTU com as metas efetivamente alcançadas ao longo da vigência deste plano (2011-2020), indicando-se o grau de execução alcançado em termos de implantação (físico) e/ou financeira (controle de custos), conforme o caso.

44. No tocante ao saneamento das falhas relativas à locação de espaços



publicitários nos veículos do STPC, após reiteradas solicitações por parte da equipe de auditoria, a Semob/DF não respondeu a contento a integralidade dos esclarecimentos solicitados, conforme será apontado nos resultados da auditoria.

2 Resultados da Auditoria

2.1 QA 1 – As metas previstas no PDTU/DF relativas à infraestrutura viária, metroviária e de apoio, à integração operacional e tarifária e ao controle operacional foram cumpridas durante sua vigência?

Parcialmente. Houve dificuldade para avaliação do cumprimento das metas previstas no PDTU em virtude de ausência de gestão de informação por parte da jurisdicionada. Em relação ao Eixos Estruturantes, constatou-se uma baixa execução físico-financeira das obras previstas, resultando em grau de execução consolidado (todo o DF) de apenas 20%. No tocante à Construção e Reforma de Terminais Rodoviários, observou-se uma execução físico-financeira mediana das obras previstas, resultando em graus de execução de 35,8% (construção) e 53,8% (reforma). No que diz respeito à Integração Tarifária e Operacional, verificou-se a implementação total no âmbito do DF, porém, sem abranger a região do Entorno. Ainda, constatou-se um abaixa adesão dos usuários aos benefícios da integração tarifária. No que toca ao Centro de Controle Operacional (CCO), constatou-se a implantação da estrutura física, sem, no entanto, haver qualquer operacionalidade, em virtude da falta de software para integração das informações. Relativamente ao Sistema Metroviário, observou-se um baixíssimo grau de execução físico-financeira das obras previstas, de 1,23%.

2.1.1 Achado 1.1 – Dificuldade para avaliação do cumprimento das metas previstas no PDTU

Critério

45. O critério está descrito no item 1.1.1 da Matriz de Planejamento (Peça 47). As metas previstas no PDTU/DF para os Eixos Estruturantes são apresentadas no DA_PT_18 – Eixos Estruturantes, consistindo na implantação de vias exclusivas para o transporte público, passarelas, estações de transbordo, interseções viárias, pontes/viadutos e adequação geométrica de vias.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE***Análises e Evidências***

46. A Auditoria verificou que a avaliação do cumprimento das metas previstas no PDTU ficou prejudicada, pois os custos previstos para as obras, detalhados no PDTU, não puderam ser cotejados com os custos incorridos na execução, pois estes não foram aprestados pela Semob/DF, especialmente os custos relacionados aos Eixos Estruturantes e a Construção e Reforma de Terminais Rodoviários, cujas intervenções representam a maior parcela de investimento do plano (Associados, DA_PT_18 – Eixos Estruturantes e DA_PT_19 – Terminais Rodoviários). Dessa forma somente foi possível comparar os custos previstos das obras com os valores globais indicados por etapas pela Semob/DF.

47. A ausência de tais custos prejudicou, na presente auditoria, a avaliação da adequabilidade dos montantes pagos pela Administração para os Eixos Estruturantes, sendo que a Semob/DF não possuía qualquer controle dos custos executados por ela mesma e por outros órgãos vinculados, como Metrô/DF e DER/DF. Além disso, não detinha informações básicas sobre as obras elencadas no PDTU/DF, como licitações e contratos correspondentes, tendo a Secretaria informado, tão somente, a etapa pertinente para cada um dos itens previstos no plano, qual seja, Projeto, Obra, Concluído e Excluído.

48. Tal fato prejudicou a avaliação financeira da execução das obras previstas para os Eixos Estruturantes. Já para as obras de Construção e Reforma de Terminais Rodoviários, a Semob/DF apresentou dados parciais e incompletos, o que foi contornado com ampla pesquisa no sítio eletrônico do órgão.

49. A situação descrita constituiu restrição de escopo ao presente trabalho, bem como demonstrou a ausência de gestão da informação por parte da jurisdicionada, o que resultou no descumprimento do inciso VII do art. 6º da Lei Distrital nº 4.566/2011 (Lei do PDTU)⁹, que previa como responsabilidade da Semob/DF a gestão das informações atinentes ao cumprimento das metas do plano, cujos custos executados são de grande importância para o processo de retroalimentação da atividade de planejamento contínua a cargo da Secretaria.

⁹ Art. 6º À Secretaria de Estado de Transportes, como órgão responsável pela gestão do PDTU/DF, compete: (...) VII – consolidar, monitorar e atualizar as informações do PDTU/DF em um Banco de Dados Georreferenciado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Causas

50. Deficiência na gestão de informações do PDTU por parte da Semob, consubstanciada na inexistência de acompanhamento, controle e gerenciamento de informações que caberiam ao órgão gestor do PDTU/DF.

Efeitos

51. Ausência de informações estratégicas para planejamento e decisões sobre o rumo da política pública de transporte no DF.

Proposições

52. Após a manifestação do jurisdicionado sobre os achados de auditoria e seus tópicos, caso inexista alteração do conteúdo destes, será submetida à deliberação do Tribunal, a seguinte proposição:

- I. Determinar à Semob que consolide, monitore e atualize as informações do PDTU/DF em banco de dados georreferenciado, em cumprimento ao inciso VII do art. 6º da Lei Distrital nº 4.586/2011, de forma a promover o acompanhamento da execução dos custos efetivamente incorridos.

Benefícios Esperados

53. Acompanhamento tempestivo da execução físico-financeira das intervenções previstas no PDTU/DF.

54. Maior eficiência administrativa na execução das metas previstas no PDTU/DF.

55. Melhora da mobilidade urbana no Distrito Federal.

2.1.2 Achado 1.2 – Baixa execução físico-financeira das metas previstas no PDTU para os Eixos Estruturantes

Critério

56. O critério está descrito no item 1.1.1 da Matriz de Planejamento (Peça 47). As metas previstas no PDTU/DF para os Eixos Estruturantes são apresentadas no DA_PT_18 – Eixos Estruturantes, consistindo na implantação de vias exclusivas para o

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

transporte público, passarelas, estações de transbordo, interseções viárias, pontes/viadutos e adequação geométrica de vias.

Análises e Evidências

57. Conforme já abordado, a Semob/DF não apresentou a maior parte dos custos incorridos com a execução das obras previstas no PDTU/DF, tendo informado tão somente a etapa pertinente para cada um dos itens previstos no plano, qual seja, Projeto, Obra, Concluído e Excluído, restando, portanto, prejudicada a avaliação financeira da execução.

58. Com isso, na presente auditoria, restou, como opção, a avaliação tão somente do grau de execução físico-financeiro dos Eixos Estruturantes, a partir dos custos previstos no próprio PDTU/DF, considerando a etapa indicada pela Semob/DF (Projeto, Obra, Concluído e Excluído). Vale destacar que a maior parte das intervenções previstas no plano se encontram, ainda, na etapa de projeto, ou foram retiradas em virtude de desnecessidade, requalificação ou modificação de projeto que resultou em exclusão do item/obra.

59. Para cálculo do Grau de Execução Físico-Financeira dos Eixos Estruturantes, constantes no PDTU/DF, consideram-se as obras integralmente concluídas pela Semob/DF, com *status* Concluído, comparativamente ao montante total previsto no plano, descontando-se as obras/itens com *status* Excluídos. Tal índice, expresso em porcentagem (%), é obtido pelo quociente entre o montante efetivamente executado/implantado (R\$) e o montante total previsto para o eixo (R\$), descontados os montantes relativos às obras excluídas.

