



Governo do Distrito Federal
Controladoria-Geral do Distrito Federal
Subcontroladoria de Controle Interno

RELATÓRIO DE AUDITORIA
Nº 04/2022 - DIAPC/COATP/SUBCI/CGDF

Unidade: Banco de Brasília S.A. e Secretaria de Transporte e Mobilidade do DF
Processo nº: 00480-00004912/2020-39
Assunto: análise das medidas tomadas em relação à revisão tarifária, renovação de frota e SBA do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal, conforme concessão da SEMOB/DF
Ordem de Serviço: 189/2020-SUBCI/CGDF de 12/10/2020
13/2021-SUBCI/CGDF, de 09/02/2021
Nº SAEWEB: 0000021901

1 - INTRODUÇÃO

A auditoria foi realizada no(a) Banco de Brasília S.A. e Secretaria de Transporte e Mobilidade do DF, durante o período de 01/12/2020 a 12/02/2021, objetivando análise das medidas tomadas em relação à revisão tarifária, renovação de frota e SBA do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal, conforme concessão da SEMOB/DF.

A execução deste trabalho considerou o seguinte problema focal: *As medidas tomadas em relação à revisão tarifária de 2020, à renovação de frota e ao SBA do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal, na concessão em vigor sob a responsabilidade da SEMOB/DF, observaram as normas aplicadas e as falhas apontadas pelos órgãos de controle?*

A seguir são apresentados os processos analisados:

Processo	Credor	Objeto	Termos
0090-000772/2013	Viação Pioneira Ltda. (05.830.982/0001-62)	Delegação, por concessão, da prestação e exploração de serviço básico rodoviário do STPC/DF, pelo prazo de 10 anos, prorrogável por igual período, por meio de veículos de transporte coletivo de passageiros, no Lote 02, Bacia 02.	Contrato de Concessão 01/2012, de 28/12/2012, originado do Edital de Concorrência 01/2011-ST, reabertura, Processo nº 0090-000455/2010. Valor Total: R\$ 1.712.781.435,50

Processo	Credor	Objeto	Termos
0090-001620/2013	Viação Piracicabana Ltda. (54.360.623/0001-02)	Delegação, por concessão, Prestação e Exploração de Serviço Básico Rodoviário do STPC-DF, pelo prazo de 10 (dez) anos, prorrogável por igual período, por meio de veículos de transporte coletivo de passageiros, no Lote 01, cujas linhas, área de abrangência e demais características estão definidas no Anexo II do EDITAL.	Contrato de Concessão 11/2013-ST, assinado em 04/06/2013, originado do Edital de Concorrência nº 01/2011-ST. Processo nº 0090-000455/2010. Valor Total: R\$ 1.415.729.450,17
0090-001283/2013	CONSORCIO HP-ITA, empresas HP Transportes Coletivos Ltda. e ITA Empresa de Transportes Ltda. (01.082.569/0001-06)	Delegação, por concessão, da prestação e exploração de serviço básico rodoviário do STPC/DF, pelo prazo de 10 anos, prorrogável por igual período, por meio de veículos de transporte coletivo de passageiros, no Lote 03, Bacia 03.	Contrato de Concessão 03/2012-ST/DF, de 26/04/2013, originado do Edital de Concorrência 01/2011-ST, reabertura, Processo nº 0090-000455/2010. Valor Total: R\$ 1.399.601.456,24
0090-001284/2013	Auto Viação Marechal Ltda. (76.557.867/0001-04)	Delegação, por concessão, da prestação e exploração de serviço básico rodoviário do STPC/DF, pelo prazo de 10 anos, prorrogável por igual período, por meio de veículos de transporte coletivo de passageiros, no Lote 04, Bacia 04.	Contrato de Concessão 08/2013, de 26/04/2013, originado do Edital de Concorrência 01/2011-ST, reabertura, Processo nº 0090-000455/2010. Valor Total: R\$ 1.393.216.599,46
0090-000773/2013	Expresso São José Ltda. (01.627.142/0001-46)	Delegação, por concessão, da prestação e exploração de serviço básico rodoviário do STPC/DF, pelo prazo de 10 anos, prorrogável por igual período, por meio de veículos de transporte coletivo de passageiros, no Lote 05, Bacia 05.	Contrato de Concessão 02/2012, de 28/12/2012, originado do Edital de Concorrência 01/2011-ST, reabertura, Processo nº 0090-000455/2010. Valor Total: R\$ 1.690.729.236,60
00090-00000329/2019-63	Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade do DF (00.394.726/0001-56)	Revisões tarifárias. Discussões sobre revisões tarifárias. Constituir Grupo de Trabalho com objetivo de reavaliar as revisões das tarifas técnicas período de 2015 a 2018. Definições de metodologias para revisões tarifárias. Cancelamento de revisões tarifárias. Irregularidades apontadas pelo TCDF sobre os contratos de concessão do STPC/DF.	Constitui Grupo de Trabalho com objetivo de reavaliar as revisões das tarifas técnicas das concessionárias do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal – STPC/DF, homologadas no período de 2015 a 2018. Processo com informações (apontamentos de irregularidades) do TCDF 00600_00009208_2020_78 (51655315): Informação nº: 57/2020 – DIGEM3, de 29/05/2020; Informação nº 59/2020 – DIGEM3, de 22/06/2020; PARECER N.º 743/2020–G3P, do MPCjTCDF referente PROCESSO N.º 22100/2019-e-APENSOS: 1. Processo n. 5964/2015-e; 2. Processo n. 23220/2019-e; 3. Processo n. 00600-00000120/2020-91-e. Representação por atos ilegais consistentes na edição das Portarias SEMOB ns. 22/2016 de 18/7/16 e 56 a 60/2018, de 02/08/2018. Valor Total: R\$ 0,00

Processo	Credor	Objeto	Termos
00090-00035961/2019-28	Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade do DF (00.394.726/0001-56)	Revisões tarifárias 2020. Auxílio Emergencial. Estudos a fim de reavaliar as tarifas técnicas 2020.	Cálculos de Revisão da Tarifa Técnica (Modelo comparativo Concessionária Viação Pioneira), pela DITAR e GETAR. Planilha rev. tarifária. Planilha Custo por KM - Junho 2020 (44330639). Planilha Cálculo custo operacional. Planilha FU atualizado (45875753). Portarias de revisões tarifárias 2020, editadas em 2020 e em 2021. Valor Total: R\$ 0,00
00090-00008369/2020-97	Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade do DF (00.394.726/0001-56)	Concessão de auxílio emergencial às concessionárias do STPC /DF, em 2020. suspensão o pagamento do complemento financeiro emergencial. Determinação de glosa.	Decisão judicial no âmbito do processo nº 0711772-49.2020.8.07.0000 suspensão do auxílio. autorização da retenção dos subsídios das gratuidades PNE e PLE nos períodos de 1º a 15 e 16 a 30/04/2020, como forma de compensação de parte dos repasses realizados a título de Auxílio Emergencial, bem como autorização para a glosa do saldo remanescente relativo ao Auxílio Emergencial. Planilha Valor pago de complemento emergencial (44767294); Planilha Valores a serem glosados ref. aux. emergencial (44767338. Valor Total: R\$ 0,00
0098-000628/2015	Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade do DF (00.394.726/0001-56)	Consulta acerca da tarifa que deve ser assumida pelo erário quanto PNE e PLE, Gratuidades instituídas pelas Leis nº 4.582/2011 (Portadores de Necessidades Especiais PNE) e nº 4583 /2011 (Passe Livre Estudantil — PLE), que são custeadas integralmente pelo Distrito Federal. Dúvidas quanto aos parâmetros para pagamento dos benefícios Gratuidades; emissão de parecer esclarecendo se os pagamentos deverão ser efetuados com base na tarifa técnica ou na tarifa usuário.	Parecer nº 43/2015 - AJL/DFTRANS - pelo pagamento com base tarifa usuário. O Decreto n.º 33.559, de 01/03/2012, exclui expressamente os passageiros isentos de tarifa do conceito de "tarifa técnica". Relatório de Auditoria nº 1/2015 CGDF - (8304207) (8304352). Relatório FGV (24761979). Pareceres PGDF nº 348/2015 e 1211 /2015, 209/2016 e 215/2017, todos da -PRCON /PGDF. Indefinição de parecer conclusivo da PGDF. Valor Total: R\$ 1.861.414.804,63
00600-00009597/2020-31	BRB Serviços (12.875.569 /0001-80)	Operação e manutenção do Sistema de Bilhetagem Automático do STPC.	. Valor Total: R\$ 0,00
00090-00022742/2020-12	Expresso São José Ltda. (01.627.142/0001-46)	Revisão tarifária, após prorrogação de vida útil dos ônibus.	. Valor Total: R\$ 1.690.729.236,60
00090-00004744/2021-19	Viação Piracicabana Ltda. (54.360.623/0001-02)	Renovação de frota	. Valor Total: R\$ 1.415.729.450,17
00090-00005509/2020-75	Viação Pioneira Ltda (05.830.982/0001-62)	Renovação de frota.	. Valor Total: R\$ 1.712.781.435,50
00090-00015648/2020-15	Expresso São José Ltda. (01.627.142/0001-46)	Renovação de frota.	. Valor Total: R\$ 1.690.729.236,60

O Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal - STPC/DF deve ser organizado, gerido e fiscalizado pelo Poder Público. No caso do Distrito Federal, a Lei Orgânica prevê, em seu art. 336:

Art. 336. Compete ao Distrito Federal planejar, organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre mediante licitação, os serviços de transporte coletivo, observada a legislação federal, cabendo à lei dispor sobre:

- I - o regime das empresas e prestadores autônomos concessionários e permissionários de serviços de transporte coletivo, observada a legislação federal;
- II - os direitos dos usuários;
- III - a política tarifária, com a garantia de que o custo do serviço de transportes públicos coletivos deverá ser assumido por todos que usufruem do benefício, mesmo que de forma indireta, como o comércio, a indústria e o Poder Público;
- IV - a obrigação de manter serviço adequado.

Outro direcionamento do legislador refere-se à previsão do art. 338, parágrafo único da Lei Orgânica, determinando que o STPC/DF deva ser planejado, estruturado e operado em conformidade com os planos diretores de ordenamento territorial e locais.

Segundo dados do Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade do Distrito Federal e Entorno - PDTU, o STPC/DF está estruturado em dois serviços: Serviço Básico de Transporte Público e Serviço Complementar de Transporte Público.

O Serviço Básico compreende as linhas operadas pela Companhia do Metropolitan do Distrito Federal - METRÔ/DF e as linhas do modo rodoviário, de caráter estritamente urbano, operadas por delegatários do STPC/DF, com ônibus e micro-ônibus.

O Serviço Complementar compreende as linhas do modo rodoviário, para atendimento a segmentos específicos de usuários, sendo as linhas operadas por delegatários do STPC/DF, com ônibus, micro-ônibus e vans. Atualmente, os serviços caracterizados como complementares são: transporte rural, transporte de vizinhança e transporte executivo. Ressalte-se que todos os operadores devem estar cadastrados junto à entidade gestora do STPC/DF: Secretaria de Mobilidade e Transporte do Distrito Federal - SEMOB/DF.

Em que pese a adoção de medidas pelo Estado, visando a transferência da execução de parte dos serviços públicos para o setor privado (delegação), reserva-se à Administração a regulamentação, controle e fiscalização desses serviços, considerando os interesses de usuários e da sociedade. A Lei nº 8.987/1995 estabelece normas gerais para a concessão e permissão da prestação de serviços públicos no âmbito dos entes federados.

Desde 2013, a delegação para prestação e exploração de Serviços Rodoviários do STPC foi distribuída em 5 áreas, denominadas lotes ou bacias, com a consequente delimitação de espaço territorial à operação das empresas, conforme objeto da Concorrência nº 01/2011, da então Secretaria de Estado de Transportes do DF.

Atualmente, estão vigentes 05 (cinco) contratos firmados com concessionárias do STPC/DF, que são divididos em cinco bacias e que abrangem as seguintes regiões, com os respectivos valores estimados por 10 anos:

Bacia	Regiões atendidas	Valor estimado (R\$)	Empresa vencedora	CNPJ	Contrato
01- Norte	Parque Nacional de Brasília, Sobradinho, Sobradinho II, Varjão, Lago Norte, Planaltina, Plano Piloto, Cruzeiro, Sudoeste/Octogonal	990.890.104,00	Viação Piracicabana	54.360.620/0001-02	Contrato n° 11 /2013
02 - Sudeste	Itapoã, Paranoá, Jardim Botânico, São Sebastião, Lago Sul, Candangolândia, Parkway, Santa Maria, Gama	1.283.165,474,00	Viação Pioneira	05.830.982/0001-62	Contrato n° 01 /2012
03 - Sudoeste	Núcleo Bandeirante, Riacho Fundo, Riacho Fundo II, Recanto das Emas, Samambaia	1.355.671.872,00	HP - Ita (Urbi Mobilidade Urbana)	18.011.878/0001-98	Contrato n° 07 /2013
04 - Centro-Oeste	Guará, Parkway, Águas Claras, Ceilândia (ao sul da Av. Hélio Prates), Taguatinga (ao sul da QNG 11)	1.189.575.809,00	Auto Viação Marechal	76.557.867/0001-04	Contrato n° 08 /2013
05 - Noroeste	SIA SOA Vicente Pires, Ceilândia (ao norte da Av. Hélio Prates), Taguatinga (ao norte da QNG11), Brazlândia.	1.464.552,197,00	Expresso São José	01.627.142/0001-46	Contrato n° 02 /2012

A data de início das operações no STPC por parte de cada empresa é a seguinte:

EMPRESA	INÍCIO DAS OPERAÇÕES
Viação Piracicabana	20/10/2013
Viação Pioneira	28/07/2013
Consórcio HP/ITA	29/12/2013
Auto Viação Marechal	29/12/2013
Expresso São José	28/06/2013

Observa-se que as empresas começaram a operar no sistema posteriormente à edição do Decreto n° 33.559/2012 e consequente início da vigência dos preceitos legais que tratam deste tema.

O item 3, incisos XVII e XX do Edital estabeleciam como seria efetuada a remuneração da concessionária e subsídios repassados pelo Distrito Federal:

XVII. REMUNERAÇÃO DA CONCESSIONÁRIA: montante que será auferido pela concessionária, por meio da arrecadação da Tarifa Usuário em espécie, nos ônibus e, quando houver, terminais e estações de transbordo do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal - STPC/DF, e dos repasses recebidos do Poder Concedente, junto à Conta de Compensação, provenientes da comercialização de créditos eletrônicos de transporte, das fontes de subsídio para custeio de gratuidades e de outras eventuais receitas acessórias, correspondendo ao valor de sua Tarifa Técnica vencedora da licitação, atualizada de acordo com as hipóteses de revisão e reajuste previstas no Contrato de Concessão, multiplicada pelo número de passageiros pagantes transportados pela mesma concessionária, registrados no Sistema de Bilhetagem Automática.

(...)

XX. SUBSÍDIO: valores repassados pelo Governo do Distrito Federal à Conta de Compensação, destinados ao custeio de benefícios de gratuidades e de benefícios tarifários;

O Poder Público fixa a tarifa a ser paga pelos usuários, como remuneração pela execução do serviço. Trata-se, portanto, de um preço público, ficando a sua fixação sob a competência do Poder Concedente.

O Decreto nº 33.559, de 01/03/2012, dispõe sobre a metodologia de consolidação de receitas e pagamento de remuneração dos serviços básicos rodoviários do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal - STPC/DF e dá outras providências. Em seu art. 2º § 4º, a definição de passageiro pagante:

Art. 2º A remuneração de cada delegatário dos serviços a que se refere o art. 1º deste Decreto terá por base uma tarifa técnica, sendo o valor total dessa remuneração calculado pela multiplicação dessa tarifa pelo número de passageiros pagantes transportados em determinado período.

(...)

§ 4º Para fins de cálculo da tarifa técnica e da remuneração prevista no caput deste artigo considerar-se-á como passageiro pagante todo e qualquer pagamento de passagem em espécie nos ônibus e, quando houver, nos terminais e estações de transbordo do Sistema, ou validação de crédito de viagem, ainda que em regime de integração temporal, excluídas dessa definição as validações de passagem por usuários isentos do pagamento de tarifa.

Os usuários Portadores de Necessidades Especiais do STPC são beneficiados pela gratuidade, nos termos do art. 339 da Lei Orgânica do DF, no que tange ao serviço básico de transportes e serviço complementar rural. A Lei nº 4.583/2011 assegura também a gratuidade nas linhas do serviço básico de transporte público coletivo de passageiros estudantes do ensino superior, médio e fundamental, inclusive a alunos de cursos técnicos e profissionalizantes, da área urbana, inclusive quando operados por micro-ônibus, metrô e veículos leve sobre trilhos - VLT ou sobre pneus - BRT. Tais gratuidades são custeadas integralmente pelo Distrito Federal, por intermédio de repasses efetuados pela SEMOB/DF.

No âmbito do Distrito Federal, as empresas operadoras do sistema são remuneradas conforme o valor da tarifa técnica por passageiro transportado como remuneração da concessão e manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, multiplicado pelo número de usuários pagantes transportados.

Diante disso, o Poder Público efetua repasses de recursos financeiros às operadoras a título de complementação da Tarifa Usuário, a fim de garantir o pagamento da remuneração da operadora do sistema. Observa-se que a cláusula XVII, item 7 prevê que, alterado o valor da Tarifa Técnica, cabe ao Poder Público decretar o valor da Tarifa Usuário e, se necessário, ajustar o subsídio pago às empresas, em montante suficiente para incrementar recursos na Conta de Compensação e garantir o pagamento da remuneração da concessionária.

