
Carta OSB/PRES 2/2020

Brasília, 18 de fevereiro de 2020.

Excelentíssima Promotora de Justiça Lenna Nunes Daher,
Da 7ª Promotoria de Justiça de Defesa do Patrimônio Público e Social.

Assunto: Ofício nº 80/2020 – 7ª PRODEP/MPDFT.

Edital de Convocação de Audiência Pública nº 01/2020. Transparência da gestão dos contratos de concessão do Serviço de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal – STPC/DF.

Prezada Promotora de Justiça,

O Observatório Social de Brasília (“OSBrasília”), associação civil sem fins lucrativos que promove a transparência e o controle social dos gastos públicos em todo o Distrito Federal, comparece em resposta ao **Ofício nº 80/2020 – 7ª PRODEP/MPDFT** e ao Edital de Convocação de Audiência Pública nº 01/2020 para apresentar a breve contribuição que segue.

Inicialmente, este OSBrasília ratifica a indicação do Sr. Onésimo Staffuzza, Diretor Administrativo-Financeiro da organização, para representação na Audiência Pública para discussão da **Avaliação da transparência da gestão dos contratos de concessão do Sistema de Transporte Coletivo do Distrito Federal – STPC/DF, especialmente quanto à fixação das tarifas técnica e do usuário**, realizada no dia 18 de fevereiro de 2020, de 14h às 18h, nas salas de treinamento 1 e 2, mezanino, Etapa II do Edifício Sede do MPDFT, **na qual fará uso da palavra**.

Em complemento à participação na audiência pública, o OSBrasília destaca os seguintes pontos, a fim de subsidiar o exame da questão pelo MPDFT:

1) Quadro de absoluta falta de transparência da operação do STPC/DF.

Não existe na presente data no site da Secretaria de Transporte e Mobilidade (SEMOB) **nenhuma informação em transparência ativa sobre a composição das tarifas do STPC/DF**. Até a extinção do Transporte Urbano do Distrito Federal (DFTRANS), cujas competências foram transferidas à SEMOB, a única informação referente ao tema disponível era uma planilha com dados atualizados até **2011** (<http://www.dftrans.df.gov.br/composicao-dos-precos-das-tarifas>).

Não existe na presente data no site da Secretaria de Transporte e Mobilidade (SEMOB) **nenhuma informação em transparência ativa sobre as planilhas de custos das empresas concessionárias do**

STPC/DF. Ressalte-se que as planilhas de custos são elementos essenciais para justificar (ou não) a revisão da tarifa técnica do STPC/DF e eventualmente o reajuste da tarifa usuário.

Não existe na presente data no site da Secretaria de Transporte e Mobilidade (SEMOB) **nenhuma informação em transparência ativa sobre o número de passageiros transportados pelas empresas concessionárias do STPC/DF, incluindo o número de passageiros pagantes e o número de passageiros beneficiários de gratuidade (Passe Livre Estudantil, idosos e pessoas com deficiência).** Ressalte-se que o número de passageiros transportados é elemento essencial do cálculo da tarifa técnica. O número de passageiros pagantes (tarifa usuário) e o número de passageiros beneficiários de gratuidade, por sua vez, definem o valor a ser repassado pelo Governo do Distrito Federal às empresas concessionárias do STPC/DF a título de subsídio.

Os dados acima, bem como outros de evidente interesse público, **tampouco encontram-se disponíveis no Portal de Dados Abertos do Distrito Federal.**

O Observatório Social de Brasília solicitou, como membro do Conselho de Transparência e Controle Social do DF - CTCS, em 2015 e novamente em 2016, os dados das planilhas de custos referentes aos contratos vigentes do STPC/DF (Requerimento nº 09/2015 e Requerimento nº 09/2016). O DFTrans, apenas quase dois anos depois, enviou dados em formato PDF, sem qualquer possibilidade de tratamento por ferramenta de análise de dados. É de se destacar, ainda, que, no dia 10 de dezembro de 2015, representantes do próprio DFTrans, em reunião do CTCS, classificaram a composição dos custos do STPC como “incógnita”. Nos anos seguintes, o Observatório Social de Brasília solicitou diversos tipos de dados referentes ao STPC/DF (número de passageiros, serviço de localização por GPS, estudos técnicos, etc.), **sempre encontrando enorme dificuldade para acessar informações públicas**, invariavelmente fornecidas de modo parcial e em formatos fechados.

2) Processo licitatório do STPC/DF (2011 e 2012) anulado pelo Poder Judiciário.