60. Os resultados obtidos são apresentados, de forma detalhada, no DA_PT_18 (Associados, Tabelas 7 a 11). Abaixo são apresentados o resumo da situação de cada um dos Eixos Estruturantes, indicando-se o respectivo Grau de Execução obtido pela Semob/DF, bem como as respectivas análises pertinentes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Quadro 8. Relação dos itens de verificação analisadas na auditoria

Eixo Oeste			Eixo Sul			Eixo Sudoeste			Eixo Norte			Área Central		
Etapa	Valor (R\$)	%	Etapa	Valor (R\$)	%	Etapa	Valor (R\$)	%	Etapa	Valor (R\$)	%	Etapa	Valor (R\$)	%
PROJETO	714.640.812,00	53%	PROJETO	75.627.551,25	11%	PROJETO	99.081.165,28	70%	PROJETO	914.396.619,95	100%	PROJETO	212.873.142,80	62%
OBRA	306.012.681,60	23%	OBRA	-	0%	OBRA	-	0%	OBRA	-	0%	OBRA	-	0%
CONCLUÍDO	-	0%	CONCLUÍDO	469.336.100,39	68%	CONCLUÍDO	42.485.067,80	30%	CONCLUÍDO	-	0%	CONCLUÍDO	69.937.691,30	20%
EXCLUÍDO	335.200.006,37	25%	EXCLUÍDO	146.169.089,54	21%	EXCLUÍDO	-	0%	EXCLUÍDO	-	0%	EXCLUÍDO	63.141.320,00	18%
TOTAL	1.355.853.499,97		TOTAL	691.132.741,18		TOTAL	141.566.233,08		TOTAL	914.396.619,95		TOTAL	345.952.154,10	
GRAU DE EXECUÇÃO	0,0%		GRAU DE EXECUÇÃO	86,1%		GRAU DE EXECUÇÃO	30,0%		GRAU DE EXECUÇÃO	0,0%		GRAU DE EXECUÇÃO	24,7%	

61. Para o Eixo Oeste, é possível constatar que mais da metade do montante previsto (53%) encontra-se ainda na etapa de Projeto, sem qualquer previsão de execução. Desse montante, identifica-se que 25% foi excluído em virtude de desnecessidade, requalificação ou modificação de projeto, cabendo destacar que as intervenções com *status* Obra refere-se à execução do túnel no Centro de Taguatinga e a construção de 2 passarelas na via Estrutural (EPCL). Com isso, o Grau de Execução para o eixo foi de 0%, ou seja, não houve conclusão de nenhuma obra.

62. Para o Eixo Sul, é possível constatar que 68% do montante previsto encontra-se com *status* Concluído, com execução durante a vigência do plano, restando apenas 11% em etapa de Projeto. Desse montante, identifica-se que 21% foi excluído em virtude de desnecessidade, requalificação ou modificação de projeto. Assim, o Grau de Execução para o eixo foi de 86%, maior identificado dentre os Eixos Estruturantes, cujas obras, essencialmente, decorreram das intervenções necessárias para implantação do BRT nas vias EPIP, EPIA, EPAR.

63. Para o Eixo Sudoeste, é possível constatar que 70% do montante previsto encontra-se com *status* Projeto, sem qualquer previsão de execução. Desse montante, 30% das intervenções planejadas apresentam *status* Concluído, com execução durante a vigência do plano, com implantação de faixa exclusiva na EPNB e EPCT. Com isso, o Grau de Execução para o eixo foi de 30%.

64. Para o Eixo Norte, é possível constatar que nenhuma obra foi executada, encontrando-se 100% do montante previsto em etapa de Projeto, sem qualquer previsão de execução. Com isso, o Grau de Execução para o eixo foi de 0%, ou seja, não houve conclusão de nenhuma obra.

65. Para a Área Central, é possível constatar que mais da metade do montante previsto (62%) encontra-se ainda na etapa de Projeto, sem qualquer previsão de execução. Desse montante, identifica-se que 18% foi excluído em virtude de

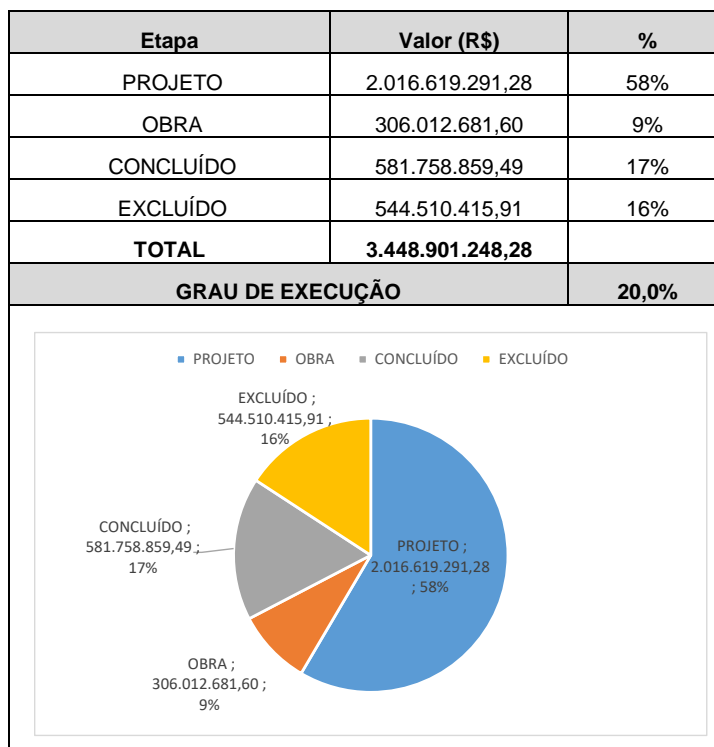


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

desnecessidade, requalificação ou modificação de projeto. Cabe destacar que as intervenções com *status* Concluído referem-se à implantação da faixa exclusiva na W3. Com isso, o Grau de Execução para o eixo foi de 24,7%.

66. Dos resultados obtidos, foi possível proceder a uma análise consolidada das informações, conforme mostrado abaixo, em tabela e gráfico.

Quadro 9. Intervenções Previstas no PDTU – Eixos Estruturantes – TOTAL – Resumo



67. É possível constatar que no resultado consolidado para o DF, mais da metade do montante previsto (58%) encontra-se ainda na etapa de Projeto, sem qualquer previsão de execução. Identifica-se que 16% foi excluído em virtude de desnecessidade, requalificação ou modificação de projeto. As intervenções executadas correspondem a apenas 17% do montante previsto, restando 9% em obra. Com isso, o Grau de Execução consolidado para o DF foi de 20%, bastante baixo para a capital do país.

68. Vale repisar que os resultados obtidos basearam-se nos custos previstos no PDTU, não correspondendo aos custos reais de execução, tendo em conta que a Semob/DF não apresentou os custos incorridos com a execução das obras previstas no PDTU/DF, informando tão somente a etapa pertinente para cada um dos itens previstos no plano, o que constituiu restrição de escopo ao presente trabalho, bem como



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

demonstra ausência de gestão da informação por parte da jurisdicionada.

Causas

- 69. Escassez de recursos orçamentários e financeiros para investimentos previstos.
- 70. Ausência de comprometimento político das gestões do DF com o planejamento setorial de transporte.
- 71. Ausência de procedimentos administrativos de controle do atingimento das metas previstas no PDTU e de mecanismos de sancionamento de gestores responsáveis por eventuais ineficiências.

Efeitos

- 72. Intervenções previstas no plano não concluídas.
- 73. Baixa qualidade do serviço de transporte público.
- 74. Comprometimento da eficiência da mobilidade urbana no Distrito Federal.

Proposições

75. Após a manifestação do jurisdicionado sobre os achados de auditoria e seus tópicos, caso inexistir alteração do conteúdo destes, será submetida à deliberação do Tribunal, a seguinte proposição, para que, a Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade do Distrito Federal (Semob/DF):

- I. no próximo Plano Distrital de Transporte Urbano do Distrito Federal, preveja objetivos e metas compatíveis com a capacidade financeira do Distrito Federal;
- II. avalie a conveniência e oportunidade da adoção de mecanismos orçamentários que priorizem a alocação de recursos para os investimentos nas áreas de mobilidade urbana e transporte coletivo previstos no futuro plano;
- III. estabeleça procedimentos administrativos que promovam o controle efetivo sobre atingimento dos objetivos/metasp do PDTU/DF, designando de forma clara os setores competentes para o acompanhamento, permitindo,



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

inclusive, sancionamento dos gestores responsáveis por eventuais ineficiências;

Benefícios Esperados

- 76. Acompanhamento tempestivo da execução físico-financeira das intervenções previstas no PDTU/DF.
- 77. Aumento do grau de execução físico-financeira das obras previstas no PDTU.
- 78. Melhora da mobilidade urbana no Distrito Federal.