A seguir é demonstrado o histórico dos valores das tarifas técnicas praticadas pelas concessionárias do STPC/DF, desde a estimativa do edital em 2011, na assinatura dos contratos com propostas vencedoras, até o início de 2021, incluídos reajustes e revisões tarifárias. Os contratos foram firmados em decorrência do EDITAL N.º. 1/2011 - ST/DF E REABERTURA, conforme informações encaminhadas pela SEMOB por meio do Despacho - SEMOB/SUACOG/DITAR (55607782), de 05/02/2021, constantes da Planilha Histórico Tarifas Técnicas Concessionárias (SEI 55584038):

HISTÓRICO DAS TARIFAS TÉCNICAS DAS CONCESSIONÁRIAS DO STPC/DF - EDITAL N.º. 1/2011 - ST/DF E REABERTURA							
HISTÓRICO	Ato administrativo	Vigência	Valores das tarifas técnicas praticadas pelas concessionárias durante a vigência dos contratos do STPC/DF (R\$)				
			Viação Piracicabana Ltda.	Viação Pioneira Ltda.	Consórcio Hp/Ita	Auto Viação Marechal Ltda.	Expresso São José Ltda.
- TARIFA EDITAL	Edital n.º. 1/2011 - ST/DF e Reabertura	Não se aplica	2,6584	2,5902	2,8309	2,7192	2,7093
- TARIFA PROPOSTA VENCEDORA	Da assinatura do contrato até 13/09/2012	Da assinatura do contrato até 13/09/2013	2,6555	2,3661	2,8026	2,7192	2,7093
- TARIFA 1º REAJUSTE - (6,6541%)	Termos de apostilamento	14/09/2013 a 13/09/2014	2,8321	2,5234	2,9890	2,9000	2,8895
- TARIFA 2º REAJUSTE - 2014 (12,5883%)	Termos de apostilamento	14 /09/2014 a 13/09/2015	3,1886	2,8411	3,3653	3,2651	3,2532
- TARIFA REVISADA (SEMOB) - 2015	PORTARIA n.º. 25/2015	À partir de 24 de março de 2015	-	3,7427	-	4,7592	-

- TARIFA 3º REAJUSTE - 2015 (8,0441%)	Termos de apostilamento	14/09/2015 a 13/09/2016	3,4451	4,0438	3,6360	5,1420	3,5149
- ¹ TARIFA REVISADA 2016 (DFTRANS)	PORTARIA nº. 22/2016	A partir de 1º de julho de 2016	3,4300	3,3296	3,8243	4,2553	3,7931
- ² TARIFA 4º REAJUSTE - 2016 (10,6031%)	Termos de apostilamento	14/09/2016 a 13/09/2017	3,7937	(**)	4,2298	4,7065	4,1953
- ² TARIFA 5º REAJUSTE - 2017 (3,4370%)	Termos de apostilamento	14/09/2017 a 13/09/2018	3,9241	(***)	4,3752	4,8683	4,3395
- ³ TARIFA REVISADA 2018 (SEMOB)	PORTARIAS Nº. 56/2018, 57/2018, 58/2018, 59/2018 e 60/2018	A partir de 1º de janeiro de 2018	3,9241	3,6278	4,5120	4,5060	4,5739
- ⁴ TARIFA SEMOB /DF	OFÍCIO Nº. 121/2018 - SEMOB/GAB		-	3,5119	-	-	-
- TARIFA 6º REAJUSTE - 2018 (6,9908%)	Termos de apostilamento	14/09/2018 a 13/09/2019	4,1984	3,8814	4,8274	4,8210	4,8937
- ⁵ TARIFA REVISADA 2019 (SEMOB)	PORTARIA Nº. 72 de 02 de setembro de 2019	A partir de 1º de junho de 2019	-	4,3729	-	-	-
- TARIFA 7º REAJUSTE - 2019 (4,9885%)	Termos de apostilamento	14/09/2019 a 13/09/2020	4,4078	4,5910	5,0682	5,0615	5,1378
- ⁵ TARIFA REVISADA 2019 (SEMOB)	PORTARIA nº. 81 de 1º de outubro de 2019	A partir de 1º de junho de 2019	4,2169	-	-	-	-
- TARIFA 7º REAJUSTE - 2019 (4,9885%)	Termos de apostilamento	14/09/2019 a 13/09/2020	4,4273	4,5910	5,0682	5,0615	5,1378
- ⁵ TARIFA REVISADA 2020 (SEMOB)	PORTARIAS nº. 158/2020, 157/2020, 152/2020, 156/2020 e 154/2020	A partir de 1º de julho de 2020	4,9578	7,5864	4,1272	5,1778	8,0262
- ⁶ TARIFA REVISADA 2021 (SEMOB)	PORTARIAS Nº. 19/2021, 20/2021, 22/2021, 21/2021 e 23/2021	A partir de 1º de novembro de 2020	6,7256	8,0479	6,0545	7,7597	9,4782
- TARIFA 8º REAJUSTE - 2020 (2,0412%) Pendente de solicitação por parte das concessionárias							
¹ Foi proferida Decisão Interlocutória pelo TJDF, determinando que a tarifa revisada da concessionária Viação Pioneira Ltda. passasse a ser a tarifa anterior à revisão das Tarifas Técnicas realizada em 2016. Assim, a tarifa técnica da citada concessionária foi mantida em R\$ 4,0438.							
² O Secretário de Estado de Mobilidade à ocasião decidiu não conceder à Viação Pioneira Ltda. os reajustes da Tarifa Técnica dos anos de 2016 e 2017 até o julgamento de Decisão Interlocutória proferida pelo TJDF.							
³ Tarifas técnicas revisadas em 2018, com base em estudos desenvolvidos pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), válidas a partir de 1º de janeiro de 2018.							

⁴Em virtude de ação judicial proferida pelo TJDF, foi susgado o efeito da **Portaria N.º 57/2018**, referente à concessionária **Viação Pioneira Ltda.** . Pelo **Ofício N.º 121/2018 - SEMOB/GAB** , foi determinado que a tarifa técnica a ser praticada pela DFTRANS fosse de **R\$3,5119, a partir do dia 28 de Agosto de 2018.**

⁵Tarifas técnicas revisadas em 2019, com base em estudos desenvolvidos por Grupo de Trabalho instaurado com o fito de avaliar as revisões das tarifas técnicas levadas a efeito desde o início dos contratos (Processo N.º 00090-00024090/2019-17).

⁶As tarifas técnicas haxuradas em cinza, são as vigentes.

Por meio do Despacho - SEMOB/SUACOG/DITAR (SEI n.º 57189179), de 04/03/2021, a SEMOB encaminhou informações sobre o histórico de tarifas de usuários, quantidade de acessos pagantes e gratuidades e respectivos valores repassados às concessionárias, conforme consta da Informação n.º 31/2021 - Quadro anual fluxo de dados e valores mensais (SEI 57197607 e 57670302 correção de valores), Informação n.º 33/2021 - Histórico de revisões e reajustes na tarifa técnica (SEI n.º 57197722), Informação n.º 34/2021 - Histórico de reajustes na tarifa usuário (SEI n.º 57197771). A seguir, demonstra-se o histórico de reajuste na tarifa usuário:

Histórico de Tarifas Usuário na Vigência dos Contratos de Concessão							
Decreto	Data	Urbana 1	Urbana 2	Urbana 3	Metropolitana 1	Metropolitana 2	Metropolitana 3
26501/2005	01.01.06	1,50	2,00	1,50	2,00	3,00	2,50
36762/2015	20.09.15	2,25	3,00	2,25	3,00	4,00	3,00
37940/2017	02.01.17	2,50	3,50	2,50	3,50	5,00	3,50
2115/2017	16.01.17	2,25	3,00	2,25	3,00	4,00	3,00
ADI 200-6	24.01.17	2,50	3,50	2,50	3,50	5,00	3,50
40381/2020	13.01.20	2,75	3,85	2,75	3,85	5,50	3,85
40392/2020	20.01.20	2,70	3,80	2,70	3,80	5,50	3,80

Na sequência, são demonstrados os valores que hipoteticamente foram repassados às concessionárias, nos anos de 2018, 2019 e 2020, conforme Informação n.º 31/2021 - Quadro anual fluxo dados valores mensais (SEI 57197607 e 57670302 - correção de valores), constando os valores praticados de tarifa técnica e de usuário, a quantidade (acessos) de passageiros pagantes e de gratuidades transportados extraídos do relatório demanda por dia - <https://mobilidade.br.com.br/TDMaxReports>, valores arrecadados dos usuários pagantes, valor da multiplicação dos passageiros transportados (pagantes e gratuidades) pela tarifa técnica da empresa e que foram repassados para as concessionárias:

Piracicabana - Bacia 1 - Contrato 11/2013 - Data: 04/06/2013

Período	Valor da Tarifa Técnica	Valor Médio Tarifa Usuário	Acessos Pagantes ¹	Acessos gratuitos	Valores arrecadados dos pagantes ²	Valores dos pagantes Acessos Pagantes x Tarifa Técnica ³	Valores de Gratuidades Acessos (PLE e PNE) x Tarifa Técnica ³
jan/18	3,9241	3,28	3.590.552	367.606	11.777.010,56	14.089.685,10	1.442.522,70
fev/18	3,9241	3,25	3.463.216	784.013	11.255.452,00	13.590.005,91	3.076.545,41
mar/18	3,9241	3,21	4.039.860	1.644.418	12.967.950,60	15.852.814,63	6.452.860,67
abr/18	3,9241	3,19	3.849.492	1.747.417	12.282.986,00	15.105.791,56	6.857.039,05
mai/18	3,9241	3,19	4.054.520	1.741.140	12.949.637,00	15.910.341,93	6.832.407,47
jun/18	3,9241	3,17	3.891.375	1.667.236	12.330.852,20	15.270.144,64	6.542.400,79
jul/18	3,9241	3,18	3.878.450	669.742	12.346.821,00	15.219.425,65	2.628.134,58
ago/18	3,9241	3,14	4.332.893	1.810.213	13.621.260,45	17.002.705,42	7.103.456,83
setembro /2018 - 01 a 13-09-2018 tarifa técnica 3,9241, após 4,0807	4,0807	3,12	3.826.194	1.804.693	11.940.530,40	15.614.056,52	7.364.001,13
out/18	4,1984	3,11	4.194.152	2.010.685	13.039.230,85	17.608.727,76	8.441.659,90
nov/18	4,1984	3,10	3.800.730	1.806.112	11.790.936,35	15.956.984,83	7.582.780,62
dez/18	4,1984	3,13	3.712.609	944.240	11.621.581,40	15.587.017,63	3.964.297,22
Total 2018			46.634.043	16.997.515	147.919.748,15	186.807.701,58	68.288.106,37
jan/19	4,1984	3,12	3.908.500	357.015	12.188.081,50	16.409.446,40	1.498.891,78
fev/19	4,1984	3,11	3.930.801	986.142	12.243.157,77	16.503.074,92	4.140.218,57
mar/19	4,1984	3,11	3.914.812	1.484.976	12.170.872,00	16.435.946,70	6.234.523,24
abr/19	4,1984	3,10	4.005.864	1.891.077	12.416.655,14	16.818.219,42	7.939.497,68
mai/19	4,1984	3,10	4.149.917	2.025.476	12.867.774,14	17.423.011,53	8.503.758,44
jun/19	4,2169	3,10	3.476.902	1.710.202	10.767.510,50	14.661.748,04	7.211.750,81
jul/19	4,2169	3,13	4.061.052	796.588	12.714.967,32	17.125.050,18	3.359.131,94
ago/19	4,2169	3,10	4.183.165	1.886.202	12.970.127,75	17.639.988,49	7.953.925,21
setembro /2019 - 01 a 13-09-2019 tarifa técnica 4,1984, após 4,4273	4,3303	3,10	3.969.960	2.012.295	12.302.236,00	17.193.575,31	8.711.092,07
out/19	4,4273	3,09	4.194.294	2.105.604	12.973.385,75	18.569.397,83	9.322.140,59
nov/19	4,4273	3,11	3.785.441	1.964.526	11.779.794,08	16.759.282,94	8.697.545,96
dez/19	4,4273	3,13	3.721.066	1.058.608	11.635.578,50	16.474.275,50	4.686.775,20

Total 2019			47.301.774	18.278.711	147.030.140,45	202.013.017,26	78.259.251,49
jan/20	4,4273	3,24	3.843.075	439.355	12.454.996,01	17.014.445,95	1.945.156,39
fev/20	4,4273	3,34	3.571.955	1.080.584	11.931.047,89	15.814.116,37	4.784.069,54
mar/20	4,4273	3,37	2.877.893	850.326	9.685.625,50	12.741.295,68	3.764.648,30
abr/20	4,4273	3,40	1.445.570	114.494	4.908.284,72	6.399.972,06	506.899,29
mai/20	4,4273	3,42	1.679.710	129.717	5.739.644,84	7.436.580,08	574.296,07
jun/20	4,4273	3,43	1.893.890	144.078	6.495.917,04	8.384.819,20	637.876,53
jul/20	4,9578	3,41	2.184.363	161.195	7.454.780,26	10.829.634,88	799.172,57
ago/20	4,9578	3,42	2.269.740	168.652	7.752.547,52	11.252.916,97	836.142,89
set/20	4,9578	3,41	2.438.150	185.988	8.313.138,26	12.087.860,07	922.091,31
out/20	4,9578	3,41	2.713.303	222.991	9.253.791,22	13.452.013,61	1.105.544,78
nov/20	6,7256	3,40	2.648.330	254.665	9.016.202,28	17.811.608,25	1.712.774,92
dez/20	6,7256	3,42	2.762.002	265.133	9.447.354,72	18.576.120,65	1.783.178,50
Total 2020			30.327.981	4.017.178	102.453.330,26	151.801.383,77	19.371.851,09
<p>¹ Quantidades de passageiros transportados extraídos do relatório demanda por dia - https://mobilidade.br.com.br/TDMaxReports</p> <p>² Valor arrecadado dos usuários.</p> <p>³ Valor da multiplicação dos passageiros transportados pela tarifa técnica da empresa, definidas em contrato e posteriores alterações.</p> <p>Observação: Os valores constantes nesta planilha são dados operacionais retirados do sistema TDMAX/REPORTS relatório denominado Demanda por Dia. Os valores realmente pagos devem ser verificados na <u>SUAG</u>, tendo em vista que pode ter havido glosas, reconhecimento de dívida, entre outros.</p>							

Pioneira - Bacia 2 - Contrato 1/2012 - Data: 28/12/2012							
Período	Valor da Tarifa Técnica	Valor Médio Tarifa Usuário	Acessos Pagantes ¹	Acessos gratuitos	Valores arrecadados dos pagantes ²	Valores dos pagantes Acessos Pagantes x Tarifa Técnica ³	Valores de Gratuitades Acessos (PLE e PNE) x Tarifa Técnica ³
jan/18	3,6278	3,21	4.667.205	433.506	14.981.724,84	16.931.682,67	1.572.673,07
fev/18	3,6278	3,21	4.343.682	875.806	13.925.055,50	15.758.009,56	3.177.249,01
mar/18	3,6278	3,16	5.026.574	1.659.234	15.906.440,00	18.235.405,16	6.019.369,11
abr/18	3,6278	3,15	4.838.050	1.745.979	15.239.267,00	17.551.477,79	6.334.062,62
mai/18	3,6278	3,14	4.977.320	1.715.456	15.637.829,00	18.056.721,50	6.223.331,28
jun/18	3,6278	3,13	4.883.985	1.660.010	15.302.001,40	17.718.120,78	6.022.184,28
jul/18	3,6278	3,15	5.026.112	757.407	15.817.537,50	18.233.729,11	2.747.721,11
ago/18	3,6278	3,12	5.374.825	1.772.041	16.782.525,00	19.498.790,14	6.428.610,34

setembro /2018 - 01 a 13-09-2018 tarifa técnica 3,6278, após 3,8814	3,7729	3,12	4.785.127	1.737.227	14.946.031,50	18.052.549,71	6.555.530,70
out/18	3,8814	3,11	5.227.265	1.908.143	16.274.429,50	20.289.106,37	7.406.266,24
nov/18	3,8814	3,12	4.781.107	1.707.757	14.899.850,75	18.557.388,71	6.628.488,02
dez/18	3,8814	3,15	4.846.752	1.010.513	15.264.937,75	18.812.183,21	3.922.205,16
Total 2018			58.778.004	16.983.079	184.955.389,40	217.695.168,34	63.037.690,94
jan/19	3,8814	3,13	5.089.827	392.223	15.929.078,81	19.755.654,52	1.522.374,35
fev/19	3,8814	3,12	5.018.133	1.046.925	15.666.774,01	19.477.381,43	4.063.534,70
mar/19	3,8814	3,12	4.960.035	1.437.544	15.491.230,07	19.251.879,85	5.579.683,28
abr/19	3,8814	3,14	5.070.941	1.782.648	15.897.792,04	19.682.350,40	6.919.169,95
mai/19	3,8814	3,12	5.304.260	1.908.691	16.573.117,53	20.587.954,76	7.408.393,25
jun/19	4,3729	3,12	4.519.178	1.630.686	14.078.532,81	19.761.913,48	7.130.826,81
jul/19	4,3729	3,14	5.345.243	847.329	16.760.991,69	23.374.213,11	3.705.284,98
ago/19	4,3729	3,11	5.295.962	1.830.823	16.477.640,01	23.158.712,23	8.006.005,90
setembro /2019 - 01 a 13-09-2019 tarifa técnica 4,3729, após 4,5910	4,4917	3,11	5.016.234	1.907.470	15.577.737,79	22.533.426,29	8.565.967,09
out/19	4,5910	3,11	5.356.759	2.003.772	16.659.003,49	24.592.880,57	9.199.317,25
nov/19	4,5910	3,12	4.887.348	1.892.154	15.262.654,37	22.437.814,67	8.686.879,01
dez/19	4,5910	3,15	4.929.267	1.125.409	15.516.199,71	22.630.264,80	5.166.752,72
Total 2019			60.793.187	17.805.674	189.890.752,33	257.244.446,11	75.954.189,29
jan/20	4,5910	3,27	5.060.100	454.613	16.548.677,10	23.230.919,10	2.087.128,28
fev/20	4,5910	3,35	4.672.648	1.153.546	15.667.077,12	21.452.126,97	5.295.929,69
mar/20	4,5910	3,27	3.922.637	883.134	12.836.763,10	18.008.826,47	4.054.468,19
abr/20	4,5910	3,29	2.103.490	174.400	6.911.669,70	9.657.122,59	800.670,40
mai/20	4,5910	3,29	2.482.806	201.451	8.176.692,64	11.398.562,35	924.861,54
jun/20	4,5910	3,29	2.768.288	217.265	9.108.397,60	12.709.210,21	997.463,62
jul/20	7,5864	3,30	3.146.505	242.428	10.368.767,30	23.870.645,53	1.839.155,78
ago/20	7,5864	3,30	3.326.416	259.951	10.978.659,64	25.235.522,34	1.972.092,27
set/20	7,5864	3,30	3.548.889	278.996	11.725.352,64	26.923.291,51	2.116.575,25
out/20	7,5864	3,30	3.922.905	335.974	12.945.568,54	29.760.726,49	2.548.833,15
nov/20	8,0479	3,30	3.839.620	381.847	12.671.641,08	30.900.877,80	3.073.066,47
dez/20	8,0479	3,31	4.037.319	400.462	13.363.336,84	32.491.939,58	3.222.878,13
Total 2020			42.831.623	4.984.067	141.302.603,30	265.639.770,94	28.933.122,77

¹ Quantidades de passageiros transportados extraídos do relatório demanda por dia - https://mobilidade.br.com.br/TDMaxReports
² Valor arrecadado dos usuários.
³ Valor da multiplicação dos passageiros transportados pela tarifa técnica da empresa, definidas em contrato e posteriores alterações.
Observação: Os valores constantes nesta planilha são dados operacionais retirados do sistema TDMAX/REPORTS relatório denominado Demanda por Dia. Os valores realmente pagos devem ser verificados na <u>SUAG</u> , tendo em vista que pode ter havido glosas, reconhecimento de dívida, entre outros.