Não obstante a anulação, pelo Poder Judiciário, do processo licitatório que resultou nos contratos vigentes do STPC/DF, não há nenhuma informação oficial do Governo do Distrito Federal quanto à realização de um novo certame. Cabe destacar, em relação a esse ponto, que, ainda que não se dê em cumprimento à decisão judicial, uma nova licitação deve ser realizada até no máximo 2021, haja vista que os atuais contratos foram firmados em 2012 e 2013, com vigência de 10 anos. Embora exista possibilidade de prorrogação dos contratos, por igual período e por uma única vez, tal hipótese parece temerária em função do reconhecimento judicial de irregularidades no processo licitatório.

O referido processo licitatório já foi anulado duas vezes pelo Poder Judiciário, em 2016 e 2017. A 3ª Turma Cível do TJDF, em 2018, manteve a primeira anulação da licitação, ampliando apenas o prazo para realização de novo certame, de 180 dias para um ano. Em 2016, a CPI dos Transportes, da Câmara Legislativa do DF, também concluiu pela anulação da licitação.

Na Ação Popular 2013.01.1.092892-0, a 1ª Vara de Fazenda Pública reconheceu em 2016 a ocorrência de “contratação viciada” tanto pela participação de advogado que atuava ao mesmo tempo na defesa dos interesses das empresas e como membro da Comissão de Licitação quanto pela “formação de grupo econômico”. Já em 2017, nas Ações Populares 2013.01.1.160520-4, 2013.01.1.168241-2, 2013.01.1.181228-5 e 2015.01.1.030272-9, a 1ª Vara de Fazenda Pública anulou a licitação das Bacias 01, 02 e 04, reconhecendo “favorecimento” a empresas participantes, formação de grupo econômico e “fundadas suspeitas acerca do superfaturamento”.

As constatações do Poder Judiciário ressaltam a necessidade imperiosa de se proceder a uma nova licitação, dada a **absoluta falta de competitividade** do certame de 2011-2012, bem como às **dúvidas quanto aos dados de custos, quilometragem e passageiros embarcados** utilizados no cálculo dos valores máximos das tarifas técnicas constantes do Edital de Concorrência nº 01/2011-ST.

Ao justificar o aumento das tarifas dos ônibus no início deste ano, o Governador do Distrito Federal afirmou que “não existe almoço grátis”, referindo-se aos subsídios repassados às empresas a título de complementação de tarifa e pagamento de gratuidades. Com o devido respeito, o que não existe, em nossa avaliação, é discutir tarifas sem se conhecer o real custo de operação do sistema.

3. Competência do Conselho de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal

O Conselho de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal – CTPC/DF foi criado pelo Decreto nº 9.269/1986 com natureza de “**órgão colegiado deliberativo de 2º grau**, com a finalidade de formular políticas e de decidir sobre questões institucionais, operacionais, econômico-financeiras, tarifárias, administrativas e de planejamento, relativas ao Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal”.

O Decreto nº 38.058/2017, porém, alterou sua natureza para de “**órgão colegiado, de caráter consultivo e participativo**, nas questões afetas ao Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal - STPC/DF, previstas na Lei nº 4.011, de 12 de setembro de 2007”.

De uma forma ou de outra, a Lei nº 4.011/2007, que dispõe sobre os serviços de transporte público coletivo integrantes do Sistema de Transporte do Distrito Federal, prevê em seu art. 17 que “as tarifas dos serviços integrantes do STPC/DF serão fixadas pelo Poder Executivo, com base em

estudos de custos e tarifas desenvolvidos pela entidade gestora, observadas as disposições legais e **ouvido, previamente, o CTPC/DF**”.

De acordo com a SEMOB, o CTPC/DF teria sido informado do reajuste das tarifas no dia 8 de janeiro de 2020, dois dias antes de sua oficialização pelo Decreto nº 40.381/2020. Porém, na presente data (passados, portanto, 40 dias), a última Ata do Conselho disponível no site da Secretaria refere-se à 392ª Reunião Ordinária, realizada em 10 de outubro de 2019.

Ainda que se possa discutir a necessidade ou não de anuência do CTPC/DF para a efetivação de reajustes na tarifa usuário do transporte coletivo, parece evidente que o tema deve ser no mínimo **debatido** no âmbito do Conselho, de forma que suas contribuições possam subsidiar a decisão final – o que evidentemente não ocorreu no prazo exíguo de menos de dois dias entre a reunião do CTPC/DF e a publicação do decreto.

De todo modo, imperioso que as discussões no âmbito do CTPC/DF tenham a devida publicidade, no menor prazo possível.

4. Estudo dos contratos do STPC/DF pela Fundação Getúlio Vargas

Por fim, o OSBrasília entende que também deve ser objeto de análise e controle dessa Promotoria de Justiça o Relatório de Análise de Conformidade dos Contratos de Concessão do Serviço Público de Transporte Coletivo de Passageiros por Ônibus no Distrito Federal, realizado pela Fundação Getúlio Vargas. Trata-se de produto contratado pela administração anterior, que durou os anos de 2017 e 2018, quando realizou a entrega dos resultados finais do projeto em 17/04/18.