2.1.3 Achado 1.3 – Baixa execução físico-financeira das metas previstas no PDTU para construção e reforma de terminais rodoviários

Critério

79. Os critérios estão descritos nos itens 1.2.1 e 1.2.2 da Matriz de Planejamento (Peça 47). As metas previstas no PDTU/DF para a construção e reforma de terminais rodoviários são apresentadas no DA_PT_19 – Terminais Rodoviários, consistindo: **1.2.1 Novos Terminais construídos:** **1.1** Entorno: Águas Lindas, Jardim Ingá, Valparaíso I e II; **1.2** Eixo Leste: Itapoã; **1.3** Eixo Norte: Sobradinho Oeste, TAN; **1.4** Eixo Oeste: QNR, Samambaia, Samambaia Sul, TIM Furnas, TIM, Hélio Prates - Ceilândia Centro, Vila São José - Brazlândia; **1.5** Eixo Sudoeste: Recanto das Emas II (QD 203); **1.6** Eixo Sul: Gama Sul, Santa Maria (QD 401), Terminal Santa Maria (QD 119); e **1.2.2 Reformas de Terminais Existentes realizadas:** **2.1** Área Central: Rodoferroviária, RPP, TAS; **2.2** Entorno: Cidade Ocidental, Formosa, Luziânia, Luziânia II, Novo Gama, Planaltina de GO, Santo Antônio do Descoberto; **2.3** Eixo Leste: Paranoá, São Sebastião; **2.4** Eixo Norte: Sobradinho, Terminal Planaltina; **2.5** Eixo Oeste: Brazlândia - Veredas, Centro Metropolitano, Cruzeiro Novo, Guara I e II, P Norte, M Norte, Setor O, P Sul, Taguatinga Sul; **2.6** Eixo Sudoeste: Núcleo Bandeirante, Recanto das Emas, Riacho Fundo I e II (QC 05/06); **2.7** Eixo Sul: Gama.

Análises e Evidências

80. Na presente auditoria operacional, promoveu-se a comparação das metas elencadas no PDTU com aquelas efetivamente atingidas ao longo do decênio de vigência do plano, relativos à implantação da infraestrutura de apoio, constituída por

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

novos terminais rodoviários e reformas de terminais existentes, com vistas a avaliar o grau de execução/implementação.

81. Para isso, foram avaliados os seguintes parâmetros:

- a. Metas físicas previstas no PDTU (áreas de plataforma construídas/reformadas);
- b. Custos previstos com construção/reforma de terminais;
- c. Quantitativos físicos e financeiros efetivamente executados;
- d. Percentual de execução física e financeira das metas indicadas;

82. Cabe destacar que os custos estimados no PDTU/DF possuem data de referência de 03/2009, tendo sido obtidos no Relatório Final do PDTU (DA_PT_07), detalhados conforme critérios técnicos apresentados no Relatório Técnico 11¹⁰ (DA_PT_26), não tendo se promovido atualização dos valores, para efeito de comparação dos parâmetros financeiros, apesar de os custos de execução praticados terem sido bastante inferiores aos previstos no PDTU/DF, conforme será demonstrado a seguir.

83. A partir das informações constantes no PDTU/DF e prestadas pela jurisdição (DA_PT_25 – Notas de Auditoria e Respostas das Jurisdicionadas, fls. 72/75, 92, 96/97), bem como de levantamento realizado no sítio www.semob.df.gov.br, foi possível relacionar os dados de área construída (prevista e executada), custos (previstos e executados) e estágio de execução (concluídos, em licitação e não executados). Tais dados relacionam-se aos novos terminais e reformas de terminais já existentes, previstos no plano.

84. Os resultados obtidos são apresentados abaixo e demonstram resumidamente a situação dos novos terminais e reforma dos já existentes, indicando-se o respectivo Grau de Execução obtido pela Semob/DF, bem como as respectivas análises pertinentes.

¹⁰ <http://semob.df.gov.br/relatorios-tecnicos/>.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Quadro 10. Novos Terminais Rodoviários – PDTU/DF – Fase de Execução – Resumo

Fase	Valor PDTU (R\$)	Valor Licitado (R\$)	Valor Contrato c/ Aditivos (R\$)	Diferença (%)
Concluídos	26.294.733,37	32.896.826,89	36.220.978,20	37,7%
Em Licitação	3.892.995,47	3.930.160,11	-	1,0%
Não Licitados	71.049.429,00	-	-	-
Totais	101.237.157,84	36.826.987,00	36.220.978,20	-

Quadro 11. Novos Terminais Rodoviários – PDTU/DF – Análise dos Resultados – Resumo

Parâmetro Avaliado	Previsto PDTU	Executado	Grau de Execução ¹¹
Número de Terminais	19	10	52,6%
Área Construída (m²)	19.890,00	16.366,07	82,3%
Valores (R\$)	101.237.157,84	36.220.978,20	35,8%
Custo Unitário de Construção (R\$/m²)	5.089,85	2.213,18	-

85. Dos resultados acima, é possível constatar que os valores efetivamente executados ficaram 37,7% acima dos valores orçados no PDTU/DF, o que poderia indicar defasagem dos custos orçados (Quadro 10). No entanto, as áreas construídas¹² das obras concluídas (100% de execução) foram aumentadas em 105%. Disso, resulta uma redução significativa no custo unitário de construção dos terminais, previsto no plano em 5,089,85 R\$/m², e durante a execução foi drasticamente reduzido para 2.213,18 R\$/m², demonstrando uma possível superestimativa dos custos previstos.

86. Cabe observar que dos 19 projetos de construção de novos terminais, previstos no PDTU/DF, a Semob/DF conseguiu implementar apenas 10. Em termos de área construída, o grau de execução foi de 82%, enquanto na execução financeira esse grau resultou em 36%, conforme mostrado acima. Desses resultados, pode-se constatar que a menor execução numérica de terminais foi compensada por uma maior execução de área construída, em geral, decorrente da adequação/modificação nas etapas posteriores de projeto. No entanto, a execução financeira obtida indica uma fraca

¹¹ O Grau de Execução foi calculado pelo quociente dos valores efetivamente executados pelos valores previstos no PDTU/DF.

¹² As áreas previstas das obras concluídas do PDTU/DF eram de 7.965 m², e as áreas efetivamente executadas foram de 16.366 m², resultando num aumento de 105%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

alocação de recursos para consecução das metas do plano, o que pode ser ainda mais gravoso se considerada a atualização monetária dos valores previstos, opção não adotada nesta auditoria.

Quadro 12. Reforma de Terminais Rodoviários Existentes – PDTU/DF – Fase de Execução – Resumo

Fase	Valor PDTU (R\$)	Valor Licitado (R\$)	Valor Contrato c/ Aditivos (R\$)	Diferença (%)
Concluídos	12.084.175,08	23.083.360,11	27.092.147,43	124%
Em Licitação	-	-	-	-
Não Licitados	50.058.645,54	-	-	-
Totais	62.142.820,62	23.083.360,11	27.092.147,43	-

Quadro 13. Reforma de Terminais Rodoviários Existentes – PDTU/DF – Análise dos Resultados – Resumo

Parâmetro Avaliado	Previsto PDTU	Executado	Grau de Execução
Número de Terminais	28	12	42,9%
Área Reformada (m²)	38.309,00	18.197,61	47,5%
Valores Previstos (R\$)	62.142.820,62	33.452.825,01	53,8%
Custo Unitário de Construção (R\$/m²)	1.622,15	1.838,31	-

87. Quanto à reforma de terminais existentes, é possível constatar que os valores efetivamente executados ficaram 124% acima dos respectivos valores orçados no PDTU/DF (Quadro 12), o que poderia indicar defasagem dos custos orçados, semelhantemente à constatação da construção de novos terminais. No entanto, as áreas construídas¹³ das obras concluídas (100% de execução) foram aumentadas em 95%. Disso, resultou um pequeno aumento no custo unitário de reforma dos terminais, previsto no plano em 1.622,15 R\$/m², durante a execução foi aumentado em apenas 13%, para 1.838,31 R\$/m².

88. Cabe observar que dos 28 projetos de reforma de terminais existentes, previstos no PDTU/DF, a Semob/DF conseguiu implementar apenas 12. Em termos de área construída, o grau de execução foi de 47,5%, enquanto na execução financeira obteve-se que esse grau resultou em 53,8%. Desses resultados, pode-se constatar que

¹³ As áreas previstas das obras concluídas do PDTU/DF eram de 9.335 m², e as áreas efetivamente executadas foram de 18.198 m², resultando num aumento de 95%.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

a menor execução numérica de reformas de terminais foi compensada por uma maior execução de área construída, em geral, decorrente da adequação/modificação nas etapas posteriores de projeto. No entanto, a execução financeira obtida indica uma alocação mediana de recursos para consecução das metas do plano.