Urbi - Bacia 3 - Contrato 7/2013 - Data: 26/04/2013							
Período	Valor da Tarifa Técnica	Valor Médio Tarifa Usuário	Acessos Pagantes ¹	Acessos gratuitos	Valores arrecadados dos pagantes ²	Valores dos pagantes Acessos Pagantes x Tarifa Técnica ³	Valores de Gratuidades Acessos (PLE e PNE) x Tarifa Técnica ³
jan/18	4,5120	3,63	3.483.081	406.187	12.643.584,03	15.715.661,47	1.832.715,74
fev/18	4,5120	3,64	3.252.745	771.271	11.844.441,50	14.676.385,44	3.479.974,75
mar/18	4,5120	3,60	3.729.328	1.451.775	13.421.506,00	16.826.727,94	6.550.408,80
abr/18	4,5120	3,58	3.584.591	1.529.713	12.849.897,50	16.173.674,59	6.902.065,06
mai/18	4,5120	3,56	3.670.151	1.514.015	13.079.113,50	16.559.721,31	6.831.235,68
jun/18	4,5120	3,56	3.572.614	1.448.530	12.708.136,50	16.119.634,37	6.535.767,36
jul/18	4,5120	3,58	3.756.864	676.278	13.434.111,50	16.950.970,37	3.051.366,34
ago/18	4,5120	3,55	3.992.983	1.539.252	14.171.974,00	18.016.339,30	6.945.105,02
setembro /2018 - 01 a 13-09-2018 tarifa técnica 4,5120, após 4,8274	4,6925	3,54	3.542.752	1.502.390	12.532.253,00	16.622.917,16	7.051.481,67
out/18	4,8274	3,53	3.833.122	1.639.031	13.539.508,00	18.504.013,14	7.912.258,25
nov/18	4,8274	3,53	3.497.719	1.495.062	12.335.361,00	16.884.888,70	7.217.262,30
dez/18	4,8274	3,52	3.624.331	897.424	12.753.787,00	17.496.095,47	4.332.224,62
Total 2018			43.540.281	14.870.928	155.325.994,00	200.547.029,26	68.641.865,59
jan/19	4,8274	3,54	3.796.045	344.226	13.439.260,00	18.325.027,63	1.661.716,59
fev/19	4,8274	3,52	3.744.761	909.024	13.189.361,55	18.077.459,25	4.388.222,46
mar/19	4,8274	3,52	3.625.487	1.251.717	12.749.712,00	17.501.675,94	6.042.538,65
abr/19	4,8274	3,52	3.714.581	1.534.502	13.072.657,50	17.931.768,32	7.407.654,95
mai/19	4,8274	3,55	3.931.226	1.693.539	13.944.380,25	18.977.600,39	8.175.390,17
jun/19	4,8274	3,53	3.317.148	1.449.265	11.709.337,39	16.013.200,26	6.996.181,86
jul/19	4,8274	3,55	3.946.904	763.915	13.995.555,88	19.053.284,37	3.687.723,27
ago/19	4,8274	3,51	3.880.489	1.578.657	13.615.593,32	18.732.672,60	7.620.808,80

setembro /2019 - 01 a 13- 09-2019 tarifa técnica 4,8274, após 5,0682	4,9586	3,51	3.624.254	1.648.410	12.710.322,00	17.973.790,98	8.171.469,10
out/19	5,0682	3,51	3.824.422	1.691.334	13.407.764,41	19.382.935,58	8.572.018,98
nov/19	5,0682	3,51	3.497.417	1.606.663	12.290.369,00	17.725.608,84	8.142.889,42
dez/19	5,0682	3,51	3.580.730	967.232	12.573.790,25	18.147.855,79	4.902.125,22
Total 2019			44.483.464		156.698.103,55	217.842.879,95	75.768.739,47
jan/20	5,0682	3,69	3.630.396	387.311	13.401.536,60	18.399.573,01	1.962.969,61
fev/20	5,0682	3,80	3.311.796	982.042	12.576.642,90	16.784.844,49	4.977.185,26
mar/20	5,0682	3,82	2.733.551	765.064	10.455.707,01	13.854.183,18	3.877.497,36
abr/20	5,0682	3,81	1.514.102	163.462	5.764.666,26	7.673.771,76	828.458,11
mai/20	5,0682	3,82	1.796.388	186.896	6.859.038,00	9.104.453,66	947.226,31
jun/20	5,0682	3,85	1.978.488	199.821	7.625.771,84	10.027.372,88	1.012.732,79
jul/20	4,1272	3,86	2.254.922	221.394	8.709.053,32	9.306.514,08	913.737,32
ago/20	4,1272	3,87	2.350.742	228.907	9.091.706,78	9.701.982,38	944.744,97
set/20	4,1272	3,88	2.466.462	243.448	9.562.773,02	10.179.581,97	1.004.758,59
out/20	4,1272	3,88	2.744.271	288.840	10.640.032,12	11.326.155,27	1.192.100,45
nov/20	6,0545	3,88	2.672.931	329.842	10.366.730,48	16.183.260,74	1.997.028,39
dez/20	6,0545	3,84	2.842.092	340.848	10.925.208,68	17.207.446,01	2.063.664,22
Total 2020			30.296.141	4.337.875	115.978.867,01	149.749.139,43	21.722.103,38
¹ Quantidades de passageiros transportados extraídos do relatório demanda por dia - https://mobilidade.brb.com.br/TDMaxReports							
² Valor arrecadado dos usuários.							
³ Valor da multiplicação dos passageiros transportados pela tarifa técnica da empresa, definidas em contrato e posteriores alterações.							
Observação: Os valores constantes nesta planilha são dados operacionais retirados do sistema TDMAX/REPORTS relatório denominado Demanda por Dia. Os valores realmente pagos devem ser verificados na <u>SUAG</u> , tendo em vista que pode ter havido glosas, reconhecimento de dívida, entre outros.							

Marechal - Bacia 4 - Contrato 8/2013 - Data: 26/04/2013							
Período	Valor da Tarifa Técnica	Valor Médio Tarifa Usuário	Acessos Pagantes ¹	Acessos gratuitos	Valores arrecadados dos pagantes ²	Valores dos pagantes Acessos Pagantes x Tarifa Técnica ³	Valores de Gratuidades Acessos (PLE e PNE) x Tarifa Técnica ³
jan/18	4,5060	3,41	2.490.698	258.905	8.493.280,18	11.223.085,19	1.166.625,93

fev/18	4,5060	3,38	2.391.791	554.641	8.079.484,00	10.777.410,25	2.499.212,35
mar/18	4,5060	3,34	3.040.464	1.168.136	10.154.502,00	13.700.330,78	5.263.620,82
abr/18	4,5060	3,33	2.901.222	1.243.699	9.671.001,00	13.072.906,33	5.604.107,69
mai/18	4,5060	3,33	2.937.996	1.224.651	9.775.352,00	13.238.609,98	5.518.277,41
jun/18	4,5060	3,31	2.883.432	1.179.143	9.553.064,00	12.992.744,59	5.313.218,36
jul/18	4,5060	3,35	2.838.255	490.602	9.512.128,00	12.789.177,03	2.210.652,61
ago/18	4,5060	3,31	3.170.838	1.214.542	10.480.736,00	14.287.796,03	5.472.726,25
setembro /2018 - 01 a 13-09- 2018 tarifa técnica 4,5060, após 4,8210	4,6861	3,30	2.809.835	1.211.149	9.259.941,00	13.166.762,39	5.676.020,62
out/18	4,8210	3,29	2.967.486	1.298.915	9.751.521,00	14.306.250,01	6.262.069,22
nov/18	4,8210	3,28	2.715.271	1.179.830	8.901.757,00	13.090.321,49	5.687.960,43
dez/18	4,8210	3,29	2.668.870	650.896	8.787.040,00	12.866.622,27	3.137.969,62
Total 2018			33.816.158	11.675.109	112.427.597,00	155.512.016,34	53.812.461,31
jan/19	4,8210	3,31	2.536.916	212.259	8.399.633,00	12.230.472,04	1.023.300,64
fev/19	4,8210	3,30	2.629.751	639.353	8.669.603,00	12.678.029,57	3.082.320,81
mar/19	4,8210	3,29	2.668.059	925.797	8.770.877,00	12.862.712,44	4.463.267,34
abr/19	4,8210	3,29	2.753.713	1.163.994	9.065.502,00	13.275.650,37	5.611.615,07
mai/19	4,8210	3,31	2.960.803	1.310.645	9.809.528,00	14.274.031,26	6.318.619,55
jun/19	4,8210	3,30	2.496.263	1.104.496	8.237.765,00	12.034.483,92	5.324.775,22
jul/19	4,8210	3,32	2.841.071	537.856	9.437.017,00	13.696.803,29	2.593.003,78
ago/19	4,8210	3,29	2.924.933	1.212.636	9.615.242,00	14.101.101,99	5.846.118,16
setembro /2019 - 01 a 13-09- 2019 tarifa técnica 4,8210, após 5,0615	4,9509	3,28	2.719.638	1.281.309	8.931.440,00	13.466.304,70	6.341.899,04
out/19	5,0615	3,28	2.851.478	1.325.674	9.350.404,00	14.432.755,90	6.709.898,95
nov/19	5,0615	3,28	2.619.794	1.244.356	8.601.105,00	13.260.087,33	6.298.307,89
dez/19	5,0615	3,29	2.527.456	670.638	8.324.089,00	12.792.718,54	3.394.434,24
Total 2019			32.529.875	11.629.013	107.212.205,00	159.105.151,35	57.007.560,69
jan/20	5,0615	3,45	2.450.611	247.432	8.466.541,00	12.403.767,58	1.252.377,07
fev/20	5,0615	3,53	2.425.381	711.897	8.570.735,00	12.276.065,93	3.603.266,67
mar/20	5,0615	3,55	1.961.763	561.310	6.964.862,00	9.929.463,42	2.841.070,57
abr/20	5,0615	3,54	960.477	90.574	3.401.038,00	4.861.454,34	458.440,30
mai/20	5,0615	3,56	1.195.152	108.142	4.253.613,00	6.049.261,85	547.360,73
jun/20	5,0615	3,56	1.380.198	121.297	4.914.623,00	6.985.872,18	613.944,77
jul/20	5,1778	3,57	1.568.160	135.171	5.596.948,00	8.119.618,85	699.888,40

ago/20	5,1778	3,56	1.639.003	139.295	5.841.923,00	8.486.429,73	721.241,65
set/20	5,1778	3,56	1.638.471	143.299	5.835.513,00	8.483.675,14	741.973,56
out/20	5,1778	3,56	1.689.297	160.956	6.016.202,00	8.746.842,01	833.397,98
nov/20	7,7597	3,56	1.697.391	194.907	6.044.657,00	13.171.244,94	1.512.419,85
dez/20	7,7597	3,55	1.795.847	199.766	6.382.737,00	13.935.233,97	1.550.124,23
Total 2020			20.401.751	2.814.046	72.289.392,00	113.448.929,94	15.375.505,78

¹ Quantidades de passageiros transportados extraídos do relatório demanda por dia - <https://mobilidade.br.com.br/TDMaxReports>

² Valor arrecadado dos usuários.

³ Valor da multiplicação dos passageiros transportados pela tarifa técnica da empresa, definidas em contrato e posteriores alterações.

Observação: Os valores constantes nesta planilha são dados operacionais retirados do sistema TDMAX/REPORTS relatório denominado Demanda por Dia. Os valores realmente pagos devem ser verificados na SUAG, tendo em vista que pode ter havido glosas, reconhecimento de dívida, entre outros.

São José - Bacia 5 - Contrato 2/2012 - Data: 28/12/2012							
Período	Valor da Tarifa Técnica	Valor Médio da Tarifa Usuário	Acessos Pagantes ¹	Acessos gratuitos	Valores arrecadados dos pagantes ²	Valores dos pagantes Acessos Pagantes x Tarifa Técnica ³	Valores de Gratuidades Acessos (PLE e PNE) x Tarifa Técnica ³
jan/18	4,5739	3,64	3.316.679	399.701	12.072.711,56	15.170.158,08	1.828.192,40
fev/18	4,5739	3,63	2.958.330	726.166	10.741.810,50	13.531.105,59	3.321.410,67
mar/18	4,5739	3,49	3.724.203	1.478.298	13.005.360,00	17.034.132,10	6.761.587,22
abr/18	4,5739	3,47	3.560.269	1.514.186	12.338.045,50	16.284.314,38	6.925.735,35
mai/18	4,5739	3,45	3.683.013	1.486.984	12.722.687,00	16.845.733,16	6.801.316,12
jun/18	4,5739	3,44	3.599.043	1.443.343	12.367.078,90	16.461.662,78	6.601.706,55
jul/18	4,5739	3,47	3.619.468	654.204	12.550.228,50	16.555.084,69	2.992.263,68
ago/18	4,5739	3,44	3.870.168	1.473.353	13.312.168,50	17.701.761,42	6.738.969,29
setembro /2018 - 01 a 13-09-2018 tarifa técnica 4,5739, após 4,8937	4,7557	3,41	3.454.895	1.442.781	11.782.454,08	16.428.995,22	6.862.982,53
out/18	4,8937	3,42	3.700.039	1.583.014	12.656.340,00	18.106.880,85	7.746.795,61
nov/18	4,8937	3,42	3.390.430	1.448.549	11.608.663,25	16.591.747,29	7.088.764,24
dez/18	4,8937	3,42	3.708.479	918.720	12.701.487,50	18.148.183,68	4.495.940,06
Total 2018			42.585.016	14.569.299	147.850.684,73	198.859.759,24	68.165.663,72
jan/19	4,8937	3,43	3.845.195	357.022	13.197.681,00	18.817.230,77	1.747.158,56

fev/19	4,8937	3,41	3.736.581	913.818	12.753.041,80	18.285.706,44	4.471.951,15
mar/19	4,8937	3,40	3.612.526	1.231.123	12.286.130,00	17.678.618,49	6.024.746,63
abr/19	4,8937	3,39	3.634.419	1.478.945	12.311.387,33	17.785.756,26	7.237.513,15
mai/19	4,8937	3,39	3.799.726	1.609.305	12.872.388,70	18.594.719,13	7.875.455,88
jun/19	4,8937	3,38	3.215.195	1.369.943	10.866.270,14	15.734.199,77	6.704.090,06
jul/19	4,8937	3,41	3.763.596	721.078	12.831.679,03	18.417.909,75	3.528.739,41
ago/19	4,8937	3,36	3.719.272	1.500.102	12.478.861,00	18.201.001,39	7.341.049,16
setembro /2019 - 01 a 13- 09-2019 tarifa técnica 4,8937, após 5,1378	5,0261	3,35	3.476.671	1.556.420	11.645.757,89	17.476.338,26	7.820.244,65
out/19	5,1378	3,34	3.641.262	1.582.652	12.179.077,96	18.708.075,90	8.131.349,45
nov/19	5,1378	3,35	3.363.171	1.506.496	11.272.216,92	17.279.299,96	7.740.075,15
dez/19	5,1378	3,35	3.557.203	916.149	11.925.890,14	18.276.197,57	4.706.990,33
Total 2019			43.364.817	14.743.053	146.620.381,91	215.255.053,69	73.329.363,58
jan/20	5,1378	3,51	3.467.028	376.186	12.180.188,30	17.812.896,46	1.932.768,43
fev/20	5,1378	3,61	3.172.763	815.716	11.459.636,21	16.301.021,74	4.190.985,66
mar/20	5,1378	3,63	2.538.968	699.882	9.205.267,68	13.044.709,79	3.595.853,74
abr/20	5,1378	3,62	1.446.753	160.299	5.237.536,52	7.433.127,56	823.584,20
mai/20	5,1378	3,64	1.722.774	181.898	6.267.642,52	8.851.268,26	934.555,54
jun/20	5,1378	3,64	1.947.552	199.287	7.092.360,18	10.006.132,67	1.023.896,75
jul/20	8,0262	3,64	2.165.835	215.770	7.889.340,70	17.383.424,88	1.731.813,17
ago/20	8,0262	3,63	2.264.599	224.776	8.224.573,76	18.176.124,49	1.804.097,13
set/20	8,0262	3,63	2.347.708	237.132	8.524.276,94	18.843.173,95	1.903.268,86
out/20	8,0262	3,64	2.620.695	278.294	9.538.087,38	21.034.222,21	2.233.643,30
nov/20	9,4782	3,64	2.491.615	309.543	9.066.569,70	23.616.025,29	2.933.910,46
dez/20	9,4782	3,64	2.769.915	334.754	10.081.321,80	26.253.808,35	3.172.865,36
Total 2020			28.956.205	4.033.537	104.766.801,69	198.755.935,65	26.281.242,60

¹ Quantidades de passageiros transportados extraídos do relatório demanda por dia - <https://mobilidade.br.com.br/TDMaxReports>

² Valor arrecadado dos usuários.

³ Valor da multiplicação dos passageiros transportados pela tarifa técnica da empresa, definidas em contrato e posteriores alterações.

Observação: Os valores constantes nesta planilha são dados operacionais retirados do sistema TDMAX/REPORTS relatório denominado Demanda por Dia. Os valores realmente pagos devem ser verificados na SUAG, tendo em vista que pode ter havido glosas, reconhecimento de dívida, entre outros.

Conforme dados extraídos da planilha contida na Informação nº 31/2021 - Quadro anual fluxo dados valores mensais (SEI 57197607 e 57670302 - correção de valores), o valor total estimado pago (repassado) às concessionárias do STPC/DF, **com gratuidades de PLE e PNE**, desde o início (2013) dos contratos até 31/12/2020, **totaliza R\$ 1.861.414.804,63 (um bilhão, oitocentos e sessenta e um milhões, quatrocentos e quatorze mil e oitocentos e quatro reais)**, levando-se em conta o número de acessos x o valor da tarifa técnica vigente durante a execução dos contratos. Ressalta-se que os valores efetivamente pagos devem ser verificados na **SUAG**, tendo em vista que pode ter havido glosas, reconhecimento de dívida, entre outros, **conforme observação da SEMOB**.

Desse valor total de R\$ 1.861.414.804,63 estimado com gratuidades de PLE e PNE, de 2013 a 2020:

- R\$ 380.680.781,21 refere-se à Piracicabana;
- R\$ 392.777.956,93 refere-se à Pioneira;
- R\$ 390,727,496,15 refere-se à URBI-ITA;
- R\$ 329.888.062,03 refere-se à Marechal; e
- R\$ 367.340.508,31 refere-se à Expresso São José.

A Procuradoria-Geral do Distrito Federal, ao analisar o assunto "Custeio da Gratuidade do Transporte Coletivo", emitiu, por meio da Procuradoria Especial da Atividade Consultiva - PRCON, o Parecer nº 348/2015-PRCON/PGDF no qual se **manifesta pela impossibilidade de tomar o valor da tarifa técnica para custeio da gratuidade que gozam estudantes e PNE's**, sob pena de subverter o sistema remuneratório previsto nas normas incidentes à espécie e a modelagem prevista no contrato. No entanto, essa questão permanece, ainda, sem providências.