Apesar de a entrega desses produtos ter sido noticiada pela própria agência de notícias do GDF (<https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2018/05/11/relatorio-detalha-acoes-para-dar-mais-transparencia-e-eficiencia-ao-transporte-publico/>), pouco se ouviu falar do prosseguimento nos estudos e dos encaminhamentos sugeridos pela consultoria contratada. Ressalte-se que, naquela oportunidade, a própria agência de notícias do GDF noticiou a possibilidade de redução da tarifa técnica em **R\$ 30 milhões por ano**.

Assim, entendemos que deveria ser objeto de maior atenção e divulgação por parte do GDF as razões pelas quais as conclusões do estudo elaborado pela FGV – o qual, pelo que estimamos à época, custou aproximadamente 10% do valor do orçamento da SEMOB com pessoal para 2017¹ - teriam ou não sido utilizadas para a nova fixação das tarifas técnica e do usuário.

¹ Não conseguimos confirmar a fonte da informação a tempo da elaboração desta manifestação, de modo que a incluímos para eventual questionamento e exemplificativamente à sua relevância para o contratante, o GDF.

Ressaltamos também que alguns dos achados do estudo elaborado pela FGV já tinham sido observados em Relatório de Auditoria Especial nº 1/2015-DIAPC-COAPP/SUBCI/CGDF, da Controladoria-Geral do Distrito Federal² e de Auditoria operacional para avaliar a capacidade do governo local de gerir o novo sistema de transporte público coletivo, do Tribunal de Contas do Distrito Federal³.

Em análise preliminar realizada pelo OSBrasília à época da divulgação do estudo elaborado pela FGV, chegou-se aos seguintes pontos de atenção relevantes para a presente discussão sobre transparência da fixação das tarifas técnica e do usuário do STPC/DF:

- a. De 2013, quando foi realizada a concessão, até a entrega dos estudos, o **DFTrans não tinha acesso aos dados de custos e receita das empresas concessionárias de ônibus**, não tendo subsídios para avaliar a taxa de retorno real da concessão.
- b. O DFTrans nunca teve controle da qualidade do transporte público, o que afeta sua capacidade de fazer cobranças e aplicar as penalidades previstas em contrato.
- c. O DFTrans não tinha acesso ao custo real do serviço, sendo que sua última tentativa, antes do estudo, de obter esses dados tinha sido somente em 2015.
- d. O estudo chegou à conclusão que a taxa de retorno contratual do sistema está 2,5% acima da taxa de retorno real, indicando ao GDF que realizasse o reequilíbrio da tarifa técnica e equalização do contrato, com economia potencial de até R\$ 30 milhões.

A partir dessas conclusões, a mesma análise preliminar realizada quando da divulgação do estudo elaborado pela FGV chegou às seguintes possibilidades de controle sobre o SPTC/DF:

- a. Verificar se a SEMOB já tem iniciativas para a utilização de Índice de Qualidade do Transporte.
- b. Verificar se a SEMOB já tem iniciativas para inclusão nos contratos de multas às concessionárias que apresentarem Índice de Qualidade do Transporte insatisfatório.
- c. Verificar se a SEMOB já tem iniciativas para fiscalização da utilização do Modelo de Plano de Contas Contábil pelas empresas.
- d. Verificar o trâmite de eventuais processos de reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos indicados no estudo elaborado pela FGV, que

² <http://www.cg.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2018/02/3-1.pdf>

³ <http://www.tc.df.gov.br/segecex/flip/sumarios/semag/gesttransppub/gesttransppub.pdf>



Observatório

SOCIAL DE BRASÍLIA

CNPJ: 19.802.464/0001-40

supostamente poderiam gerar economia de R\$ 30 milhões de reais anuais ao sistema.

e. Verificar se houve apurações da conduta de gestores pelas falhas já identificadas em relatórios da CGDF e do TCDF sobre o mesmo assunto.

É com essas considerações que o Observatório Social de Brasília pretende contribuir à Audiência Pública para discussão da **Avaliação da transparência da gestão dos contratos de concessão do Sistema de Transporte Coletivo do Distrito Federal – STPC/DF, especialmente quanto à fixação das tarifas técnica e do usuário**, realizada no dia 18 de fevereiro de 2020.

Reiteramos, para além das exigências legais, a extrema importância da transparência em relação a todos os dados do STPC/DF para permitir o devido debate público e o exercício do controle social, diretamente pela população ou por meio de organizações como este Observatório Social.

Atenciosamente,

Rodrigo Chia

Voluntário Observatório Social de Brasília

Onésimo Staffuzza

Voluntário Diretor Administrativo-Financeiro do
Observatório Social de Brasília

Gilberto Mendes Calasans Gomes

Voluntário Presidente do Observatório Social de Brasília