Causas

- 89. Escassez de recursos orçamentários e financeiros para investimentos previstos.
- 90. Ausência de comprometimento político das gestões do DF com o planejamento setorial de transporte.
- 91. Deficiência na gestão de informação do PDTU por parte da Semob, consubstanciada na inexistência de acompanhamento, controle e gerenciamento de informações que caberiam ao órgão gestor do PDTU/DF.

Efeitos

- 92. Intervenções previstas no plano não concluídas.
- 93. Baixa qualidade do serviço de transporte público.
- 94. Comprometimento da eficiência da mobilidade urbana no Distrito Federal.

Proposições

- 95. Após a manifestação do jurisdicionado sobre os achados de auditoria e seus tópicos, caso inexistir alteração do conteúdo destes, será submetida à deliberação do Tribunal, proposta para que a Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade do Distrito Federal (Semob/DF), em linha com o Achado anterior:
 - I. no próximo Plano Distrital de Transporte Urbano do Distrito Federal, preveja objetivos e metas compatíveis com a capacidade financeira do Distrito Federal;
 - II. avalie a conveniência e oportunidade da adoção de mecanismos orçamentários que priorizem a alocação de recursos para os investimentos nas áreas de mobilidade urbana e transporte coletivo previstos no futuro plano;
 - III. estabeleça procedimentos administrativos que promovam o controle efetivo



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

sobre atingimento dos objetivos/metasp do PDTU/DF, designando de forma clara os setores competentes para o acompanhamento, permitindo, inclusive, sancionamento dos gestores responsáveis por eventuais ineficiências.

Benefícios Esperados

- 96. Acompanhamento tempestivo da execução físico-financeira das intervenções previstas no PDTU/DF.
- 97. Aumento do grau de execução físico-financeira das obras previstas no PDTU.
- 98. Melhora da mobilidade urbana no Distrito Federal.

2.1.4 Achado 1.4 – Baixa adesão dos usuários aos benefícios da integração tarifária e ausência de integração operacional e tarifária com o entorno do DF

Critério

- 99. As metas previstas no PDTU/DF para a integração tarifária e operacional são apresentadas no DA_PT_20 – Integração Operacional e Tarifária (Associados) e consistiam na implantação total (100%) da integração no DF e Entorno.

Análises e Evidências

- 100. Em relação à integração operacional e tarifária no DF, conforme evidenciado no DA_PT_20 – Integração Tarifária e Operacional (Associados), a integração operacional e tarifária no DF foi totalmente implementada, com as 775 linhas que operam no DF, nas 5 bacias de concessão, integradas operacionalmente e por tarifa. No entanto, identificou-se uma baixa adesão dos usuários aos benefícios da integração tarifária. Os parâmetros avaliados nesta oportunidade mostram-se superiores àqueles previsto no PDTU/DF¹⁴, inclusive demonstram uma operação mais eficiente do STPC/DF

¹⁴ Quantidade de linhas operativas, frequência média na hora de pico, tempo de viagem médio na hora de pico, extensão média por viagem e frota operacional



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

(Associados, DA_PT_20, fls. 4/8).

101. O sistema operacional implantado no DF, via bilhetagem automática com utilização do Cartão Cidadão e do Vale Transporte¹⁵, permite a utilização de até 3 (três) trajetos de diferentes no intervalo máximo de 2 (duas) horas, sendo cobrado pelo sistema apenas o valor do trajeto mais longo (maior valor). Para exemplificar, se o trajeto de um determinado usuário é composto por uma linha circular interna (custo R\$ 2,70), metrô (custo R\$ 5,50) e uma linha de curta duração (custo R\$ 3,80), o valor final de toda a viagem será de R\$ 5,50, desde que pago com o cartão. Caso o mesmo usuário optasse pelo uso de dinheiro, sem o uso do cartão da integração, pagaria, pelos mesmos trajetos, R\$ 12,00. A integração pode ser feita em qualquer parada de ônibus e em terminais rodoviários do DF e funciona entre ônibus, micro-ônibus e metrô.

102. O Quadro abaixo resume os resultados da operação tarifária da integração no DF, para os anos de 2018, 2019 e 2020 (parcial).

Quadro 14. Resultado da Operação da Integração Tarifária no DF (R\$)

Mês	Pagante em Espécie	Cartão Cidadão	Vale Transporte	Integrações	Total
2018	435.585.276,00	160.340.184,50	239.825.813,00	37.615.178,29	873.366.451,79
2019	392.012.371,00	180.762.642,92	241.314.731,45	40.470.556,39	854.560.301,76
2020 ¹⁶	186.048.306,20	105.988.076,25	131.580.378,95	23.894.025,92	447.510.787,32

103. Do Quadro acima é possível constatar que a parcela arrecadada em espécie (dinheiro) responde por quase a metade do total, sendo de 50%, 46% e 42%, respectivamente, para os anos de 2018, 2019 e 2020, indicando que parcela da população não usufrui do benefício da integração tarifária, que pode favorecer um custo muito inferior para o usuário. Além disso, a utilização dos cartões da integração permite uma maior transparência na conciliação e repartição das receitas pelos operadores, devendo a Semob/DF promover campanhas que visem estimular o uso da integração

¹⁵ Denominado Cartão Cidadão, qualquer pessoa pode adquiri-lo. Para isso, basta ir a um posto de atendimento do Sistema de Bilhetagem Automática do Transporte Urbano do Distrito Federal, com RG e CPF. É necessária uma compra mínima de R\$ 10 em créditos, válidos por 365 dias a partir do carregamento. O Cartão Vale-Transporte é destinado a funcionários com direito ao recebimento do vale-transporte por parte do empregador, conforme a Lei nº 7.418, de 1985.

¹⁶ Valores referentes ao período de janeiro/2020 a setembro/2020.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

pela população.

104. Especificamente em relação ao ano de 2020, é possível constatar uma redução em todas as formas de arrecadação tendo em conta a pandemia do Novo Corona Vírus, que reduziu drasticamente a receita, mais notadamente a partir do mês de março. Comparando o período de janeiro a setembro de 2020 com o mesmo período de 2019, constata-se uma redução no total de 31%.

105. No tocante à integração operacional e tarifária com o Entorno, não há integração operacional ou tarifária com o DF, sendo que as empresas do entorno que operam linhas rodoviárias interestaduais que adentram o DF são reguladas pela Agência Nacional de Transporte Terrestre – ANTT.

106. Cabe, no entanto, informar que foram identificadas ações incipientes do GDF para início da integração como Entorno, como a entrada em operação, a partir de 14/01/2020, de uma linha rodoviária direta, ao preço de R\$ 2,00, operada por empresas de Goiás, entre Luziânia/GO e o terminal do BRT em Santa Maria/DF, a partir de onde é possível utilizar o sistema integrado do DF. Tal medida faz parte do programa Circula Brasília e deve chegar gradualmente a outras cidades do entorno.¹⁷

107. Além disso, há protocolo de intenções, firmado entre GDF, Governo de Goiás e ANTT, para o repasse das linhas que partem do Entorno e adentram o DF para o sistema integrado do DF, o qual deverá ser responsável pela licitação, regulação e operação das mesmas, conforme processo administrativo nº 010.000.00752/2020-95 em tramite na Semob/DF.

108. Recentemente, a ANTT delegou competências para o GDF para gerir e fiscalizar a prestação dos serviços de transporte rodoviário interestadual semiurbano de passageiros entre Brasília e suas Regiões Administrativas, do Distrito Federal (DF), e os municípios goianos adjacentes, por meio do Convênio de Delegação nº 1/2020 ANTT – GDF¹⁸.

109. As linhas rodoviárias provenientes do Entorno, em operação no DF¹⁹, conforme consulta realizada no site da ANTT, perfazem o total de 420 linhas, que partem de diversas cidades de Goiás, conforme resumido no Quadro abaixo.

¹⁷ Fonte: <http://semob.df.gov.br/entenda-como-funciona-a-integracao-no-transporte-publico-do-df-2/>.

¹⁸ Fonte: https://portal.antt.gov.br/resultado/-/asset_publisher/m2By5inRuGGs/content/id/2161546.