Registra-se que conforme Relatório de Auditoria Especial Nº 1/2015-DIAPC /COAPP/SUBCI/CGDF (SEI 8304207), que consta do Processo SEI 0098-000628/2015, referente aos trabalhos de Auditoria Especial no Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal - STPC, foram apontadas diversas irregularidades, com algumas dessas falhas ainda pendentes de regularização e/ou providências. Inclusive, observa-se constatações com prejuízos financeiros ao erário Distrital.

Na sequência são apresentados processos relacionados à gestão do STPC/DF, conforme informado no Ofício nº 120/2021 - SEMOB/GAB, de 13/01/2021 (SEI 54072639):

Nº do Processo	Assunto/ementa do conteúdo
00090-00009609/2020-71	Trata-se do Ofício de nº 223/2020 - Viação Marechal (39248375), que versa da aquisição e ampliação de frota.
00090-00000329/2019-63	Constitui Grupo de Trabalho com objetivo de reavaliar as revisões das tarifas técnicas das concessionárias do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal - STPC/DF, homologadas no período de 2015 a 2018.
00090-00014476/2019-11	Trata os autos de Requerimento (24012825), impetrado pela VIAÇÃO PLANALTO LTDA. - VIPLAN, pela TRANSPORTES URBANOS LTDA. - CONDOR e pela TRANSPORTES URBANOS LTDA. - LOTAXI, pelo qual nos foi solicitado o acatamento da determinação judicial juntada ao mencionado documento e, ainda, o restabelecimento das linhas operacionais segregadas às Requerentes.
00090-00028836/2019-61	Trata da solicitação de aquisição de veículos com a tecnologia elétrica.
00090-00028852/2019-54	Trata o presente do ofício 330, datado de 17 de outubro de 2019 (30181130), por intermédio do qual a empresa Urbi Mobilidade Urbana, detentora do Contrato de Concessão nº 007/2013-ST/DF, para prestação e exploração do Serviço Básico Rodoviário do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal, solicita a esta Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade que autorize a implementação e execução do projeto associado à prestação do serviço a ela outorgado, denominado "Citybus".
00090-00024090/2019-17	Versam dos Termos de Apostilamento das Concessionárias oriundas Concorrência n.º 01/2011-ST.
00090-00014806/2018-97	Ofício nº 549 - Diretoria/Piracicabana-DF. Proposta para alteração do item de armazenamento do Edital de Licitação da Concorrência nº 01/2011-ST (Anexo II.7 - Especificações do SIM e Sistema de Vigilância).
00090-00012406/2018-47	Versam os autos da decisão judicial que deferiu a liminar para suspender os efeitos da Portaria nº 57/2018.
00090-00009201/2018-84	Trata da Decisão n.º 2536/2018 do Tribunal de Contas do Distrito Federal - TCDF, SEI 10169239 e 10169307, exarada no bojo do Processo n.º 11488/2013, que versa sobre Auditoria Operacional realizada na então Secretaria de Estado de Transportes do Distrito Federal, no Transporte Urbano do Distrito Federal - DFTrans e na Companhia do Metropolitano do Distrito Federal - Metrô/DF.
00090-00006232/2018-83	Avaliação independente dos Contratos de Concessão.
0098-000628/2015	Tratam os autos referente ao pagamento do subsídio de Passe Livre para Portadores de Necessidades Especiais - PNE e para Estudantes - PLE, restando o questionamento se os repasses aos concessionários deveriam ser feitos com base na Tarifa Técnica ou na Tarifa Usuário.
00090-00028419/2019-19	Licitação Bacias Operacionais STPC-DF
00090-00013339/2019-69	Atos do Conselho de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal
00098-00003435/2018-01	Relatório dos valores bilhetados desde 27/10/2017 até 19/03/2018 dos 1.000 cartões que tiveram seus valores liberados pelo operador 1200541 no total de R\$ 3.217.950,60. O objetivo do presente processo é dar conhecimento e tratamento para os setores responsáveis e as providências cabíveis no que se refere às operações irregulares com indícios de fraudes , tratadas, em paralelo, também, no âmbito da Polícia Civil do Distrito Federal - PCDF, a denominada " Operação Trickster ". Os referidos créditos ditos como irregulares foram descarregados sem o lastro financeiro , conforme mencionado pelo Despacho SEI-GDF DFTRANS/DG/UCBA (6301494), de 21 de Março de 2018, emitido pela Unidade de Controle de Bilhetagem Automática - UCBA.
00090-00019853/2019-16	PIONEIRA - processo de renovação de frota na quantidade de 314 (trezentos e quatorze) veículos
00090-00020787/2019-19	PIONEIRA - solicita a substituição de 05 (cinco) veículos por motivo de sinistro

00090-00005509/2020-75	PIONEIRA - processo de renovação de frota na quantidade de 195 (cento e noventa e cinco) veículos
00090-00011717/2018-99	PIRACICABANA- processo de renovação de frota na quantidade de 100 (cem) veículos
00098-00000362/2019-78	PIRACICABANA- processo de renovação de frota. Conclusão de 28 (vinte e oito) veículos cadastrados
00098-00001776/2019-14	PIRACICABANA- processo de renovação de frota. Conclusão de 05 (cinco) micro ônibus cadastrados
00098-00000599/2019-59	PIRACICABANA- processo de renovação de frota. Conclusão de 20 (vinte) veículos cadastrados
00098-00000992/2019-42	PIRACICABANA- processo de renovação de frota. Conclusão de 10 (dez) micro ônibus cadastrados
00090-00017259/2018-00	PIRACICABANA- processo de renovação de frota na quantidade de 20 (vinte) Micro-ônibus e 96 (noventa e seis) ônibus básicos
00098-00006885/2019-28	PIRACICABANA- processo de renovação de frota. Conclusão de 68 (sessenta e oito) veículos cadastrados
00098-00000288/2019-90	PIRACICABANA- cadastro de 02 (dois) veículos elétricos.
00090-00028556/2019-53	PIRACICABANA- processo de renovação de frota na quantidade de 105 (cento e cinco) veículos. Liberação de prefixos
00090-00008307/2020-85	PIRACICABANA- processo de renovação de frota. Conclusão de 171 (cento e setenta e um) veículos cadastrados
00090-00028836/2019-61	PIRACICABANA- cadastro de 04 (quatro) veículos elétricos.
00090-00034553/2019-59	SÃO JOSÉ - processo de renovação de frota. Conclusão de 100 (cem) veículos cadastrados
00098-00007804/2019-15	URBI - processo de renovação de frota. Conclusão de 133 (cento e trinta e três) veículos cadastrados
00090-00001024/2019-79	URBI - cadastro de 01 (um) veículo a operar na EPTG
00090-00012410/2019-96	MARECHAL- solicitação para adquirir 70 (setenta) veículos
00090-00021540/2019-10	MARECHAL- processo de renovação de frota. Conclusão de 70 (setenta) veículos cadastrados
00090-00034868/2019-04	São José - baixa de veículos sinistrados
00090-00009609/2020-71	Marechal - acréscimo de frota
00090-00028836/2019-61	Piracicabana - ônibus elétricos
0090-002446/2016	Reajuste da Tarifas Técnicas dos Contratos de Concessão N.ºs 11/2013-St - Viação Piracicabana Ltda, 01/2012-St - Viação Pioneira Ltda, 07/2013-St - Consórcio Hp/Ita - Urbi Mobilidade Urbana, N.º 08/2013 - Auto Viação Marechal Ltda E 02/2012-St - Expresso São José Ltda.
0098-001248/2014	Concorrência 01/2011/ST- Repactuação - Revisão e Reajuste de Tarifa Técnica Viação Pioneira Ltda. - Bacia 02 - Contrato De Concessão N.º 1/2012-St.
0090-001283/2013	Concorrência 01/2011/ST - Contrato de Concessão N.º 7/2013 - ST/DF - Documentos de Habilitação e Proposta - Consorcio Hp-Ita - Ita Empresa De Transportes Ltda - Hp Transportes Coletivos Ltda - Bacia 03.
0090-001620/2013	Concorrência 01/2011/ST - Homologação e Adjudicação do Lote 1 - Reajuste de Tarifa Técnica da Concessionária Viação Piracicabana Ltda - Contrato de Concessão N.º 11/2013-St - Bacia 01.
0090-000773/2013	Concorrência 01/2011/ST- Lote N.º 5 - Expresso São José Ltda - Reajuste de Tarifa Técnica - Contrato de Concessão N.º 2/2012-ST.
	1) Relatório SEI-GDF nº 2/2019 - SEMOB/GAB/AJL, SEI 26244396, do Grupo de Trabalho da portaria n. 10/19 2) Informação Técnica SEI-GDF nº 4/2019 - SEMOB/GAB/AJL, SEI 28847760 3) Nota Técnica SEI-GDF n. 2/2019 4) Nota Técnica SEI n. 01/2019 - SEMOB/ST

00090-00031113/2020-83	/SUACOG/DITAR (26007748) 5) Nota Informativa nº 8/2020 - SEMOB/GAB/AESP, SEI 43888054, exarada pela Assessoria Especial de Parcerias/SEMOB 6) Despacho PGDF/GAB /PRODEC, de 06 de outubro (48521043) 7) Despacho - PGDF/PGCONS/CHEFIA de 07 de outubro de 2020 8) Nota Jurídica 212 (48750202)
00090-00031391/2020-31	Determinação à Concessionária Marechal para a regularização dos serviços de transporte de passageiros, considerando as recorrentes paralisações.
00090-00008046/2020-01	Procedimento de Apuração de Irregularidade Contratual em desfavor da Concessionária URBI, decorrente da identificação de inconformidades relacionadas à qualificação econômico-financeira e regularidade fiscal e trabalhista.
00090-00009346/2020-08	Auditoria de Regularidade realizada pela Tribunal de Contas do Distrito Federal com o objetivo de avaliar a regularidade da caracterização e definição de linhas do Sistema de Transporte Público Complementar Rural e inadimplências contratuais dos permissionários, com recomendação de adoção de providências pela Pasta.
00090-00002966/2020-16	Procedimento de execução do contrato de locação predial em que a SUFISA tem sua sede.
00090-00005160/2019-38	Procedimento de auditoria de regularidade fiscal e trabalhista da Concessionária Expresso São José LTDA, relativo ao ano-base 2019.
00090-00035888/2019-94	Procedimento de Auditoria com foco na Regularidade Fiscal e Trabalhista da Viação Piracicabana
00090-00035106/2019-17	Procedimento de Auditoria com foco na Regularidade Fiscal e Trabalhista do Permissionário Ivanilson Rodrigues Militão.
00090-00021020/2019-15	Procedimento de Auditoria de Conformidade com foco na Qualificação Econômico-financeira da Concessionária URBI.
00090-00020084/2019-91	Procedimento de Auditoria com foco na Regularidade Fiscal e Trabalhista da Viação Piracicabana
00090-00009254/2019-86	Análise do alcance da decisão final proferida na Ação de Mandado de Segurança, Processo nº 2015.01.1.065339-7, proposta pela Concessionária URBI em face da exigência de instalação de equipamentos relacionados às funcionalidades de apoio à operação (ITS) e painel/display eletrônico embarcado nos veículos em operação no Serviço de Transporte Público Coletivo do DF
00090-00007229/2018-87	Procedimento de auditoria de regularidade fiscal e trabalhista da concessionária Piracicabana.
00090-00016558/2018-19	Procedimento de Apuração de Responsabilidade Contratual em face da concessionária HP-ITA referente à implantação do CFTV.
00090-00007789/2018-31	Procedimento de auditoria de conformidade com foco na qualificação econômico-financeira da Viação Piracicabana.
00090-00007292/2018-13	Procedimento de auditoria de conformidade com foco na regularidade fiscal e trabalhista na concessionária URBI Mobilidade Urbana.
00090-00007291/2018-79	Procedimento de Auditoria de Conformidade com foco na regularidade fiscal e trabalhista da Concessionária VIAÇÃO PIONEIRA LTDA.
00090-00009066/2018-77	Procedimento de Auditoria de Conformidade com foco na regularidade fiscal, trabalhista e de qualificação econômico-financeira da Permissionária MARLENE AMARAL DE SOUSA
00090-00012427/2017-81	Procedimento de auditoria quanto ao cumprimento da determinação de substituição escalonada dos veículos que compõem a frota dos permissionários do Serviço Básico do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal - SB/STPC, em atendimento ao disposto no art. 2º do Decreto nº 37.938, de 30 de dezembro de 2016.
00090-00012748/2017-86	Procedimento de auditoria de conformidade dos veículos, equipamentos e instalações, pertencentes as Concessionárias SB-STPC/DF, às condições contratuais referentes as funcionalidades do Sistema de Vigilância por Câmeras de Televisão

00090-00013797/2017-36	Consulta à Assessoria Jurídico-Legislativa quanto à legalidade e conformidade das atribuições da SUFISA, especificamente quanto à determinação, em caráter obrigatório, de operações emergenciais pelas operadoras do STPC/DF, em observância do seu poder de polícia.
0090-001088/2016	Procedimento de auditoria de Conformidade com foco na Qualificação Econômico-financeira da concessionária URBI.
0090-001091/2016	Procedimento de auditoria de conformidade com foco na manutenção das condições de habilitação e qualificação econômico-financeira da empresa Viação Piracicabana
0090-003008/2016	Procedimento de auditoria de conformidade com foco na regularidade fiscal e trabalhista da concessionária Piracicabana.
0090-000577/2015	Procedimento de auditoria de conformidade com foco na regularidade fiscal e trabalhista da concessionária Piracicabana.
0090-000061/2015	Procedimento de auditoria de conformidade com foco na regularidade fiscal e trabalhista da concessionária URBI

SISTEMA DE BILHETAGEM AUTOMÁTICO

O Sistema de Bilhetagem Automático (SBA) do Sistema de Transporte Público Coletivo (STPC) do Distrito Federal envolve diversos micro-sistemas e departamentos distintos da Administração Pública, incluindo áreas da Secretaria de Mobilidade e Transporte e o Banco de Brasília S.A (BRB).

A Lei Distrital 6.334/2019 extinguiu o Transporte Urbano do Distrito Federal (DFTrans), que era o operador do STPC, e a SEMOB assumiu essa incumbência:

Art. 1º Fica extinta a Transporte Urbano do Distrito Federal - DFTrans, criada pela Lei nº 241, de 28 de fevereiro de 1992.

Art. 2º As competência e atribuições da DFTrans passam a ser exercidas pelo Distrito Federal, por intermédio da Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade do Distrito Federal - Semob.

A mesma lei delegou parte da operação do SBA ao BRB:

Art. 6º A Lei nº 4.011, de 12 de setembro de 2007, que dispõe sobre os serviços de transporte público coletivo integrantes do Sistema de Transporte do Distrito Federal, instituído pela Lei Orgânica do Distrito Federal, e dá outras providências, passa a vigorar com as seguintes alterações:

II - o art. 11 passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 11. A confecção e manutenção de cadastros, a geração, distribuição e comercialização dos cartões e dos créditos de viagem do Sistema de Bilhetagem Automática - SBA, o processamento dos dados e informações inerentes a esse sistema, bem como o repasse dos valores devidos de forma individualizada aos delegatários do serviço de transporte público coletivo, excluída a parcela relativa a eventual subsídio, são realizados pelo Banco de Brasília S.A. - BRB e empresas do conglomerado, como organismo de fomento regional, nos termos do art. 144, § 1º, da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Sendo assim, a partir de 19 de julho de 2019, BRB assumiu parte da operação do SBA. Tal transição foi regulamentada pelo Decreto 39.994/2019.

Para um melhor entendimento do SBA, este será dividido em dois grandes blocos:

- a) Bloco 1: Sistema TDMAX. Responsável pela operação e manutenção: BRB
- b) Bloco 2: Sistema SIT. Responsável pela Operação e manutenção: SEMOB

SISTEMA TDMAX

A funções do sistema TDMAX abrangem:

- 1) Cadastro dos usuários do STPC: Cartão Mobilidade (cidadão comum), Vale-Transporte, Criança, Especial, Estudantil e Funcional;
- 2) Contabilização de inserção de créditos nos cartões;
- 3) Contabilização da utilização dos créditos nos cartões pelos usuários;
- 4) Contabilização do número de viagens para que a SEMOB realize o cálculo de repasse às concessionárias do transporte público;
- 5) Inserção das integrações entre cartões, linhas e possíveis bloqueios para impedimento de fraudes.

Esse sistema possui sub-sistemas tais como TDMAX Gerencial, TDMAX Reports, TDMAX Remição, TDMAX Web. Cada um possui uma função distinta e servem de consulta ou cadastro aos diferentes agentes envolvidos em todo o processo. Por exemplo, o TDMAX Web é utilizado pelas empresas (usuárias do sistema) para cadastrar seus empregados e realizarem os créditos no cartão Vale-Transporte de cada um deles. O TDMAX Remição emite relatórios que a SEMOB usará como base para o cálculo de repasse à concessionárias de ônibus.

Ou seja, múltiplos agentes utilizam o TDMAX, porém a operação geral, suporte e manutenção é realizado pelo BRB, responsável por esse sistema.

SISTEMA SIT

O SIT tem como função principal o planejamento de todo o STPC. As sub-funções do sistema SIT abrangem:

- 1) Cadastro dos rodoviários das empresas concessionárias, da frota de veículos e dos validadores;
- 2) Cadastro das linhas, com itinerário, tabela-horário e descrição das vias de acesso;
- 3) Emissão de relatórios com a extensão (“quilometragem”) de cada linha;
- 4) Emissão de ordem de serviço;
- 5) Caso haja uma modificação no horário de uma determinada linha, uma nova ordem de serviço é emitida com essas alterações.

O SIT é um sistema bem mais complexo que o TDMAX e envolve diversos outros *softwares* de apoio para sua operacionalização, tais como:

. Banco Geo: armazena dados espaciais oficiais e outras informações a serem disponibilizadas pelos *Web Servers* da SEMOB à comunidade;

. Banco de Homologação: busca dados de apoio à edição de linhas;

. Pentaho: extrai dados dos bancos do TDMAX, Geo, Homologação e SIT, para tratá-los, armazená-los e apoiar operações de edição de linhas de ônibus, e demais relatórios.

. QGIS: análise de dados espaciais, edição de dados de itinerários de linhas de ônibus e de infra-estrutura, entre outros

O responsável pela operação, suporte e manutenção do sistema SIT é a SEMOB.

Ressalta-se que em 28 de abril de 2020 foi realizada uma Auditoria Operacional nos sistemas que compõem o STPC/DF pela Diretoria de Auditoria em Tecnologia da Informação desta Controladoria-Geral do DF. Esse trabalho está registrado no **RELATORIO DE AUDITORIA OPERACIONAL N° 7/2020 - DIATI/COLES/SUBCI/CGDF** (SEI n 51131262) e foi encaminhado à SEMOB em 02 de dezembro de 2020, conforme Ofício N° 1431/2020 - CGDF/SUBCI (SEI n 51875418). Os achados de auditoria já registrados no trabalho da DIATI não foram replicados neste presente relatório da DIAPC.