¹⁹ Fonte: <https://portal.antt.gov.br/transporte-interestadual-semiurbano>.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE**Quadro 15. Quantidade de Linhas Provenientes do Entorno para o DF**

Origem das Linhas Com Destino ao DF	Quantidade De Linhas
Luziânia	51
Novo Gama	42
Formosa	2
Planaltina	28
Águas Lindas de Goiás	89
Girassol (Cocalzinho)	11
Mansões Marajó (Cristalina)	2
Cidade Eclética	2
Santo Antônio Do Descoberto	55
Cidade Ocidental	52
Monte Alto (Padre Bernardo)	14
Valparaíso De Goiás	72
Total	420

110. Certamente, após a integração com o DF, tais linhas possivelmente não adentrarão o território do DF, pois serão operadas como alimentadoras, com destino nos terminais de transbordo localizados nos limites do DF, como Santa Maria e Gama (Eixo Sul), Sobradinho e Planaltina (Eixo Norte), Taguatinga (Eixo Oeste) e Samambaia (Eixo Sudoeste). Além disso, haverá uma otimização nas origens do Entorno, o que certamente reduzirá a quantidade de linhas em mais da metade das existentes.

111. Neste sentido, tendo em conta que o PDTU previu a integração operacional e tarifária com o Entorno, para efeito do cálculo do grau de execução alcançado, adotou-se como premissa que somente 50% das linhas existentes no Entorno precisam ser integradas ao sistema do DF. Ou seja, apenas 210 linhas do Entorno, que ainda não fazem da integração operacional e tarifária do DF. Esta consideração reflete, também, a estrutura operacional (terminais, veículos, centro de operação) e de tarifação (bilhetagem automática) já implementada totalmente no DF.

Causas

112. Possível falta de divulgação dos benefícios da integração tarifária para os usuários do transporte coletivo do DF.

113. Ausência de interação entre os entes envolvidos (DF, GO e União) para



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

a gestão compartilhada do transporte coletivo público na Região Integrada de Desenvolvimento do DF e Entorno – RIDE²⁰.

Efeitos

114. Alto custo de transporte para os usuários que não utilizam os benefícios da integração.
115. Comprometimento da eficiência da mobilidade urbana no Distrito Federal.

Proposições

116. Após a manifestação do jurisdicionado sobre os achados de auditoria e seus tópicos, caso inexista alteração do conteúdo destes, será submetida à deliberação do Tribunal, proposta para que a Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade do Distrito Federal (Semob/DF):

- I. promova campanhas informativas à população sobre os benefícios da integração tarifária e operacional do STPC;
- II. informe ao Tribunal as ações em curso concernentes ao Convênio de Delegação nº 1/2020 ANTT – GDF.

Benefícios Esperados

117. Melhoria da mobilidade urbana no DF e entorno.
118. Modicidade tarifária para os usuários do STPC.

2.1.5 Achado 1.5 – Centro de Controle de Operacional (CCO) inoperante e falta de software necessário para integração de informações

Critério

119. As metas previstas no PDTU/DF para a Sistema de Controle Operacional (SCO) são apresentadas no DA_PT_21 – Sistema de Controle Operacional (SCO) (Associados) e consistiam na verificação da implantação e funcionamento do Centro de

²⁰ Atualmente a RIDE é composta por 32 cidades, de acordo com a Lei Complementar Federal nº 163/2018. Fonte: <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2018/06/15/ampliada-ride-tem-32-municipios/>.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Controle Operacional (CCO) e na aquisição do software necessário para integração das informações do SCO.

Análises e Evidências

120. No que diz respeito ao Centro de Controle Operacional (CCO), a Semob/DF informou que a estrutura física (sala, móveis, computadores e vídeo wall) se encontra equipada para o início das operações (Peça 61, fl. 38), o que foi confirmado presencialmente pela equipe de auditoria.

121. A equipe de auditoria constatou, contudo, que CCO não está operando. Essa constatação confirma os apontamentos feitos pela Controladoria-Geral do Distrito Federal de que o CCO não foi implementado devido ao término do Acordo de Cooperação Técnica nº 01/2018, celebrado entre o então DFTrans e o Conselho de Desenvolvimento Econômico Sustentável e Estratégico do DF – CODESE ²¹.

122. Em relação ao software necessário ao funcionamento do CCO, a equipe de auditoria observou que não houve sua aquisição, o que também foi corroborado pela CGDF, quando afirma que o Sistema de Supervisão Operacional – SSO não foi adquirido²². Este software, considerado a espinha dorsal do CCO, tem como função apresentar de forma online a posição dos veículos monitorados recebidos pela transmissão das empresas concessionárias. Sem ele, não há como implantar ferramentas e integrar dados necessários para o controle operacional do STPC/DF.

123. Cumpre informar que os atuais sistemas utilizados pela Semob/DF²³ não permitem a obtenção de informações individualizadas sobre a localização dos veículos de transporte público, o que impede o gerenciamento integrado de toda a frota do STPC/DF pela pasta, o que somente será solucionado com a implantação do SSO.

Causas

124. Término do Acordo de Cooperação Técnica nº 01/2018, celebrado entre

²¹ item 3.1.1.1 do RELATÓRIO DE AUDITORIA OPERACIONAL Nº 04/2020 – DIATI/COLES/SUBCI/CGDF – EDOC D9B21833 – Peça 15 do Processo nº 00600-00005622/2020-16.

²² Idem citação 21.

²³ SIT (Sistema de Informações de Transporte), QGIS (Sistema de suporte às atividades de georreferenciamento das linhas do SPTC/DF) e TDMAX (Sistema gestão da bilhetagem automática do STPC/DF).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

o então DFTrans e o Conselho de Desenvolvimento Econômico Sustentável e Estratégico do DF – CODESE.

- 125. Não aquisição do software necessário para integração de informações do CCO.
- 126. Descontinuidade administrativa com a extinção do DFTrans e a transferência de suas competências à Semob.
- 127. Inércia administrativa em cumprir as metas do PDTU.

Efeitos

- 128. Falta de controle técnico-operacional moderno, preciso, otimizado e tempestivo do STPC/DF.

Proposições

- 129. Após a manifestação do jurisdicionado sobre os achados de auditoria e seus tópicos, caso inexistir alteração do conteúdo destes, será submetida à deliberação do Tribunal, proposta para que a Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade do Distrito Federal (Semob/DF) adote as medidas administrativas necessárias à implantação do Centro de Controle Operacional (CCO) e à célere aquisição do software necessário à plena operação do sistema.

Benefícios Esperados

- 130. Melhoria do controle operacional do STPC/DF.

2.1.6 Achado 1.6 – Baixa execução físico-financeira das metas previstas no PDTU para Sistema Metroviário do DF

Critério

- 131. As metas previstas no PDTU/DF para o Sistema Metroviário do DF são apresentadas no DA_PT_22 – Sistema Metroviário (Associados) e consistiam na verificação do aumento efetivo da frota de trens, construção de novas estações, expansão do Metrô para Asa Norte e a implantação do VLT na W3/Aeroporto.


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
 TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Análises e Evidências

132. A partir das informações constantes no PDTU/DF e prestadas pela jurisdicionada (DA_10 – Notas de Auditoria e Respostas, fls. 14/17), bem como de levantamento realizado no sítio www.metro.df.gov.br, foi possível relacionar os dados de custos previstos no PDTU/DF e executados pela Cia.

133. A jurisdicionada, em resposta à Nota de Auditoria nº 2, narra que o principal impedimento para implementação dos projetos elencados no PDTU/DF deveu-se à insuficiência de repasse de recursos federais para o setor metroviário do Distrito Federal (DA_PT_25 – Notas de Auditoria e Respostas das Jurisdicionadas, fls. 15/16).

134. É sabido que os investimentos na malha metroviária nas grandes cidades brasileiras são bancados pela União, devido às limitações orçamentárias dos outros entes subnacionais (estados, municípios e DF). Observa-se, também, que o Governo Federal, nos exercícios de 2016 a 2019, sofreu sérias restrições orçamentárias com a recessão econômica, e especialmente com a pandemia global da COVID-19 no ano de 2020. Esses fatos corroboram a afirmação da Companhia do Metropolitano do Distrito Federal.

135. Os resultados obtidos são apresentados, de forma detalhada no Quadro abaixo, que apresenta a listagem das intervenções previstas no plano e os custos previstos e de execução, indicando-se o respectivo Grau de Execução obtido pelo Metrô/DF, bem como as respectivas análises pertinentes.

Quadro 16. Metas do PDTU/DF e Execução – Sistema Metroviário

Eixo	Obras	Custos PDTU (R\$)	Custos EXECUÇÃO (R\$)	Executado (%)	Observação
Oeste	Extensão do Metrô na região da Ceilândia através da implantação das estações 28 e 29, na região de Samambaia com a construção das estações 34 e 35	338.358.974,00	-	-	Ausência de repasse de recursos federais para execução das obras
	Implantação das Estações 28 e 29 (Ceilândia) e 34 e 35 (Samambaia)	112.371.956,00	-	-	
	Implantação da Estação Onoyama	28.092.989,00	-	-	
	Implantação da Estação Estrada Parque	28.092.989,00	2.801.789,71	10%	CT nº 10/2018 (inclui aditivos)

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Eixo	Obras	Custos PDTU (R\$)	Custos EXECUÇÃO (R\$)	Executado (%)	Observação
Área Central	Implantação da Estação 106	26.061.992,67	19.758.437,50	76%	CT nº 11/2018 (inclui aditivos)
	Implantação da Estação 110	26.061.992,67	19.065.892,14	73%	CT nº 09/2018 (inclui aditivos)
	Implantação da Estação 104	26.061.992,67	-	-	Ausência de repasse de recursos federais para execução das obras
	Extensão do Metrô na Asa Norte incluindo a 8 (oito) novas estações (103, 105, 107, 109, 111, 113, 115 e TAN)	893.062.384,00	-	-	
	Implantação de via exclusiva para VLT entre o Aeroporto JK e o TAN e Estações	982.121.455,92	-	-	
	Extensão do Metrô da Estação Central até o Setor Comercial Norte com a implantação de uma estação (Comercial Norte)	240.269.070,00	-	-	
	Implantação de VLT no Eixo Monumental e no SIA	685.952.169,70	-	-	
TOTAL (R\$)		3.386.507.965,63	41.626.119,35		1,23%

136. Dos resultados acima, é possível constatar que os valores efetivamente executados para a implantação da Estação Estrada Parque encontram-se em patamar bastante inferior ao PDTU/DF, tendo o custo de execução correspondido a apenas 10% do custo previsto. Tal disparidade pode ser explicada, possivelmente, pela previsão de estação subterrânea, o que não ocorreu na execução, que adotou a solução de estação de superfície. Relativamente às estações executadas na Asa Sul (106 e 110 Sul, ambas subterrâneas), observa-se que os custos de execução corresponderam a 75% dos custos previstos. Com isso, pode-se constatar uma possível superestimativa nos custos previstos no PDTU/DF, considerando que não houve correção monetária dos custos do plano.

137. Observa-se que, das 11 intervenções/projetos previstos no PDTU/DF para o Sistema Metroviário, o Metrô/DF conseguiu implementar apenas 3. Com isso, o



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Grau de Execução Físico-Financeira²⁴ indicou uma baixíssima alocação de recursos no modal metroviário, com uma aplicação de apenas 1,23% dos recursos previstos no PDTU/DF.

138. Cabe informar que, no tocante à implantação de VLT, encontra-se em formatação uma Parceria Público-Privada abrangendo as obras relativas à Linha 1 (Aeroporto/TAS²⁵) e a Linha 2 (TAS-TAN²⁶), assunto acompanhado no Processo nº 00600-00008644/2020-20.

139. Além disso, o Tribunal está acompanhando o projeto de PPP para transferência da prestação dos serviços de gestão, operação e manutenção da rede metroviária do Distrito Federal à iniciativa privada (Processo 00600-00000288/2021-87).

Causas

140. Insuficiência de recursos para investimento no modal metroviário.

Efeitos

141. Intervenções previstas no plano não concluídas.

142. Comprometimento da eficiência da mobilidade urbana no Distrito Federal.

Proposições

143. Em que pese a constatação de baixa execução física e financeira por parte da jurisdicionada, não se vislumbra a necessidade de qualquer determinação plenária ao Metrô/DF, tendo em conta as tratativas do GDF para concessão do Metrô/DF²⁷ para iniciativa privada, bem como previsão de licitação do VLT na W3/Aeroporto, fatos que poderão impactar de forma significativa o funcionamento deste modal nos próximos anos. Ressalta-se que esses procedimentos estão sob acompanhamento do TCDF.

²⁴ O Grau de Execução Físico-Financeira foi calculado pelo quociente dos valores financeiros efetivamente executados pelos valores financeiros previstos no PDTU/DF.

²⁵ Terminal Asa Sul.

²⁶ Terminal Asa Norte.

²⁷ <http://www.metro.df.gov.br/?p=41593>.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Benefícios Esperados

144. Melhora da mobilidade urbana no Distrito Federal.

2.2 QA 2 – A Semob vem adotando medidas com vista ao saneamento das falhas relativas à locação de espaços publicitários nos veículos do STPC, conforme determinado na Decisão nº 2.536/2018?

Parcialmente. Apesar de a Semob/DF não apresentar qualquer informação pertinente ao cumprimento das diligências previstas nos itens V.a, V.b e V.c da Decisão nº 2.536/2018, houve a edição das Portarias – Semob nºs 83/2021 e 117/2021, as quais contribuem para minimizar os riscos, nas futuras contratações, de falta de controle do Governo do Distrito Federal sobre a locação de espaços publicitários nos veículos do STPC/DF e sobre os valores auferidos pelas empresas concessionárias, evitando futuros prejuízos ao Cofres Distritais.

2.2.1 Achado 2.1 – Atualização dos valores pactuados nos termos do item V.a da Decisão nº 2.536/2018 apenas para as contratações posteriores às Portarias – Semob nºs 83/2021 e 117/202

Critério

145. Cumprimento do item V.a da Decisão nº 2.536/2018.

Análises e Evidências

146. Inicialmente, cumpre informar, conforme descrito no DA_PT_23, que o Tribunal, mediante o item V.a, da Decisão nº 2.536/2018, determinou, no Processo 11.488/2013, à Semob e ao DFTrans, no tocante à locação de espaços publicitários nos veículos do STPC, que adotassem as seguintes providências:

a) atualizar os valores pactuados na forma prevista nos respectivos termos de contratos, cobrando eventuais diferenças apuradas dos responsáveis;

147. Cabe destacar que os contratos de concessão decorrentes da Concorrência Pública nº 001/2011 preveem que:

(a) os ajustes celebrados entre as agências de publicidade e as empresas de ônibus só têm validade com a anuência do Poder Concedente (DF) e;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

(b) cinquenta por cento (50%) das receitas auferidas concessionárias com publicidade pertencem ao Tesouro Distrital.

148. Por intermédio da Nota Técnica SEI-GDF nº 1/2018 – DFTRANS/DITEC/COPLA/GEARP (e-DOC D8ED9D0C), o então DFTrans, órgão que deu cumprimento às referidas diligências, informou, em síntese, a adoção das medidas descritas a seguir:

- a Autarquia cadastrou as agências que exploram os serviços de publicidade e propaganda nos ônibus do STPC/DF;
- o DFTrans ampliou o número de agências de publicidade exploradoras do serviço em relevo de cinco para doze;
- as agências reconheceram um passivo de R\$ 978.662,00 e assinaram Termos de Parcelamento de Débitos;
- os preços da veiculação de publicidade nos veículos passaram do valor médio de R\$ 30,00 por ônibus para R\$ 150,00 por ônibus;
- a Jurisdicionada estudava a criação de uma taxa de publicidade mínima a ser paga pelas concessionárias, a qual depende da edição de uma lei distrital;
- criou-se a Gerência de Arrecadação de Publicidade;
- sugeriu-se a realização de auditoria contábil-financeira para levantamento do passivo a ser arrecadado, referente ao período de 2013 a 2018;
- propôs-se uma operação pela área de fiscalização da Autarquia para averiguar irregularidade na publicidade dos ônibus.

149. A Corte, com intuito de verificar a efetividade das medidas enunciadas pelo extinto DFTrans, ordenou que o cumprimento dos itens V.a, V.b e V.c da Decisão nº 2.536/2018 fosse objeto do escopo da Auditoria constante do Processo nº 9.750/2019 (item III.a da Decisão nº 4.120/2019 -e-DOC EA171817).