Informa-se que o BRB assumiu, de fato, a operação do SBA em novembro/2020. Na prática, os funcionários das empresas terceirizadas que prestavam serviço ao DFTrans foram absorvidos pelo BRB Serviços, em um primeiro momento. Em seguida, iniciou-se o processo de triagem da equipe e contratação de novas “pessoas-chaves”, conforme a necessidade da nova gestão.

O BRB tempestivamente passou a operar o SBA, sem interrupção do serviço. A transição exigiu grande empenho das equipes envolvidas para que o serviço não ficasse prejudicado, além da resolução de diversas falhas que já haviam sido diagnosticadas. Destacam-se as seguintes melhorias realizadas dentro de um mês do período de transição:

- . implementação de uma central de relacionamento mais direta com o usuário;
- . implementação de equipe de monitoramento do sistema TDMAX;
- . implementação de mais de 120 postos de atendimento ao usuário;
- . inserção de travas nos cartões, cessando fraudes que ocorriam nos cartões Especial, Estudantil e Vale-Transporte;

Demais ajustes operacionais do sistema foram prejudicados com o surgimento da pandemia do COVID-19, pois o sistema passou a operar de forma atípica: frota e demanda completamente fora do padrão. Então, melhorias que seriam implementadas nessa área tiveram que ser suspensas para que o planejamento fosse reavaliado e readequado à situação atual.

Considerações sobre o encaminhamento de respostas referentes ao Informativo de Ação de Controle - IAC nº 04/2021

A Controladoria-Geral do Distrito Federal por meio do Ofício Nº 1099/2021 - CGDF/SUBCI (70958926), de 29/09/2021, encaminhou o Informativo de Ação de Controle - IAC nº 04/2021 – DIAPC/COATP/SUBCI/CGDF (70752972) e concedeu 20 dias úteis para manifestação quanto às constatações e recomendações presentes no IAC, vencido em 03/11/2021.

A Secretaria de Estado de Mobilidade, por meio do Ofício Nº 2608/2021 - SEMOB/GAB (72437103), de 26/10/2021, solicitou 15 dias úteis de dilação no prazo para manifestação, que foi concedido por meio do Ofício Nº 1276/2021 - CGDF/SUBCI (73113737), de 29/10/2022, expirando em 25/11/2021.

A SEMOB solicitou, já fora do prazo vencido em 25/11/2021, nova prorrogação de prazo de 15 dias corridos, por meio do Ofício nº 39/2022 - SEMOB/GAB/ASSAD (78413482), de 21/01/2022, que foi concedido por meio do Ofício nº 2/2022 - CGDF/SUBCI /COATP/DIAPC (78664145), de 26/01/2022, que a contar dessa data expirou em 10/02/2022. No entanto, expirado o prazo concedido pela CGDF, a SEMOB não encaminhou, até 03/05

/2022, resposta formal sobre os achados de auditoria. Apesar disso, o Órgão de Controle Interno compulsou o Processo nº 00480-00003653/2021-18 e analisou as respostas contidas nos Despachos expedidos pelas áreas responsáveis até a data de 09/03/2022.

2. QUESTÕES DE AUDITORIA E RESPOSTAS

Em alinhamento com o problema focal, foi realizado um conjunto de exames previstos no planejamento do trabalho com a finalidade de obter informações que permitam responder as seguintes questões de auditoria.

Questão 01: Há relatórios específicos de acompanhamento/fiscalização que comprovem que as empresas concessionárias do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal - STPC/DF realizaram adequadamente a oferta (frota) e investimentos (garagem, ônibus, entre outros itens relacionados ao Capex) que são parâmetros de revisão tarifária?

Parcialmente.

A falha sobre esse assunto encontra-se no ponto 3.1.1.

Inclusive no ponto 3.2.3 está registrado a falha de acompanhamento/fiscalização sobre receitas acessórias.

Questão 02: Para realização da revisão da tarifa técnica de 2020, as concessionárias do STPC/DF apresentaram planilhas orçamentárias detalhadas com os componentes de custos e cálculos tarifários, bem como houve juntada pela SEMOB das planilhas, com os respectivos dados financeiros e fórmulas correspondentes, e/ou memoriais de cálculo para conferência em conformidade com o artigo 7º, inciso I e §2º, I e II, da Lei n.º 8666/93?

Parcialmente, conforme relatado nos itens 3.2.1 e 3.2.2.

O item 3.2.1 demonstra que há ausência de informações consistentes, de dados de composição de custos operacionais individualizados; indefinição de metodologia/parâmetros uniformes para aplicação nas revisões tarifárias durante toda a execução dos contratos. Mesmo com a criação de grupos de trabalhos para construção de modelo da reavaliação das tarifas e

definir parâmetros adequados, verificou-se que a gestão das revisões tarifárias são marcadas por constantes conflitos, divergências e alterações na metodologia de cálculo durante toda a vigência dos contratos.

Nesse sentido, cita-se o uso ou não de valores dos elementos de mérito (TIR e VPL) das propostas financeiras, dos preços das propostas financeira e dos coeficientes de consumo, e a metodologia de cálculo do Fator de Utilização - FU. Nas revisões, verificou-se que foi considerado as taxas e parâmetros abusivos desde o Contrato, conforme pronunciamento do MPCjTCDF.

Na concessão do auxílio emergencial em 2020, a Diretoria de Custos, Tarifas e Receitas (DITAR) informa que os valores de despesas de pessoal informados por algumas das operadoras divergem do valor que a DITAR encontrou.

Após suspensão de auxílio emergencial, a DITAR realizou novo cálculo a fim de reavaliar as tarifas técnicas, em 2020. Estes novos cálculos buscaram manter fielmente a performance proposta por cada concessionária à época da licitação, cujos dados e informações estão eivados de falhas, segundo análises do TCDF. Observou-se, ainda, que os dados de quilometragem extraídos do Sistema de Informações da SEMOB (SIT /SEMOB), por meio do relatório "Km prevista por tecnologia", não se referem à realização de viagens, mas sim às viagens programadas e que dados de demanda estão sendo atualizados por meio do relatório "Demanda por Dia" extraído do sistema TDMAX Reports. Além disso, houve mudanças de critérios da média de passageiros para realizações das revisões de 2020 sem amparo legal e/ou contratual.

Percebeu-se que uma das causas para as falhas e indefinições ocorridas nas revisões tarifárias decorre da deficiência nos estudos preliminares, projeto básico e regras do edital, posto que os dados que subsidiaram o certame desde cedo demonstravam fragilidade, além de erros grotescos nas informações técnicas da Concorrência nº 1/11 ST.

Questão 03: Foram realizados estudos técnicos referentes aos repasses dos valores de gratuidades às concessionárias do STPC/DF, conforme Parecer nº 209/2016-PGDF?

Não.

Conforme relatado no item 3.3.1, ainda não foram realizados estudos técnicos referentes aos repasses dos valores de gratuidades às concessionárias do STPC/DF, para

subsidiar parecer conclusivo da PGDF sobre parâmetros de tarifa a ser utilizado para efetuar repasses da remuneração de gratuidades às concessionárias, cuja pendência permanece desde 2015.

Questão 04: A estrutura instalada do SBA fornece uma prestação de serviço de qualidade aos usuários?

Parcialmente.

A estrutura do sistema TDMAX, operado pelo BRB, presta um serviço de qualidade. As falhas apontadas no Informativo de Ação de Controle nº 03/2021 foram sanadas.

Em relação ao sistema SIT, operado pela SEMOB, sua estrutura não tem condições de prestar um serviço de qualidade, por tratar-se de uma tecnologia obsoleta, além de outros pontos relatados no item 3.4.1.

Questão 05: O SBA possui um controle rígido de segurança que minimize os riscos de fraude?

Parcialmente.

Uma fraude muito comum que ocorria era a inserção de créditos em cartões de Vale-Transporte sem o devido lastro financeiro: o fraudador realizava uma inserção de crédito online, com emissão de boleto; porém, o boleto não era pago, mas um funcionário do DFTrans - envolvido no esquema - concedia o crédito sem a arrecadação do recurso. Essa irregularidade foi constatada no RELATÓRIO DE AUDITORIA ESPECIAL Nº 1/2015 –DIAPC/COAPP/SUBCI /CGDF.

Quando o BRB assumiu essa atribuição de inserção de créditos, a tramitação do processo foi modificada com implementação de medidas de segurança, conforme explicado no Ofício Nº 45/2021 - BRB/PRESI/DIAGO/SUMOB/GECOB (SEI nº 56981651):

1. Em atenção à Solicitação de Informação Nº 42/2021 - CGDF/SUBCI/COATP /DIAPC (56894685), na qual pede-se quais as medidas tomadas pelo BRB para evitar fraudes nos cartões de Vale-Transporte com inserção de crédito sem o devido lastro financeiro.
2. Informamos que, existe no sistema TDMax um parâmetro que bloqueia a baixa manual de boletos, e que desde a transferência do Sistema de Bilhetagem Automática - SBA para o BRB, em 04 de novembro de 2019, esse parâmetro está ativo, assim

somente os pagamentos provenientes de liquidação de boletos podem gerar créditos no cartão do usuário.

3. Adicionalmente, o BRB internalizou o fluxo de emissão e baixa de boletos, a troca de informações passou a ser realizada sem tráfego de arquivos na internet evitando o acesso aos dados de boletos por pessoas não autorizadas. Com isso, houve redução do tempo de registro de boletos de um dia útil, para até 10 minutos, sendo que na média ocorre de forma on-line.

4. O processo de assinatura e disponibilização de carga embarcada foi automatizado, o que proporcionou agilidade na disponibilização dos créditos para os usuários, passando a funcionar em escala de 24x7, além de melhoria no controle entre a venda e a liberação de cargas, esse processo consiste na conversão dos valores pagos pelo usuário em créditos do sistema de transporte, e conseqüente transferência desses créditos do Cartão Master (repositório dos saldos de créditos do webcommerce) para o cartão do usuário por meio da carga embarcada.

5. Quanto ao funcionamento do tramite de emissão de boletos e liberação de créditos nos cartões, o processo segue o seguinte fluxo:

O usuário solicita a emissão do boleto criando um pedido de créditos no sistema, que ficará pendente até a liberação;

a) O Boleto emitido é do tipo "Com Registro" com bloqueio para permitir somente o pagamento no valor integral até a data do vencimento.

b) Após o pagamento do boleto, a liquidação ocorre no próximo dia útil, com a geração do arquivo de liquidações que será importado para o sistema TDMax Webcommerce;

c) Com base no arquivo de liquidação recebido, o sistema identifica os pagamentos realizados e envia os respectivos pedidos pagos para assinatura;

d) Os pedidos liberados são processados pelo programa assinador e registrados na Lista de Carga Embarcada gerada. Essa lista é enviada diariamente (2 vezes ao dia) para que as garagens realizem a atualização dos validadores.

Após a atualização dos validadores com a nova lista de carga embarcada, o usuário poderá aproximar o cartão do validador ou comparecer a um dos postos do BRB mobilidade para registrar o crédito no cartão.

6. Atualmente, devido ao funcionamento off-line dos validadores dos ônibus, o intervalo de tempo entre a liquidação do boleto e a disponibilização da recarga no validador dos ônibus pode levar até 3 dias.

Ou seja, essa fraude foi corrigida. Porém, ainda há outras comercializações irregulares de créditos de transporte, conforme são relatados nos pontos 3.5.1 a 3.5.5.

Questão 6: O SBA possui integração entre os diversos sistemas que compõem a estrutura completa do STPC para que haja comunicação eficiente entre os órgãos envolvidos, assim como a possibilidade de controle das informações da concessão?

Não. Os achados referentes a esse assunto estão relatados nos itens 3.6.1 e 3.6.2.

Questão 7: As empresas concessionárias do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal - STPC/DF /DF realizaram adequadamente os investimentos de valores a serem gastos com a aquisição de frota, inclusive cumprindo fielmente o cronograma de execução/desembolso?

Parcialmente.

Apenas as empresas Viação Pioneira (Processo-SEI 00090-00005509/2020-75) e a Viação Piracicabana (Processo-SEI 00090-00008307 e 00090-00004744) realizaram a renovação da frota.

A situação da Expresso São José, Viação Marechal e URBI estão descritas no ponto 3.7.1.

3 - RESULTADOS DOS EXAMES

Planejamento da Contratação ou Parceria

3.1. *Há relatórios específicos de acompanhamento/fiscalização que comprovem que as empresas concessionárias do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal - STPC/DF realizaram adequadamente a oferta (frota) e investimentos (garagem, ônibus, entre outros itens relacionados ao Capex) que são parâmetros de revisão tarifária?*

3.1.1. AUSÊNCIA DE INFORMAÇÕES QUE COMPROVEM A IMPLEMENTAÇÃO DOS INVESTIMENTOS DEFINIDOS NO EDITAL

Classificação da falha: Grave

Fato

Nos estudos de viabilidade econômico-financeira da concessão, há a relação dos itens de infraestrutura que devem ser implantados para a adequada prestação do serviço. Esses investimentos fazem parte do CAPEX (Capital Expenditure) do projeto e, basicamente, englobam as inversões financeiras que serão direcionadas para garagem, aquisição e frota, entre outros. Os investimentos não se confundem com as despesas operacionais (OPEX - Operational Expenditure), tais como: folha de pagamento, despesas administrativas, manutenção de frota, etc.

O levantamento do CAPEX, OPEX e outros itens financeiros da concessão darão origem ao Fluxo de Caixa Descontado dos estudos. Este, por sua vez, é a base para definir o valor da tarifa que torna a concessão viável. Ou seja, é importante que todos os itens descritos no CAPEX sejam cumpridos, pois pode ocorrer de a concessionária ser remunerada por algo que ela não fez.

Porém, não foi observado a existência de relatórios específicos de acompanhamento/fiscalização que comprovem que as empresas concessionárias do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal - STPC/DF realizaram adequadamente os investimentos em garagem, ônibus e outros itens do CAPEX. A frota ofertada foi de acordo com o especificado no contrato, com algumas alterações ao longo da vigência, por mudanças de tecnologia, demanda e itinerário.

Manifestação do Gestor

Expirado o prazo concedido pela Controladoria-Geral do Distrito Federal, a SEMOB não encaminhou, oficialmente, à CGDF manifestação sobre os achados de auditoria. Apesar disso, o Órgão de Controle Interno verificou o Processo nº 00480-00003653/2021-18 que trata do encaminhamento do Informativo de Ação de Controle (ID [70752972](#)) e analisou as respostas contidas nos Despachos expedidos pelas áreas responsáveis até 09/03/2022.

Por meio do Despacho - SEMOB/SUACOG/DITAR (78700380), de 23/02/2022, a Diretoria de Custos, Tarifas e Receitas da Subsecretaria de Arrecadação, Gestão e Controle de Gratuidades/SEMOB informa o seguinte:

(...)

Trata-se de levantamento de documentos que comprovem a efetivação de itens de infraestrutura que deveriam ser implantados para a adequada prestação do serviço pelos operadores, a exemplo de garagem, aquisição e frota, sendo que tais investimentos não se confundem com despesas operacionais, tais como folha de pagamento e manutenção de frota. Solicitamos encaminhamento à **Subsecretaria de Fiscalização, Auditoria e Controle - SUFISA** pra tecer informações quanto a solicitação de emissão de relatórios específicos de acompanhamento/fiscalização que comprovem que as empresas concessionárias do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal - STPC /DF realizaram adequadamente os investimentos em garagem, ônibus e outros itens do CAPEX.

(...)

Análise do Controle Interno

A SEMOB não apresentou resposta para comprovar que as empresas concessionárias do STPC/DF realizaram a execução de investimentos previstos.

Dessa forma, mantém-se as recomendações para que a SEMOB apure a efetiva comprovação de implementação do CAPEX definido no Edital, haja vista que não foi observado a existência de relatórios específicos de acompanhamento/fiscalização que comprovem que as empresas concessionárias do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal - STPC/DF realizaram adequadamente os investimentos em garagem, ônibus e outros itens do CAPEX.

Causa

Em 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020:

Falha na fiscalização do contrato.

Consequência

Possibilidade de prejuízo ao erário distrital.

Recomendações

Secretaria de Transporte e Mobilidade do DF:

- R.1) Apurar a efetiva comprovação de implementação do CAPEX definido no Edital, haja vista que não foi observado a existência de relatórios específicos de acompanhamento/fiscalização que comprovem que as empresas concessionárias do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal - STPC/DF realizaram adequadamente os investimentos em garagem, ônibus e outros itens do CAPEX.
- R.2) Caso não seja evidenciada a efetiva comprovação de implementação do CAPEX definido no Edital, apurar os prejuízos devidos e exigir das empresas concessionárias do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal - STPC/DF o respectivo ressarcimento ao Erário Distrital.

Execução do Contrato ou Termo de Parceria

3.2. *Para realização da revisão da tarifa técnica de 2020, as concessionárias do STPC/DF apresentaram planilhas orçamentárias detalhadas com os componentes de custos e cálculos tarifários, bem como houve juntada pela SEMOB das planilhas, com os respectivos dados financeiros e fórmulas correspondentes, e/ou memoriais de cálculo para conferência em conformidade com o artigo 7º, inciso I e §2º, I e II, da Lei n.º 8666/93?*

3.2.1. PARÂMETROS CONTRATUAIS IRREGULARES E INDEFINIÇÃO DE METODOLOGIAS UNIFORMES PARA A AVALIAÇÃO DA REVISÃO TARIFÁRIA

Classificação da falha: Grave

Fato

Os processos dos contratos de concessão das cinco bacias de transporte coletivo do Distrito Federal listado abaixo foram analisados:

- a) Processo nº 0090-001620/2013, Lote 01, Contrato nº 11/2013, Valor R\$ 1.415.729.450,17, Viação Piracicabana Ltda, CNPJ 54.360.623/0001-02;
- b) Processo nº 0090-000772/2013, Lote 02, Contrato nº 01/2012, Valor R\$ 1.712.781.435,50, Viação Pioneira Ltda., CNPJ 05.830.982/0001-62;
- c) Processo nº 0090-001283/2013, Lote 03, Contrato nº 07/2013, Valor R\$ 1.399.601.456,24, HP Transportes Coletivos Ltda, CNPJ 01.082.569/0001-06;
- d) Processo nº 0090-001284/2013, Lote 04, Contrato nº 08/2013, Valor R\$ 1.393.216.599,45, Auto Viação Marechal Ltda, CNPJ 76.557.867/0001-04
- e) Processo nº 0090.0000773/2013, Lote 05, Contrato nº 02/2012, Valor R\$ 1.690.729.239,60, Expresso São José Ltda, CNPJ 01.627.142/0001-46

Com uma atenção especial às cláusulas contratuais de revisão que ensejaram - durante a execução dos contratos - controvérsias com revogações, anulações de portarias, foram alvo de questões judiciais e de Decisões da Corte de Contas do Distrito Federal.