150. A Equipe de Auditoria pediu, por intermédio das Notas de Auditoria nº 01 e nº 03, informações e documentos à Semob relacionados ao atendimento das diligências plenárias em destaque. As informações e documentos requisitados estão discriminados a seguir:

- os montantes arrecadados de cada concessionária do STPC/DF a título de receita de publicidade nos exercícios de 2015 a 2020 (a resposta deve ter a discriminação da receita por ano e por concessionária);
- a apresentação de todos os contratos vigentes celebrados entre as concessionárias do STPC/DF e as agências de publicidade, com os preços unitários detalhados;
- levantamento do passivo a ser arrecadado, referente ao período de 2013 a 2018, conforme determinado na letra 'a' do inciso V da Decisão nº 2.536/2018; (a resposta deve ter a discriminação do passivo por ano e por concessionária).

151. A Secretaria apresentou apenas os valores globais arrecadados a título de receita de publicidade veiculadas nos ônibus do STPC/DF no período de 2015 a 2020, totalizando R\$ 8.394.391,28. Tais montantes constam na tabela abaixo:

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Tabela 1 – Total Arrecado com Veiculação Publicitaria nos Ônibus do STPC/DF

Ano	Órgão Responsável	Conta Contábil	Conta Corrente	SEI	Valor
2015	DFTTrans	433113708	201.040142-0	48990776	R\$6.781,74
2016	DFTTrans	433113708	201.040142-0	38319565	R\$1.126.715,10
2017	DFTTrans	433113708	201.040142-0	38256347	R\$617.480,27
2018	DFTTrans	433113708	201.040142-0	38255829	R\$2.829.219,27
2019	DFTTrans	433113708	201.040142-0	37123683	R\$3.722.580,08
2020	DFTTrans	111110301	201.040142-0	48992009	R\$91.614,86
2020	Semob	-----	070.00100.062.562-9	-----	-----
Total (R\$)					R\$ 8.394.391,28

152. Da tabela acima, pode-se, tão somente, constatar a ocorrência de valores de arrecadação, porém, sem a identificação da origem, o que impede a verificação da regularidade dos valores pactuados atualizados nos termos contratuais, e consequentemente, o cumprimento da decisão do Tribunal ora examinada. Além disso, não há informações sobre a existência de passivos relacionados aos anos anteriores à 2015.

153. A Pasta Distrital declarou, ainda, que não havia setor na sua estrutura administrativa com competência legal para acompanhar a execução dos contratos firmados entre as concessionárias do STPC/DF e as agências de publicidade.

154. Verificou-se, no curso deste procedimento fiscalizatório, que a Semob/DF publicou a Portaria nº 83/2021²⁸, de 06/08/2021, regulando a exploração publicitária, por qualquer meio, em veículos do STPC/DF. Esse regulamento discrimina as formas de divulgação publicitária nos ônibus sob a concessão do DF, as normas a serem seguidas pelas concessionárias na exploração do serviço e os preços unitários mínimos a serem calculados pelo Poder Concedente.

155. Houve, então, a publicação da Portaria Semob nº 117/2021²⁹, a qual prevê uma taxa mensal mínima de R\$39,60 (trinta e nove reais e sessenta centavos) para divulgação de peças publicitárias nos ônibus do STPC/DF. Esse valor foi fixado a partir de pesquisa de valores cobrados em outras capitais brasileiras (Salvador, Recife, Belo Horizonte, Goiânia e São Paulo) (Despacho - SEMOB/SUAG/CECON/GECOM – fls. 5/6 da Peça 70). A referida pesquisa foi realizada pela Subsecretaria de Administração Geral –

28

http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/bd7240acc7c34c2e829434005b545c87/semob_prt_83_2021.html#capV_art19

29

http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/2e53d208bd7a4fcdac6cbcb78fe64cd/semob_prt_117_2021.html#art2

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

SUAG, conforme determina o art. 10, § 1º, da Portaria Semob nº 83/2021.

156. As Portarias nºs 83/2021 e 117/2021 sanam nas futuras contratações, a falta de controle do Governo do Distrito Federal sobre a locação de espaços publicitários nos veículos do STPC/DF e os valores auferidos pelas empresas concessionárias, minimizando os riscos de futuros prejuízos ao Cofres Distritais. O TCDF, no Processo 9.228/2020, entendeu, inclusive, que as normas em comento não se aplicam às contratações vigentes antes da sua edição (itens II e III da Decisão nº 2460/2021).

157. Os dois normativos alcançam, assim, os objetivos pretendidos pelo Tribunal com a edição dos itens V.a, V.b e V.c da Decisão nº 2.536/2018 para os futuros contratos: (a) atualização dos valores pactuados, (b) padronização dos termos contratuais e (c) formalização de novos ajustes. As Portarias nºs 83/2021 e 117/2021 não resolvem, contudo, os problemas das contratações anteriores à sua vigência, bem como ainda não garantem que a Secretaria tenha o efetivo controle e faça o devido recolhimento das receitas de publicidade do STPC/DF.

158. Vale realçar que o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios e a Polícia Civil do Distrito Federal realizaram a operação *Rafflesia* para apurar irregularidades na arrecadação de receitas referentes à exploração do espaço destinado à publicidade no Sistema de Transporte Público Coletivo do DF.

No Sítio Eletrônico da PCDF, consta a seguinte nota à imprensa³⁰:

A Polícia Civil do Distrito Federal—PCDF, por meio da Delegacia de Repressão à Corrupção (DRCOR/DECOR/PCDF), em conjunto com a Promotoria de Justiça de Defesa do Patrimônio Público e Social (PRODEP/MPDFT), na manhã desta quarta-feira (10), deflagrou a Operação Rafflesia.

A ação objetivou apurar irregularidades na arrecadação de receitas referentes à exploração do espaço destinado à publicidade no Sistema de Transporte Público Coletivo do DF, haja vista que as agências publicitárias não estariam efetuando o repasse da parte cabível à Secretaria de Transporte e Mobilidade— Semob, que faz jus a percentual dos valores da publicidade.

Consta ainda das investigações que as agências de publicidade estariam declarando ao Estado valores menores que os realmente praticados nos contratos firmados com os anunciantes. Dessa forma, o lucro estaria sendo maximizado, em razão do repasse de valores menores do que os devidos à Semob.

Os elementos de prova colhidos até o momento indicam que o não repasse de valores é de aproximadamente R\$ 1 milhão e, em relação ao subfaturamento, verificou-se que os valores cobrados ordinariamente no mercado são, em média, até 5 mil por cento maiores do que os supostamente pagos nos contratos firmados com as concessionárias.

³⁰ <https://www.pcdf.df.gov.br/noticias/9916/operacao-rafflesia-pcdf-investiga-contratos-de-publicidade-e-propaganda>. Acesso em: 18/10/2021.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Outro ponto observado, foi que das 11 agências publicitárias que firmaram contratos de publicidade com as concessionárias de transporte público, somente três foram identificadas como efetivamente existentes e em funcionamento no endereço declarado à Semob.

Para tanto, na data de hoje, foram cumpridos 16 mandados de busca e apreensão em empresas e em residências localizadas no Lago Sul, Parkway, Sudoeste, Cruzeiro, Águas Claras e Recanto das Emas, visando obter elementos probatórios que irão subsidiar as investigações em andamento. Até o momento, há indícios da prática de estelionato contra a Administração Pública, falsificação de documento e associação criminosa. (grifo nosso).

159. O MPDFT e a PCDF³¹ estão acompanhando eventuais irregularidades nos repasses de recursos ao Distrito Federal, decorrentes de contratos de exploração publicitária em veículos do STPC/DF anteriores às Portarias nºs 83/2021 e 117/2021. Além disso, o Parquet dispõe de instrumentos jurídicos para obter o ressarcimento de eventuais prejuízos, em especial, considerando a necessidade de identificar os pagamentos efetivamente realizados, o que pode demandar quebras de sigilo bancário. O assunto, então, não demanda adoção de qualquer medida por parte do Controle Externo, de forma a evitar a duplicidade de esforços.

160. Quanto aos contratos posteriores às Portarias nºs 83/2021 e 117/202, é pertinente realçar que a Semob constituiu, por meio da Instrução nº 93/2021³², comissão vinculada ao Secretário Executivo de Mobilidade e Transporte da Pasta Distrital com o objetivo de promover o gerenciamento, a organização, o disciplinamento e o controle das receitas advindas dos contratos exploração publicitária do STPC/DF, oriundos do Edital de Concorrência no 01/2011-ST.

161. Ante o exposto, restou evidenciado que:

- a) a Pasta Distrital possuía controles deficientes sobre a locação de espaços publicitários nos veículos do STPC/DF e os valores auferidos pelas concessionárias;
- b) a Secretaria não forneceu respostas básicas como, por exemplo, os montantes repassados ao GDF pelas empresas de ônibus a título de veiculação publicitária em seus veículos. A Semob não dispunha, também, dos contratos firmados entre as concessionárias do STPC/DF e as agências de publicidade;
- c) as Portarias nºs 83/2021 e 117/2021 atendem aos objetivos pretendidos pelo Tribunal com a edição dos itens V.a, V.b e V.c da Decisão nº 2.536/2018 para os futuros contratos;

³¹ Cabe destacar que as investigações efetuadas pelo Ministério Público com a participação da Polícia Civil envolvem não apenas a análise de informações oficiais, mas também as decorrentes de mandados de busca e apreensão e de monitoramento de possíveis infratores, procedimentos investigatórios não disponíveis aos Tribunais de Contas.

³² Págs. 48/49 do DODF nº 101, de 31 de Maio de 2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

- d) o MPDFT e a PCDF estão acompanhando eventuais irregularidades nos repasses de recursos ao Distrito Federal, decorrentes de contratos de exploração publicitária em veículos do STPC/DF anteriores às Portarias nºs 83/2021 e 117/2021, o que torna desnecessária a atuação do Controle Externo, evitando-se, assim, a duplicidade de esforços;
- e) a Pasta Distrital instituiu comissão para controlar as receitas advindas dos contratos exploração publicitária do STPC/DF, oriundos do Edital de Concorrência no 01/2011-ST e posteriores às Portarias nºs 83/2021 e 117/2021;

Causas

162. Ausência de planejamento e gestão por parte da Semob/DF quando da absorção das competências do extinto DFTrans.

163. Falta de celeridade dos atuais gestores em promover o cumprimento integral da decisão plenária, especialmente no tocante ao levantamento do passivo dos anos anteriores à 2015.

Efeitos

164. Falta de controle administrativo e transparência sobre a locação dos espaços publicitários dos veículos do STPC/DF.

Proposições

165. Após a manifestação do jurisdicionado sobre os achados de auditoria e seus tópicos, caso inexistir alteração do conteúdo destes, será submetida à deliberação do Tribunal considerar atendido o item V.c da Decisão nº 2.536/2018, bem como proposta para que a Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade do Distrito Federal (Semob/DF):

- I. informe os resultados alcançados com as atividades desenvolvidas pela comissão criada pela Instrução Semob nº 93/2021;
- II. mantenha controle efetivo sobre as receitas advindas dos contratos de exploração publicitária do STPC/DF;
- III. adote as devidas providências para que a próxima concorrência do Sistema de Transporte Público Coletivo do DF - STPC/DF tenha mecanismos efetivos de controle das receitas a serem compartilhadas entre concessionárias e Poder Concedente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Benefícios Esperados

166. Aumento da arrecadação com receita decorrente da exploração de espaços publicitários dos veículos do STPC/DF, resultando em modicidade tarifária para os usuários do Sistema.

2.2.2 Achado 2.2 –Padronização dos valores dos contratos vigentes nos termos do item V.b da Decisão nº 2.536/2018 apenas para as contratações posteriores às Portarias – Semob nºs 83/2021 e 117/202

Critério

167. Cumprimento do item V.b da Decisão nº 2.536/2018.

Análises e Evidências

168. Inicialmente, cumpre informar que o Tribunal, mediante o item V.a, da Decisão nº 2.536/2018, determinou, no Processo 11.488/2013, à Semob e ao DFTrans, no tocante à locação de espaços publicitários nos veículos do STPC, que adotassem as seguintes providências:

b) padronizar os valores dos contratos vigentes, adotando a metodologia mais benéfica ao interesse público;

169. Conforme apresentado nos §§ 146 a 160 deste Relatório, a padronização dos contratos só ocorrerá para os ajustes firmados após as Portarias – Semob nºs 83/2021 e 117/202.

Causas

170. Ausência de planejamento e gestão por parte da Semob/DF quando da absorção das competências do extinto DFTrans.

171. Falta de celeridade dos atuais gestores em promover o cumprimento integral da decisão plenária, especialmente no tocante ao passivo dos anos anteriores à 2015.

Efeitos

172. Falta de controle administrativo e transparência sobre a locação dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

espaços publicitários dos veículos do STPC/DF.

Proposições

173. Após a manifestação do jurisdicionado sobre os achados de auditoria e seus tópicos, caso inexistir alteração do conteúdo destes, será submetida à deliberação do Tribunal considerar atendido o item V.b da Decisão nº 2.536/2018, bem como proposta para que a Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade do Distrito Federal (Semob/DF):

- I. informe os resultados alcançados com as atividades desenvolvidas pela comissão criada pela Instrução Semob nº 93/2021;
- II. mantenha controle efetivo sobre as receitas advindas dos contratos de exploração publicitária do STPC/DF;
- III. adote as devidas providências para que a próxima concorrência do Sistema de Transporte Público Coletivo do DF - STPC/DF tenha mecanismos efetivos de controle das receitas a serem compartilhadas entre concessionárias e Poder Concedente.

Benefícios Esperados

174. Aumento da arrecadação com receita decorrente da exploração de espaços publicitários dos veículos do STPC/DF, resultando em modicidade tarifária para os usuários do Sistema.

2.2.3 Achado 2.3 – Formalização de contratos nos termos do item V.c da Decisão nº 2.536/2018 apenas para os ajustes posteriores às Portarias – Semob nºs 83/2021 e 117/202

Critério

175. Cumprimento do item V.c da Decisão nº 2.536/2018.

Análises e Evidências

176. Inicialmente, cumpre informar que o Tribunal, mediante o item V.a, da Decisão nº 2.536/2018, determinou, no Processo 11.488/2013, à Semob e ao DFTrans,



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

no tocante à locação de espaços publicitários nos veículos do STPC, que adotassem as seguintes providências:

c) formalizar aditivo contratual, fazendo constar de forma detalhada todos os itens locados e respectivos valores unitários;

177. Conforme apresentado nos §§ 146 a 160 deste Relatório, a formalização dos contratos conforme previsto no item V.c da Decisão nº 2.536/2018 só ocorrerá para os ajustes firmados após as Portarias – Semob nºs 83/2021 e 117/202.

Causas

178. Ausência de planejamento e gestão por parte da Semob/DF quando da absorção das competências do extinto DFTrans.

179. Leniência e falta de celeridade dos atuais gestores em promover o cumprimento integral da decisão plenária, especialmente no tocante ao passivo dos anos anteriores à 2015.

Efeitos

180. Falta de controle administrativo e transparência sobre a locação dos espaços publicitários dos veículos do STPC/DF.

Proposições

181. Após a manifestação do jurisdicionado sobre os achados de auditoria e seus tópicos, caso inexistir alteração do conteúdo destes, será submetida à deliberação do Tribunal considerar atendido o item V.c da Decisão nº 2.536/2018, bem como proposta para que a Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade do Distrito Federal (Semob/DF):

- I. informe os resultados alcançados com as atividades desenvolvidas pela comissão criada pela Instrução Semob nº 93/2021;
- II. mantenha controle efetivo sobre as receitas advindas dos contratos de exploração publicitária do STPC/DF;
- III. adote as devidas providências para que a próxima concorrência do Sistema de Transporte Público Coletivo do DF - STPC/DF tenha mecanismos efetivos de controle das receitas a serem compartilhadas entre concessionárias e Poder Concedente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Benefícios Esperados

182. Aumento da arrecadação com receita decorrente da exploração de espaços publicitários dos veículos do STPC/DF, resultando em modicidade tarifária para os usuários do Sistema.

Brasília (DF), 1º de março de 2021.

Joaquim Roriz da Silva

Auditor de Controle Externo – 1442-4
Coordenador de Auditoria

Paulo Sérgio Carlos de Brito

Auditor de Controle Externo – 476-6
Auditor de Controle Externo