Para um melhor entendimento, é necessária uma contextualização histórica da Concorrência do Sistema de Transporte Público do Distrito Federal (STPC/DF), antes de analisar as questões contratuais.

A equipe de auditoria fez uma colação dos fatos correlacionados nesta licitação dos Processos do Tribunal de Contas do Distrito Federal nº 22100/2019-e, apensos nº 5964/2015-e, 23220/2019-e, 0060-0000012/2020-91, com informações acerca de **possíveis irregularidades dos parâmetros econômico-financeiros e das revisões contratuais.** (grifo nosso)

1. Questão prejudicial: pendência de trânsito em julgado de processo judicial.

A licitação de transporte público urbano, a partir da Concorrência n. 01/2011-ST, pela então Secretaria de Estado de Transporte, encontra-se em apuração pelo Poder

Judiciário (Processo 2013.01.1.09289-0, Primeira Vara da Fazenda Pública do Distrito Federal, digitalizado para o PJe TJDFT sob o n. 000514997201380700188). Há vícios insanáveis da licitação, apurados pela sentença condenatória, confirmada em segunda instância, decretando a nulidade do certame e, por via reflexa, dos contratos, mas pendente de trânsito em julgado. No processo judicial, foram expostos indícios sobre a inexistência real competição entre os licitantes e a ausência de obtenção da melhor proposta, em face da ligação entre empresas constituintes de um mesmo grupo econômico, além da atuação do advogado Sacha Reck e seu escritório de advocacia na elaboração do edital de licitação, na orientação de empresas licitantes sobre as impugnações à licitação, bem como nas sessões públicas de habilitação e julgamento das propostas de preços.

A sentença, prolatada em 25/01/2016, relata a atuação de Sacha Reck e seu escritório de advocacia em todas as posições do certame licitatório, nos seguintes termos:

(...)

Trata-se de ação popular com o objetivo de anular a Concorrência Pública n. 01/2011-ST/DF. Dessa forma, por apego ao princípio da correlação, o mérito sentencial apegar-se-á, exclusivamente, ao quanto pedido na inicial, **sem tecer juízo de valor a respeito de eventual condenação por dano causado ao erário.** (...) (grifo nosso)

(...)Data venia, mas o MPDFT, em elogiável parecer final de fls. 1530/1547, foi muito feliz em resumir a trama administrativa, mostrando o agir inescrupuloso de um projeto de burla à moralidade, que se constituiu muito antes da abertura da licitação e aceitou que uma pessoa interessada, alheia aos Quadros públicos, opinasse e gerenciasse a concorrência. Esse sinistro projeto acabou se perpetuando desde então, e, até hoje, traz irreversíveis danos (econômicos e éticos, que envergonham qualquer pessoa que tenha a paciência de ler os presentes autos) ao erário distrital. A participação gerencial de SACHA BRECKNFELD RECK maculou todo o processo licitatório.

(...)

Após embargos de declaração, houve **modulação dos efeitos da decisão para 365 dias após o trânsito em julgado da matéria**, conforme o Acórdão 1233612, de 04 de março de 2020 (doc 14766954, do Processo 00051499720138070018, TJDFT). (grifo nosso)

O Parecer MPjTCDF nº 743/2020, constante do Processo nº 22100/2019-e, pontua que apesar da pendência de transitado e julgado da nulidade da Concorrência, os contratos seguiram sua execução e não poderão se eximir de terem aferição dos critérios de economicidade

(...)

A pendência de trânsito em julgado acerca da invalidade da Concorrência e, por consequência, dos contratos firmados, **não obsta à aferição sobre a execução dos serviços, pelo critério da economicidade**, posto que é desdobramento das funções constitucionais do Tribunal de Contas, em homenagem ao princípio da independência entre as instâncias judicial e administrativa. **Ainda, a sentença proferida, em primeira instância, destacou que não teceria considerações sobre eventual condenação por dano causado ao erário, por não ser objeto do pedido da inicial.** Com mais razão, deve o Tribunal de Contas se debruçar sobre as questões de preços e custos. (grifo nosso)

Ainda seguindo a análise da Concorrência Pública nº 01/2011-ST, já consta um estudo de mérito no Processo TCDF nº 5964/2015-e apontando irregularidades dos parâmetros de formação dos preços, incluída a Taxa Interna de Retorno:

(...)

Em síntese, as falhas atinentes à formação de preços dos contratos podem ser reunidas em três grupos:

- 1) falhas sobre a não desclassificação de propostas com Taxas Internas de Retorno incompatíveis à precificação do mercado;
- 2) falhas dos demais componentes de custos das planilhas da licitação e/ou sobrepreço dos componentes, como erros de depreciação, erros de parâmetros de despesas de pessoal e não desoneração de tributos, dentre outros;
- 3) critérios abusivos de revisões contratuais, sobre o repasse integral dos riscos de demanda (e quilometragem rodada) ao Poder Público, e repasse integral sobre quaisquer variação dos componentes de custos, em afronta à norma de regência sobre a execução dos serviços “por conta e risco do concessionário” e afronta aos Princípios de Eficiência e Modicidade Tarifária, com o agravamento sobre o risco de “jogo de planilha”.

(...)

Em que pese a notória nulidade do procedimento licitatório, **a SEMOB optou por dar continuidade à execução, em evidente risco de dar causa a prejuízos ao poder público e à sociedade, em face da prática de taxas de retorno abusivas**, se consideradas outras contratações da mesma época, como em levantou o Corpo Técnico, por ocasião da Informação n. 84/2015 (Processo 5964/2015).

A pendência de processo judicial não obstará à Secretaria de Mobilidade Urbana para declarar a nulidade da licitação e contratos, o que poderia fazer de ofício, em face do poder de autotutela, que a autoriza a corrigir os próprios atos, anulando-os quando ilegais, a teor das Súmulas 349 e 476, do Supremo Tribunal Federal, e art. 53 da Lei 9.784/99. Todavia, não houve a anulação por iniciativa da SEMOB dos atos e contratos em referência.

A demora do processo judicial também contribuiu à execução dos contratos fundados em procedimento licitatório nulo. A partir da modulação dos efeitos da decisão judicial declaratória sobre a nulidade houve uma situação, no mínimo, particular, porquanto possibilitou a continuidade de execução, a despeito das irregularidades apresentadas no âmbito judicial, que se somaram às irregularidades sobre a formação dos preços, vistas nos processos no âmbito do Tribunal de Contas do Distrito Federal.

No caso em exame, encontram-se em execução contratos que, no entender do Ministério Público de Contas são nulos de pleno direito, porquanto originadas de licitação nula. Além disso, **os contratos foram objetos de reajustes e revisões de natureza duvidosa**, o que implicaram a consolidação do chamado “jogo de planilha”, conforme será visto à frente. (grifo nosso)

O Ministério Público de Contas também indicou sobre os problemas destas concessões quanto aos instrumentos de revisões (ou reequilíbrio), porque foram baseados em critérios que podem estar distorcidos, superestimados e com sobrepreços, desde a licitação, em face da possível existência de desvio, em consonância ao apurado no Processo 2013.01.1.09289-0, Primeira Vara da Fazenda Pública do Distrito Federal. Alerta, ainda, sobre o risco da existência de “jogo de planilha”, como bem pontuou o competente Corpo Técnico do Tribunal de Contas (Informação 57/2020 e 84/2015), com base nos elementos de fáticos probatórios das composições de custos em exame.

Em decorrência da decisão da SEMOB/DF de prosseguir com a execução das concessões, se faz necessário relacionar as cláusulas contratuais quanto ao instrumento das revisões de tarifa para embasar a análise da equipe de auditoria.

CLÁUSULA XVII Da Revisão da TARIFA.

1.A TARIFA TÉCNICA será revisada, **a qualquer momento**, para restabelecer a equação originária entre os encargos da CONCESSIONÁRIA e as receitas da concessão, formada pelas regras do presente CONTRATO e do Edital de Licitação, bem como pelas planilhas apresentadas na PROPOSTA FINANCEIRA vencedora da licitação, sempre que ocorrerem quaisquer situações que afetem o equilíbrio econômico-financeiro da concessão.

2. Qualquer alteração nos encargos da CONCESSIONÁRIA, sem o proporcional ajuste de remuneração, importará na obrigação do CONCEDENTE de recompor o equilíbrio econômico-financeiro deste CONTRATO.

3. Para os efeitos previstos nos itens anteriores, a revisão dar-se-á, dentre outros, nos seguintes casos, além daqueles já previstos no presente instrumento, que poderão ocorrer simultaneamente ou não:

a) **sempre que ocorrerem variações na quilometragem rodada** do sistema em relação aos montantes previstos no Anexo II do Edital de Licitação, considerando-se todas as repercussões sobre os investimentos, custos e a receita;

b) **sempre que ocorrer variação na demanda de passageiros pagantes** transportados pela CONCESSIONÁRIA, para mais ou para menos, em relação à utilizada como base na TARIFA TÉCNICA em vigor, considerando sempre a média apurada no período retroativo de 12 (doze) meses;

c) **sempre que ocorrer variação da composição de investimentos em frota**, decorrente de determinação do CONCEDENTE, em razão de acréscimo ou diminuição de veículos, mudança de tipo de veículo, ou modificação de vida útil ou idade média máxima;

d) ressalvados os impostos sobre a renda, sempre que forem criados, alterados ou extintos tributos que incidem sobre o serviço ou a receita da CONCESSIONÁRIA ou sobrevierem disposições legais, após a data de apresentação da PROPOSTA FINANCEIRA, de comprovada repercussão nos custos da CONCESSIONÁRIA, para mais ou para menos, conforme o caso;

e) sempre que houver acréscimo ou supressão dos encargos previstos neste CONTRATO, no Edital de Licitação e/ou em seus anexos, para mais ou para menos, conforme o caso;

f) sempre que houver alteração unilateral deste CONTRATO, que comprovadamente altere os encargos da CONCESSIONÁRIA, para mais ou para menos, conforme o caso.

4.Nos processos de revisão tarifária, a aferição da TARIFA TÉCNICA, para o reequilíbrio do CONTRATO será realizada por meio das planilhas apresentadas na PROPOSTA FINANCEIRA vencedora da licitação, **assegurando-se a proteção, ao longo do CONTRATO, dos elementos de mérito TIR (Taxa Interna de Retorno) e Valor Presente Líquido (VPL) indicados na planilha de fluxo de caixa apresentada pela CONCESSIONÁRIA na referida proposta**, ressalvado o disposto nos itens 7 e 9 da cláusula sexta do presente instrumento. (grifo nosso)

Parte dos critérios de revisão tarifária do contrato encontram-se compatíveis às normas gerais, não cabendo tecer comentários adicionais, porquanto relacionados a áleas extraordinárias, ou seja, ocorrência de motivo suficiente para alteração unilateral do contrato

pela Administração ou de fatos imprevisíveis, ou previsíveis, mas de consequências incalculáveis, ou, ainda, motivo de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe (itens 3.b, 3.c, 3.d, 3.e, 3.f, 5 e 6, da Cláusula XVII).

Sobre os demais critérios de revisão (itens 1, 2, 3.a, 3.b, 4, da Cláusula XVII), há diversos problemas, porquanto garantem a revisão a situações propriamente de reajuste, corrigindo os preços dos encargos de toda a composição de custos, o que poderá se dar a qualquer momento. Em especial, sobre a manutenção de Taxa Interna de Retorno (TIR) e Valor Presente Líquido (VPL), durante a execução contratual, pois trata-se de um critério inconsistente, por si, tendo em vista que o cálculo da TIR corresponde ao VPL nulo. E também, quanto à assunção integral do risco de demanda, visto que devolvem para o Poder Público os riscos inerentes ao projeto e à disponibilidade dos serviços, podendo incorrer no erro de constituir regulação pelo “custo do serviço”, modelo que foi substituído em face da edição do art. 9º da Lei de Concessões.

Assim, os itens 1, 2, 3.a, 3.b, 4, da Cláusula XVII e o item 1 da Cláusula XI, em linhas gerais, não se conformam ao postulado legal sobre as concessões, que se executam por conta e risco do parceiro privado, indo contra os princípios de modicidade tarifária e eficiência. Ainda que fossem aceitas tais disposições contratuais de revisões, elas deveriam implicar a assunção de taxa de desconto do projeto mínima, adotando uma TIR reduzida, o que, de fato, não se verificou por ocasião da licitação/contrato.

Iniciamos o detalhamento na análise destas cláusulas de revisão por um recorte no estudo da Taxa Interna de Retorno, utilizando a jurisprudência do Tribunal de Contas da União no sentido de que **“a utilização da TIR em licitações para concessão deve ser calculada e fornecida pelo Poder Concedente, a partir do Custo Médio Ponderado de Capital ou "WACC (Weighted Average Cost of Capital)", cujo julgamento é pela menor tarifa (VPL = 0), ou o valor mínimo da outorga (VPL >0), quando se licitar pela maior outorga.**

Este entendimento encontra-se consolidado desde 2003, a partir do Acórdão nº 1757/03, do Tribunal de Contas da União, no qual afirma "em concessões reguladas por Taxa Interna de Retorno, **a taxa costuma ser definida pelo Poder Público em um percentual fixo**, não se admitindo variação, ou indicada por percentual máximo, tendo como referência mais aceita o Custo Médio Ponderado de Capital ou WACC (Weighted Average Cost of Capital)".

Verificamos que no edital da Concorrência 01/2011-ST não houve a fixação do valor de TIR nos projetos e manteve o VPL positivo no mesmo fluxo de caixa, premissa inviável matematicamente, pois fazem parte da mesma equação.

Como reforço do estudo pode ser observado o disposto nos Processos nº 5964/2015-e e nº 22100/2019-e do Tribunal de Contas do Distrito Federal, quanto às Taxas Internas de Retorno utilizadas nas propostas da Concorrência n. 1/2011-ST

Essas Taxas Internas de Retorno foram calculadas com VPL positivo e encontram-se nominalmente indicadas como TIR de cada empresa, nas propostas de preços da licitação. **Do ponto de vista técnico, a TIR é a taxa que corresponde ao VPL nulo, mas na Concorrência n. 1/2011-ST, foi considerada como TIR as taxas com VPL positivo.** Acredita-se que essa inconsistência veio compensar a falta de informação da planilha de custos sobre o lucro objeto da concessão. Na prática, durante a execução do contrato, foi considerada a TIR como sendo a declarada, uma vez que foi identificada como tal, em que pesem as inconsistências de nomenclatura. Essas taxas são comparáveis aos parâmetros de preços praticados do mercado, pois, de fato, foram as taxas de remuneração do projeto, englobando custos e lucros. Os preços de taxas praticadas pelo mercado são comparáveis diretamente pois englobam custos e lucros médios do ramo de atividade

Esse sobrepreço da TIR, ainda, combinado com a subestimativa/erro de alguns componentes de custos, é indicativo de “jogo de planilha”. Como o critério do julgamento da licitação foi o de MENOR TARIFA, essa combinação permitiu manter a tarifa competitiva, de início, e altas Taxas Internas de Retorno, de forma artificial. Posteriormente, quando da revisão contratual, mantêm-se as taxas internas de retorno elevadas, o que pode ser combinado ou não com restabelecimentos dos parâmetros de custos subestimados, o que tem um efeito multiplicador e desproporcional em relação à real oneração da parte sobre o acréscimo de custos. **Propostas de preços com tais inconsistências, na fase de licitação, deveriam ter sido desclassificadas, o que, de fato não ocorreu.**

A eliminação de ganhos do concessionário superiores ao WACC atende ao princípio da modicidade tarifária, que permeia toda concessão de serviço público, conforme expresso nos arts. 6º, § 1º, 9º, § 2º, 11, 23, inciso IV e 29, inciso V, da Lei nº 8987/95 (...).³⁷ No caso em exame, não foi isso que ocorreu. As empresas licitantes definiram os valores de Taxas Internas de Retorno (TIR), o que também foi combinado com valores positivos de Valor Presente Líquido (VPL). Essa combinação se deu a partir da declaração de uma taxa de desconto que zerou o VPL e outra, que foi chamada de Taxa Interna de Retorno, gerando o VPL positivo.

Fez o levantamento das taxas praticadas pelo mercado, à época: 8,95% a.a. (Concorrência n. 131/2008 da Prefeitura de Belo Horizonte; 8% a.a. (Concorrência n. 3/2014 da Prefeitura de Porto Alegre); 8,95% a.a. (Concorrência n. 5/2009 da URBS Urbanização de Curitiba); e 8,45% (Licitação 2/2014 da Agência Nacional de Transporte Terrestre),

Ao fazer um comparativo entre as Taxas Internas de Retorno (TIRs) das propostas de preços da licitação e as taxas praticadas no mercado, foi observado valores superiores (exceto quanto à Concessionária Urbi, que apresentou a taxa de 6,97% a.a.: a) Piracicabana – 18,18% a.a.; b) Pioneira – 15,30% a.a.; c) Marechal 14,96% a.a.; d) São José – 15,96% a.a. Assim, considera-se que as taxas apresentadas por quatro das cinco empresas contratadas estão com sobrepreço, o que deveria ter sido avaliado em conjunto com os demais componentes de custos licitados. (grifo nosso)

Seguimos a análise dos itens da revisão de tarifas quanto à ilicitude dos critérios sobre o risco de demanda, e nos cabe fazer algumas considerações.

No Brasil, prevalece a teoria das áleas enquanto parâmetro objetivo consagrado pela doutrina administrativista das concessões públicas, segundo a Lei nº 8987/95, sendo as áleas ordinárias de responsabilidade do concessionário e as áleas extraordinárias passíveis de repasse ao Poder Público. Essa diferença das áleas foi tão bem esclarecida no estudo "O risco nos contratos de concessão de serviços públicos" por Ana Rachel Carlos de Almeida Leme Fleury, 17/04/2013, jurisway :

Os riscos ordinários são aqueles que estão relacionados com a atividade empresarial. Quanto maior a volatilidade dos fluxos de caixa da empresa maior o risco do negócio (...)

Assim, os riscos ordinários serão maiores ou menores dependendo do desempenho do empresário na condução de seus negócios. A gestão competente das operações em todas as áreas da empresa tende a minimizar os riscos ordinários.

Desta forma, compreende-se a razão pela qual grande parte da doutrina atribui ao concessionário a responsabilidade de arcar com os riscos ordinários. Maria Sylvia di Pietro considera que as áleas ordinárias correm por conta do concessionário e não autorizam a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato uma vez que se inserem na ideia de que a execução do serviço se faz por conta e risco do concessionário, nos termos do artigo 2º, II, da Lei nº8987/95.

Convém observar que muitos autores definem álea ordinária como a categoria de risco que abrange eventos previsíveis que seriam derivados da mera inserção do agente econômico no mercado. Ora, se os eventos da álea ordinária são previsíveis e correspondem à condição normal do negócio não há de se falar em risco. Este entendimento é, portanto, equivocado. A conceituação mais precisa de álea ordinária deveria então considerar que o risco para a concessão reside na atividade empresarial anormal, ou na falha por parte do empresário em tocar seus próprios negócios. Ou seja, quando o contrato é firmado, o poder concedente pressupõe que o concessionário irá administrar a concessão com diligência e de acordo com as melhores práticas gerenciais. Entretanto, há sempre o risco de o concessionário empreender gestão temerária ou que tome decisões operacionais ou financeiras desatinadas durante a vigência do contrato que prejudique ou impossibilite a adequada prestação do serviço público.

As áleas extraordinárias não podem ser imputáveis ao concessionário e correm por conta do poder concedente que deverá rever as cláusulas contratuais com o objetivo de promover a recomposição do equilíbrio contratual rompido. Isso ocorre porque os riscos extraordinários independem de qualquer ação ou omissão do contratado. A álea extraordinária engloba a álea econômica que dá margem à teoria da imprevisão e as denominadas áleas administrativas que abrangem o poder que a Administração Pública possui de alterar o contrato de concessão de forma unilateral, além das teorias do fato do príncipe e da administração.

No caso em exame, os contratos derivados das concessões determinaram a assunção dos riscos integrais de demanda pelo Poder Concedente, pela variação da quantidade de passageiros e da quilometragem rodada, de forma ilícita e sem que existisse nenhuma justificativa condizente com a escolha excepcional. Os riscos de demanda por assimetria de informação para o concessionário são mitigados, de forma objetiva, no caso do Distrito Federal, uma vez que os passageiros são objeto de contagem pela própria concessionária, além de que, na gestão dos serviços do Sistema de Bilhetagem Automática (sistema que faz o controle das

vendas de passagens e dados de demanda), há participação operacional das Concessionárias do STPC, o que foi formalizado pela Lei 4.011/2007, nos textos original e alterado posteriormente, e pelo Decreto nº 37.067, de 20 de janeiro de 2016.

Todavia, entendemos que a disposição de cláusulas de revisões contratuais por meio de “matriz de riscos” não poderá implicar subversão ao propósito da norma de regência, Lei nº 8987/95, onde prevê que o serviço público é concedido por conta e risco do concessionário.

Dando continuidade à análise, seguimos para o detalhamento das revisões contratuais das tarifas técnicas.

REVISÕES DE TARIFAS TÉCNICAS

Em decorrência da execução dos contratos, foram efetuadas sucessivas revisões nas tarifas técnicas das concessionárias que operam no STPC/DF, oriundas da Concorrência nº 01/2011, a partir do ano de 2015 até o presente ano de 2021. Diante das controvérsias da implantação das tarifas técnicas de revisão, a SEMOB/DF implantou grupos de trabalhos para avaliar as prerrogativas de estudos técnicos que resultaram nas revisões das tarifas.

Portaria nº 25, de 24 de março de 2015, com efeitos financeiros a partir de 24 de março de 2015. Esta portaria homologou valor provisório das tarifas técnicas para as concessionárias Viação Pioneira Ltda. e Auto Viação Marechal Ltda. Revisão em face de não atingimento da demanda prevista e variação de preços de insumos;

Consta do Relatório SEI nº 2 (23869130), Processo nº 00090-00000329/2019-63, que nesta revisão foram mantidos os elementos de mérito Taxa Interna de Retorno – TIR, Valor Presente Líquido – VPL, preços dos insumos e valores dos Fatores de Utilização – FU, das concessionárias Viação Pioneira Ltda. e Auto Viação Marechal Ltda., conforme estipulado nas Propostas Financeiras das concessionárias do STPC/DF.

Esta ocorrência se deve ao fato de que, no período de **atualização da demanda e da quilometragem**, referentes aos últimos 12 meses, o Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal – STPC/DF **encontrava-se aquém das metas estipuladas pelo Edital de Concorrência**. Nesse caso, a demanda e a quilometragem inferiores provocam um aumento da tarifa técnica, no caso da primeira e, por outro lado, uma redução, quando levado em consideração o segundo item. **Ressalta-se que o impacto é maior na demanda, pois está diretamente associada à receita da operadora**. Nesse caso, uma mesma variação percentual entre a demanda e quilometragem, provoca um incremento maior na tarifa técnica, no caso da demanda. (grifo nosso)

O Parecer MPjTCDF 743/2020 proferiu o seu posicionamento quanto à Revisão nº 25/2015:

Dessa feita, embora prevista nas cláusulas XVII, itens 3-“a” e 3-“b”, a revisão tarifária com base na variação de passageiros e distância percorrida (Km) afronta a legislação, jurisprudência e doutrina sobre concessões, constituindo-se em mais uma impropriedade do edital da Concorrência nº 1/11 - ST.165.

De ordinário que os dados que subsidiaram o certame desde cedo demonstravam fragilidade. Veja-se a alteração de previsão de passageiros entre a primeira versão do edital ,de 3/12, e a segunda, de 09/12, confrontados com o total realizado das empresas Marechal e Pioneira:

(...)

Esses dados atestam o que o MPjTCDF afirmara no Parecer nº 1118/12, de que havia erros grotescos nas informações técnicas da Concorrência nº 1/11 – ST (fls. 2535/2536 do Processo nº 12.086/11):

Tais reduções do número de embarques, que chegaram a superar os 40%, revelam, ao ver do Parquet, ocorrência de erro grosseiro na estimativa anterior, o que indica que possivelmente os valores das receitas previstas no Edital anterior estavam superfaturados.

(...) A estimativa grosseira do número de embarques e sua alteração, a ocultação de valores da planilha detalhada e a ausência do impacto das modificações havidas, ao ver do Parquet, devem ser objeto de profunda análise da ST e do Tribunal de Contas.

O relatório do Grupo de Trabalho da SEMOB não analisou a revisão proposta pelas empresas Auto Viação Marechal Ltda. e Viação Pioneira Ltda. sob essa perspectiva, limitando-se a atender as disposições contratuais. Não houve uma reflexão sobre o interesse público envolvido que motivaria uma possível mutabilidade de cláusulas do ajuste (fls. 31 a53 do e-doc 848AEB18). Nesse contexto, não ocorreu contestação da TIR das licitantes, nem tampouco a questão dos erros grosseiros identificados nos parágrafos anteriores.

Pode-se observar nesta Revisão que houve a majoração das Tarifas Técnicas da Pioneira e da Marechal acentuando ainda mais o desequilíbrio original da equação econômico financeira de toda a Concessão, dando lugar a desigualdades absurdas entre as Concessionárias.

Esta revisão tarifária promovida por meio da Portaria nº 25/2015 foi realizada considerando-se os dados apresentados pela Pioneira e pela Marechal em suas Propostas Financeiras, os quais não estavam equivocados simplesmente em razão de incongruências entre os efetivos custos de operação do serviço e as projeções feitas nos Editais conforme o modelo de prestação do serviço idealizado pelo GDF. Mas, também, em decorrência do subdimensionamento dos valores constantes nas planilhas de custos apresentadas no âmbito das Concorrências.

Portaria nº 22, de 18 de julho de 2016, com efeitos financeiros a partir do dia 01 de julho de 2016. Esta portaria homologou valor provisório das tarifas técnicas para as 5 concessionárias que operam no STPC/DF, foi baseada principalmente na variação de preços de insumos.

Verificamos os parâmetros desta revisão tarifária no Relatório SEI nº 2 (23869130), Processo nº 00090-00000329/2019-63. Foi constatado de que os índices utilizados para formulação das propostas apresentavam discrepâncias, quando comparados aos índices correspondentes do Edital de Concorrência N.º. 001/2011 – ST/DF e Reabertura, além de significativa variação relativa entre os índices contidos em cada proposta financeira. Assim, as TIR(s) foram corrigidas provisoriamente, para o ano zero do contrato.

No que diz respeito ao Fator de Utilização – FU, em função das discrepâncias observadas entre o definido em Edital e as propostas apresentadas e, considerando que esse fator corresponde a mais de 50% do custo da planilha de custos das concessionárias, foi empregada a média entre o valor de referência de cada Edital e a respectiva proposta de cada uma das empresas. Conseqüentemente, com as alterações listadas acima, foram constatadas modificações no VPL, elemento que, de acordo com o contrato, só poderia ser modificado em situações específicas.

O Parecer MPjTCDF 743/2020 dispõe:

O ponto positivo da Portaria 22/2016 foi o de reduzir as Taxas Interna de Retorno, com exceção da empresa URBI, que recebeu um aumento. Em que pese a redução, ainda não se encontram as taxas compatíveis com os parâmetros de mercado, conforme já visto na Informação n. 84/2015, que apresentou a taxa de 8,45% a.a., adotada pela ANTT, em contemporaneidade aos fatos do reajuste.

Segundo o MPjTCDF, o aumento da TIR para a HP-ITA-Urbi não parece justificável, tendo em vista não se tratar de correção de erro material da proposta de preço da licitação (conforme se alegou na Informação n. 57 e 59/2020-DIGEM3), ou de outra causa superveniente para a alteração do contrato; mas sim da adoção de parâmetro majorado artificialmente, em prejuízo aos princípios de modicidade tarifária e eficiência.

Portarias n^{os} 56, 57, 58, 59 e 60/2018, todas de 02 de agosto de 2018, com efeitos financeiros a partir de 01 de janeiro de 2018. Estas portarias homologaram novos valores de tarifas técnicas para as 5 concessionárias que operam no STPC/DF, adotou como referência os dados apresentados pela Fundação Getúlio Vargas - FGV.

A contratação da FGV, Processo nº 0090.003919/2016, Contrato nº 01/2017, para realizar auditoria independente foi motivada por vários documentos de controle: Solicitação de Ação Corretiva nº 09/2015 SUBCI/CGDF; Relatório Auditoria Especial nº 01/2015 - CGDF, e Relatório Final CPI do Transporte Público da CLDF.

Na revisão dessas tarifas técnicas das 5 (cinco) concessionárias que operam no STPC/DF, foi utilizada a metodologia desenvolvida pela FGV, na qual não foram considerados

os dois valores dos elementos de mérito, dos preços das propostas financeira e dos coeficientes de consumo, e nem a metodologia de cálculo do FU, além de mudar a metodologia de cálculo da TIR para MTIR (TIR modificada).

A mudança da metodologia para o cálculo da MTIR foi justificada porque é matematicamente impossível garantir ao mesmo tempo valores para o TIR e VPL no mesmo fluxo de caixa, pois são calculados a partir da mesma equação. O TCDF em suas análises Processos nº 22100/2029-e, apensos nº 5964/2015-e, 23220/2019-e, 0060-0000012/2020-91, já afirmou o equívoco editalício quanto aos dois elementos de mérito para o mesmo fluxo de caixa. Convém salientar que ao fixar a taxa de desconto, encontra-se o VPL. Enquanto a TIR é a taxa de desconto quando o VPL é zero.

Observa-se que as tarifas da Viação Pioneira e da Viação Marechal sofreram maiores impactos em relação ao valor então vigente, com redução de 10,29% e de 7,44%, nessa ordem. Vale lembrar que essas duas empresas foram as únicas beneficiárias do aumento revisional implementado em 2015, da ordem de 31,73% e de 45,78%, respectivamente.

O Parecer MPjTCDF 743/2020 pontua:

Ao analisar os dados disponíveis do processo, o Corpo Técnico entendeu que os estudos apresentados pela FGV deveriam ser aceitos como corretos, em que pese não terem sofrido adaptações sobre os achados da Informação n. 84/2015. Ainda entendeu que o procedimento de apuração da TIR estaria correto, em que pese a notória inconsistência sobre os preços de mercado e ausência de metodologia consistente com a aceita no âmbito dos Tribunais de Contas, conforme a Informação 84/2015 (WACC ou CAPM). Também aceitou as alterações sobre outros parâmetros de custos, ausente de análise.

Entretanto, sobre a correção da TIR pelos dados da FGV, a que se refere a revisão concedida pelas Portarias 56 a 60/2018 (3ª Revisão), essa correção não se mostrou suficiente para alinhar as taxas em relação às praticadas pelo mercado. O uso da Taxa Interna de Retorno Modificada (TIRM) também não se alinhou especificamente a esse propósito. Foi realizada a partir de metodologia amplamente aceita - do Custo Médio Ponderado de Capital ou WACC (Weighted Average Cost of Capital), em convergência ao entendimento do Tribunal de Contas da União e doutrina especializada.

Portarias 71,72,80 e 81/2019 anulou as Portarias 56 a 60/2018, do ano anterior, e aplicou revisão à Viação Pioneira e à empresa Piracicabana.

A SEMOB/DF constituiu um Grupo de Trabalho, instituído pela Portaria nº 10 /2019, Processo nº 00090-00000329/2019-63, para construção de modelo da reavaliação das

tarifas. O encaminhamento do GT foi no sentido de preservação dos elementos de mérito das Propostas Financeiras vencedoras (TIR e VPL, entre outros), sem aplicação dos ajustes inerentes recomendados pela FGV. (Nota Técnica SEI-GDF nº 01/2019 – SEMOB/ST/SUACOG/DITAR)

Os novos valores puderam ser extraídos das planilhas que acompanharam o Despacho SEI-GDF SEMOB/ST/SUACOG (26008791), de 01.08.2019. Os valores que viriam a constar das **Portarias/SEMOB nº 72 e 81/2019** foram R\$ 4,3729 (Viação Pioneira) e R\$ 4,2169 (Viação Piracicabana). Vale dizer que também houve as publicações das **Portarias nº 71 e 80/2019**, que revogaram as Portarias nº s 57/2018 e 56/2018, nessa ordem, concernentes à anterior revisão tarifária dessas operadoras.

Com relação à Portaria n. 80/2019, que determinou a anulação da Portaria nº56/2018, estabelecida com base nos estudos da FGV, o ato administrativo, por si, não trouxe nenhuma modificação material de tarifa, uma vez que a tarifa anulada de R\$ 3,9241 - dos estudos da FGV e Portaria n. 56/2018 - era exatamente igual à tarifa restabelecida do reajuste de 2018. Logo, a anulação não trouxe efeito para corrigir eventual oneração indevida ou significativa.

Importa registrar que, entre as conclusões lançadas pelo Grupo de Trabalho, constou recomendação no sentido de “encaminhamento deste Relatório à Procuradoria-Geral do Distrito Federal, após homologação do valor final das tarifas, para avaliação das consequências jurídicas que permeiam a situação” (cf. Vol. IV, pp. 46/49). A manifestação da PGDF foi registrada no Despacho SEI-GDF PGDF/PGCONS/CHEFIA (31537003), de 07.11.2019, direcionado à SEMOB (cf. Vol. XII, p. 8, do Processo adm. nº 00090-00000329/2019-63 – doc. associado).

De toda maneira, a PGDF chamou a atenção no sentido de que a licitude do certame (Concorrência Pública nº 01/2011-STDF) e, por conseguinte, dos contratos firmados, foi objeto de questionamento no âmbito da Ação Popular nº 2013.01.1.092892-0, com decisão pela decretação da invalidade das contratações. O órgão de representação jurídica distrital ressaltou que o pronunciamento do Juiz fora mantido pelo Egrégio TJDF, nos termos do Acórdão nº 1144188, fato que deveria mostrar-se relevante na análise a ser efetivada pela Assessoria Jurídica da SEMOB.

Observamos que ao retornar os termos de revisão das cláusulas contratuais, reaparece as Taxas Internas de Retorno muito acima das praticadas no mercado, combinado com o reestabelecimento de custos subestimados das propostas iniciais das concessionárias.

Quanto à disposição do MPJTCDF Parecer nº743/2020 acerca das Portarias nºs 71, 72, 80 e 81/2019 (Processo 22.100/2019):

A Portaria n. 71/2019 foi editada em benefício da empresa Pioneira, anulando a Portaria n. 57/2019, que foi firmada com base nos parâmetros dos estudos da FGV. Ao compulsar o texto da Portaria, não constaram do ato os motivos que implicaram a sua anulação, em contrariedade ao inciso VIII do art. 50 da Lei 9784/98.

Além disso, na prática, houve um aumento demasiado sobre a tarifa da Viação Pioneira, acumulado de 85% em relação ao valor inicial contratado (reajustes cumulados com revisão), valor muito superior ao calculado para as demais empresas, de acumulado em 59% em relação ao valor inicial contratado, como resultado dos cálculos do Grupo de Trabalho no âmbito da SEMOB.

A SEMOB justificou que a empresa Pioneira foi a única empresa que apresentou a documentação requerida (anexos do Of. 76/2020). Ora, se a SEMOB contratou a consultoria da FGV justamente para obter os dados de composição de custos operacionais individualizados, logo, a SEMOB já dispunha dos dados operacionais na extensão necessária a qualquer reexame e correção, o que se pode conferir na peça 263 do processo 5964/2015.

Ainda, segundo o contrato inicial, a revisão independe de requisição, o que causa estranheza os benefícios em exclusividade à empresa Pioneira, justificando-se “querer cumprir o estipulado pelos contratos”. Assim, parece injustificável que somente a empresa Pioneira seja beneficiada pelos atos empreendidos pela SEMOB.

Todavia, os novos estudos da SEMOB implicaram a edição das Portarias 71,72 (e também das Portarias 80 e 81/2019), que reajustaram o preço, para maior, das empresas Piracicabana e Pioneira, até o momento, não implicaram a redução efetiva das tarifas das empresas Urbi, Expresso São José e Marechal, conforme os dados apresentados neste processo. Portanto, não se confirmou a suposta economia de recursos arguida.

Nesse interim, o Ministério Público de Contas entende que os atos administrativos, Portaria n. 71 e 72/2019, possam ser anulados pela SEMOB, observado o devido processo legal, segundo o Poder de Autotutela, inerente à atividade administrativa, porquanto considerou as taxas e parâmetros abusivos desde o Contrato, violando-se os art.2º, inciso II, c/c art. 6º, § 1º, art. 29, I, e art. 30, todos da Lei Federal nº 8.987/1995, além de conter justificativas por motivos discrepantes da realidade, porquanto concederam tratamento vantajoso e em exclusividade para a empresa Pioneira, sem economia de recursos ao Distrito Federal.

O MPJTCDF Parecer nº743/2020 (Processo 22.100/2019), também pontua:

Assim, a Portaria n. 81/2019 poderia ser mantida, mas desde que se tenha dado tratamento igual às demais empresas, informação essa que não constou dos autos. Ausentes informações consistentes com o tratamento igualitário, somado ao fato de que houve a possível constituição de um passivo em caráter retroativo, de R\$ 34.849.135,11 (trinta e cinco milhões, oitocentos e quarenta e nove mil, cento e trinta e cinco reais e onze centavos), o MPC opina pela sua anulação, com fulcro na inconsistência dos motivos determinantes declarados no próprio ato administrativo.

Portarias nºs 152, 154, 156, 157 e 158/2020

O Processo SEI nº 00090-00035961/2019-28 versa sobre a revisão tarifária, objeto de recomendação no Relatório SEI-GDF nº 02/2019 (SEI nº 23869130) pelo GT da Portaria nº 10/2019, sendo inaugurado com Despacho da Diretoria de Custos, Tarifas e Receitas (SEI nº 33462151).

Entretanto no início do ano de 2020, devido a fatos extraordinários (crise sanitária - COVID-19), o Governo do Distrito Federal, como parte do plano de contingência, tomou medidas administrativas com as publicações do Decreto nº 40509/2020, de 11/03/2020; Decreto nº 40520/2020, de 14/03/2020; Decreto nº 40539/2020, de 19/03/2020; Decreto nº 40550/2020, de 23/03/2020 e Decreto nº 40583/2020, de 01/04/2020.

Com a redução da demanda de passageiros devido a suspensão de diversas atividades, eventos e o funcionamento do comércio, dentre outros setores, inicia-se o Processo SEI 00090-00008369/2020-97, Ofício nº 15/2020 (SEI nº 38128350), em 02/04/2020. A Associação DFMob solicitou concessão de complemento emergencial no valor de R\$ 106.815.110,95 para cada 30 dias sem a incidência de imposto.

A SEMOB/DF solicitou a verificação pela Assessoria Jurídica da pertinência do complemento emergencial. Consta nos autos desse Processo, o Parecer SEI-GDF nº 188/2020 - SEMOB/GAB/AJL ([38202625](#)), aprovado pela Cota de Aprovação - SEMOB/GAB/AJL ([38208843](#)), em que requer uma solução jurídica e economicamente viável capaz de permitir a regular continuidade da execução contratual considerando a redução significativa de usuários do STPC durante a vigência dos decretos referentes à pandemia. Na ocasião, a análise jurídica se deu quanto à viabilidade de conceder **complemento emergencial**, priorizando a sustentabilidade da operação e segurança dos usuários, a fim de se evitar a paralisação do STPC/DF, considerando que foi o próprio Poder Público quem ordenou às empresas concessionárias do STPC que mantivessem a frota operando, de modo a evitar aglomerações.

Diante da pertinência avalizada pela assessoria jurídica, a SEMOB/DF demandou a Diretoria de Custos, Tarifas e Receitas que fizesse uma avaliação dos valores do complemento emergencial, Nota Técnica 4 (SEI nº 38161695):

(...)Embora concorde com a solicitação contida no Ofício nº 15/2020, da DFMob, esclarecemos que, analisando a planilha com custos contida no referido Ofício (38128350), a Diretoria de Custos, Tarifas e Receitas **informa que os valores de despesas de pessoal informados por algumas das operadoras divergem do valor que essa Diretoria encontrou.**

Para apurar os custos das operadoras, utilizamos os checks lists elaborados pela equipe técnica desta DITAR durante a conferência dos comprovantes encaminhados nos processos de prestação de contas de cada um dos operadores do STPC mensalmente.

Para esse estudo, utilizamos os processos referente ao mês de Janeiro de 2020, exceto para a Empresa Piracicabana, que utilizamos ref. Fevereiro de 2020. (grifo nosso)

E apresentou a planilha de custos (38167878) estipulando o complemento emergencial para R\$ 90.307.985,91.

Entretanto, o complemento emergencial em questão foi objeto de ação civil pública proposta pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (Ação Civil Pública n. 0703048-02.2020.8.07.0018). Na referida ação, consta decisão de cognição sumária exarada pela MM Juíza da 6ª Vara de Fazenda Pública do Distrito Federal, concedendo "EM PARTE A TUTELA DE URGÊNCIA PARA, por ora, **SUSPENDER** NOVOS REPASSES ÀS RÉS DE QUALQUER QUANTIA REFERENTE AO DENOMINADO "AUXÍLIO EMERGENCIAL", constante do Processo Administrativo o nº 00090.00008369/2020-97 – SEMOB/DF", decisão essa mantida em sede de pedido de reconsideração.

Diante da suspensão do auxílio emergencial e com a finalidade de subsidiar a atuação do Secretário de Estado quanto aos atos subsequentes, Despacho (SEI nº 44774850), e proporcionar argumentos para revisão da Decisão Judicial quanto à solução jurídica e econômica para regular continuidade contratual pela redução da demanda na pandemia no STPC, a Assessoria Jurídica emite o Parecer nº 439 (SEI nº 45189754):

(...) Cabe ressaltar que a despesa para atender à revisão nos moldes sustentados pelo MPDFT e decidido pela exma. magistrada, **onerará os cofres públicos, mensalmente e de forma global, em valor próximo a vinte milhões de reais.**

Com isso, esta AJL recomendou que fosse acostada essa informação à Ação Civil n. 0703048-02.2020.8.07.0018, **sugerindo, inclusive que fosse provocada a manifestação do Autor da Ação (MPDFT) e fosse requerida a revisão da Decisão judicial, recomendando, ainda, a remessa à d.PGDF e à Corte de Contas Distrital.**

Entretanto, com a negação do pedido de reconsideração da Decisão, em Despacho (SEI nº 40357465), o Secretário de Estado da Mobilidade/DF determinou a glosa dos valores já pagos a título do complemento emergencial.

Senhores Subsecretários,

Em face da decisão do Egrégio Tribunal de Justiça, no âmbito do Processo nº 0711772-49.2020.8.07.0000, em 07/05/2020, que **SUSPENDEU** o pagamento do Auxílio Emergencial às Concessionárias do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal, concedido inicialmente em razão da situação excepcional provocada pela pandemia do novo Coronavírus,

DETERMINO:

- 1.A SUSPENSÃO de qualquer pagamento a título de Auxílio Emergencial;
- 2.Que os valores pagos a título de auxílio emergencial às Operadoras do STPC sejam convertidos para fins de pagamento da complementação tarifária ordinária.

A Diretoria de Custos, Tarifas e Receitas produziu a planilha (SEI nº 44767338) dos valores a serem glosados, individualizado por empresa, totalizando R\$ 25.763.374,84. Em resposta à SI 36 (SEI nº 56722165), que solicitava a comprovação dos valores glosados, foram apresentadas, pela SEMOB, as tabelas com os valores de retenção (Despacho - SEI nº 57487154), incluindo período (data) e número da nota fiscal.

Assim, considerando que a decisão da magistrada se manteve incólume, as concessionárias encaminharam pedido de revisão tarifária e iniciou-se no âmbito desta SEMOB as tratativas da revisão.

Convém observar recomendações da Assessoria Jurídica na Nota Técnica nº 122 (SEI nº 453111585)

Quando da análise dos pedidos das concessionárias de revisão tarifária extraordinária, recomendou que antes da revisão pleiteada, sejam ultimados os atos de anulação das revisões operadas por meio das Portarias ns. 56 a 60/18, objeto de recomendação no Relatório SEI-GDF n. 2/2019- pelo GT da Portaria n. 10/2019, por ilegalidade dos atos praticados (26244396) e que sucessivamente ao termo dos atos de fixação e homologação das tarifas recomendadas pelo GT da Portaria n. 10/19, seja expedido o ato de revisão tarifária decorrente da pandemia do coronavírus e ordenada pela exma. magistrada nos autos da ação civil pública 0703048-02.2020.8.07.0018.

A Diretoria de Custos, Tarifas e Receitas - DITAR realizou novo cálculo a fim de reavaliar as tarifas técnicas. Estes novos cálculos buscaram manter fielmente a performance proposta por cada concessionária à época da licitação.

Ao verificar o Despacho (SEI nº 44227733), versa nesta revisão de tarifas técnicas, os dados de quilometragem extraídos do Sistema de Informações da SEMOB (SIT /SEMOB), por meio do relatório "Km prevista por tecnologia". Importante salientar que a quilometragem desse relatório não se refere à realização de viagens, mas sim às viagens programadas. Foi necessário extrair um relatório recalculado devido à atualização das ordens de serviço devido à situação de pandemia. Os dados de demanda estão sendo atualizados por meio do relatório "*Demanda por Dia*", extraído do sistema TDMAX Reports.

Em Nota Jurídica nº 212 (SEI nº 48750202), Processo SEI nº 00090-00035961 /2019-28:

RESOLVE:

Art. 1º - REVISAR, DE FORMA PROVISÓRIA, o valor da tarifa técnica, até o deslinde da ACP n. 0703048-02.2020.8.07.0018 ou da Decisão no âmbito do AI n. 0711644-29.2020.8.07.0000, sem desmero das futuras revisões nos termos do Contrato de Concessão e da Lei n. 8987/95, conforme seja.

Diante da suspensão do complemento emergencial, ACP nº 0703048-02.2020.8.07.0018, para realizar os ajustes econômicos financeiros dos contratos, a SEMOB publicou as Portarias referentes ao ano de 2020.

PORTARIA Nº 151/2020 - Anular as Portarias n. 22/2016 de 18/7/16 e n.º 58 /2018, de 02 de agosto de 2018, publicada no Diário Oficial do Distrito Federal – DODF n.º 147, de 03 de agosto de 2018, página 26. - Contrato de Concessão n.º 07/2013-ST - Urbi Mobilidade Urbana Ltda - SEI nº [48770423](#);

PORTARIA N.º 152/2020 - HOMOLOGAR o valor da tarifa técnica do Contrato de Concessão n.º 07/2013-ST - Urbi Mobilidade Urbana Ltda - efeitos financeiros retroativos a 1º de julho de 2020 - SEI nº [48771349](#) ;

PORTARIA N.º 153/2020 - Anular a Portarias n. 22/2016 de 18/7/2016 e n.º 60 /2018, de 02 de agosto de 2018, publicada no Diário Oficial do Distrito Federal – DODF n.º 147, de 03 de agosto de 2018, páginas 26 e 27 - Contrato de Concessão n.º 02/2012-ST - Expresso São José Ltda - SEI nº [48771510](#);

PORTARIA N.º 154/2020 - HOMOLOGAR o valor da tarifa técnica do Contrato de Concessão n.º 02/2012-ST - Expresso São José Ltda - efeitos financeiros retroativos a 1º de julho de 2020 - SEI nº [48774715](#);

PORTARIA N.º 155/2020 - Anular as Portarias n. 22/2016 de 18/7/2016 e n.º 59 /2018, de 02 de agosto de 2018, publicada no Diário Oficial do Distrito Federal – DODF n.º 147, de 03 de agosto de 2018, página 26 - Contrato de Concessão n.º 08/2013-ST - Auto Viação Marechal LTDA - SEI nº [48774793](#);

PORTARIA N.º 156/2020 - HOMOLOGAR o valor da tarifa técnica do Contrato de Concessão n.º 08/2013-ST - Auto Viação Marechal LTDA - efeitos financeiros retroativos a 1º de julho de 2020 - SEI nº [48774607](#);

PORTARIA N.º 157/2020 - HOMOLOGAR o valor da tarifa técnica do Contrato de Concessão n.º 01/2012-ST - Viação Pioneira Ltda - efeitos financeiros retroativos a 1º de julho de 2020 - SEI nº [48771583](#);

PORTARIA N.º 158/2020 - HOMOLOGAR o valor da tarifa técnica do Contrato de Concessão n.º 11/2013-ST - Viação Piracicabana LTDA - efeitos financeiros retroativos a 1º de julho de 2020 - SEI n.º [48771684](#).

Definido os valores das tarifas técnicas extraordinárias, foi enviado a Procuradoria Geral do Distrito Federal - PGDF, Ofício n.º 1486 (SEI n.º 46038970), com intuito de noticiar os fatos nos autos da ACP:

Assim, tendo em vista que a presente revisão tarifária extraordinária está se dando exclusivamente em decorrência da decisão proferida nos autos da Ação Civil Pública n. 0703048-02.2020.8.07.0018 e que conforme demonstrado pela unidade técnica ocasionará ao DF um ônus superior à opção do auxílio emergencial combatido na Ação do MPDFT (em valor próximo a vinte milhões de reais), encaminho os autos para ciência, oportunidade que solicito noticiar os fatos nos autos da ACP.

Ademais, considerando à competência desta Procuradoria e em atenção a recomendação da Assessoria Jurídica desta Pasta, solicito a emissão de opinativo jurídico quanto às minutas de portaria.

O Despacho PGDF/GAB/PRODEC (SEI n.º 46997185) assinala e manifesta concordância com as considerações já externadas pelo Senhor Procurador-Chefe da PROCAD no despacho SEI n. [46430173](#), no sentido de que a 6ª Vara da Fazenda Pública não determinou a realização de revisões tarifárias, tendo se limitado a suspender liminarmente – ou seja, por decisão precária - o auxílio emergencial concedido nos autos do processo SEI n. 00090-00008369/2020-97; e demonstra um ponto duramente atacado pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, na petição inicial da ACP n. 0703048-02.2020.8.07.0018. A instrução do processo SEI n. 00090-00008369/2020-97, com a ausência de decisão administrativa da autoridade competente, que - de forma fundamentada - deferiu o pleito, bem como a fragilidade da demonstração financeira de que o auxílio emergencial teria sido corretamente quantificado. Então, a PGDF solicitou para noticiar os fatos ao juízo da 6ª Vara da Fazenda Pública do DF, e ao TJDFT, de informação - devidamente sustentada em elementos de instrução consistentes - de que a suspensão do auxílio emergencial acarreta prejuízo de 20 milhões ao erário. E sugeriu que a SEMOB fosse instada a prestar as informações, devidamente amparadas em documentação técnico-financeira.

Entretanto, o Despacho (SEI n.º 52917277) 18/12/2020 teve o seguinte teor:

Considerando a decisão judicial proferida na órbita do processo 0707184-42.2020.8.07.0018 que **suspendeu os efeitos jurídicos das Portarias números 151 a 158, in verbis:**

“(…)

Isto posto, DEFIRO a LIMINAR para o fim de SUSPENDER, até segunda ordem deste juízo, os EFEITOS JURÍDICOS das Portarias números 151 a 158, atos administrativos de efeitos concretos editados pelo Distrito Federal com a finalidade de revisar a tarifa técnica em favor das concessionárias de transporte público, com o que **FICA**

VEDADO qualquer repasse de valores em favor das referidas pessoas jurídicas, nos termos da fundamentação.”

Considerando o Despacho - SEMOB/SUACOG/DITAR (ID [51940570](#)), no qual essa Diretoria se manifestou informando que até que houvesse desfecho do processo judicial aludido, esta Secretaria de Estado **fica impedida de atualizar as tarifas vinculadas às Portarias números 151 a 158, s.m.j.**

Considerando que o il. Procurador do Distrito Federal Julião Silveira Coelho, que elaborou despacho PGDF/GAB/PRODEC (Doc. SEI/GDF 52852411), no qual responde aos questionamentos da seguinte forma:

“ O **pagamento** das concessionárias deve ser feito nos moldes das Portarias 151 a 158 /2020 da SEMOB **apenas a partir da data em que foi concedido efeito suspensivo ao agravo de instrumento interposto pelo Distrito Federal.** Isso porque a liminar de primeira instância não foi revogada ou cassada, mas suspensa, motivo pelo qual os efeitos da decisão suspensiva de segunda instância são prospectivos, ou seja, a partir da prolação da decisão suspensiva”

Informamos que conforme solicitação do Sr. Secretário de Estado de Transporte e Mobilidade do Distrito Federal, esta Diretoria de Custos, Tarifas e Receitas realizou novo estudo para subsidiar a revisão da Tarifa Técnica, atualizando os dados até Outubro de 2020. As planilhas com o resumo dos Estudos da revisão tarifária já haviam sido encaminhadas ao Sr. Secretário de Estado de Transportes e Mobilidade do Distrito Federal, através do Despacho - SEMOB/SUACOG/DITAR (ID [51144432](#)), e trazia cálculos atualizados até OUT/20.

Ocorre que a Viação Marechal em seu Ofício 540/2020 (ID [51621745](#)) apontou falha no cálculo da tarifa média, no item **"Passageiros totais necessários para quitar o desequilíbrio"**, pois o tempo para o término do contrato da mesma seria de 37 meses e não 42. Visto que havia esse lapso temporal para todas as planilhas elaboradas - das 05 Concessionárias, essa DITAR refez os cálculos, que resultaram nas Planilhas SEI [52916774](#), [52916907](#), [52916999](#), [52917066](#), [52917230](#).

Diante do acima exposto, restituímos o p.p. para conhecimento e providências administrativas subsequentes.

A unidade orgânica verificou que a Diretoria de Custos, Tarifas e Receitas utilizou como premissa de que o contrato de concessão ainda vigoraria por 42 meses a partir de outubro de 2020, sendo que na realidade vigorará por apenas 37 meses. A AJL, em Parecer nº 7 /2021 SEMOB/GAB/AJL (SEI nº 54322364), recomendou:

uma vez constatado e confirmado, pela unidade competente, o **erro matemático da DITAR**, será necessária a respectiva **correção** e informou que a alteração será **provisória**, porque encontra-se pendente de julgamento a ACP 0707184-42.2020.8.07.0018 , não vê óbice jurídico a redação final das novas portarias e recomenda que esta Pasta encaminhe os autos ao Chefe do Poder Executivo do Distrito Federal, a quem caberá decretar os valores de TARIFA USUÁRIO e/ou ajustar, se for o caso, o SUBSÍDIO em montante suficiente para incrementar recursos na CONTA DE COMPENSAÇÃO e garantir o pagamento da REMUNERAÇÃO DA CONCESSIONÁRIA, nos termos do referido contrato.

Uma vez constatado o erro material no cálculo do prazo restante de vigor dos contratos, mesmo de forma provisória, até o deslinde da ACP 0707184-42.2020.8.07.0018, foram publicadas as Portarias 19 a 23/2021 para correção das Portarias de 2020.

Portaria 19/2021 - Piracicabana:**RESOLVE:**

Art. 1º ALTERAR, DE FORMA PROVISÓRIA, o valor da tarifa técnica, homologada por meio da PORTARIA N.º 158/2020 – SEMOB, DE 09 DE OUTUBRO DE 2020, até o deslinde da ACP 0707184-42.2020.8.07.0018 (Doc. SEI [51264951](#))

.Art. 2º HOMOLOGAR o valor provisório da tarifa técnica do Contrato de Concessão n.º 11/2013-ST - Viação Piracicabana LTDA., que passa a ser de R\$ 6,7256 (seis reais, setenta e dois centavos e cinquenta e seis milésimos de real)

Art. 3ª Esta portaria entra em vigor na data de sua publicação, ficando os efeitos financeiros retroativos a 1º de novembro de 2020.

Portaria 20/2021 - Pioneira:**RESOLVE:**

Art. 1º ALTERAR, DE FORMA PROVISÓRIA, o valor da tarifa técnica, homologada por meio da PORTARIA N.º 157/2020 – SEMOB, DE 09 DE OUTUBRO DE 2020, até o deslinde da ACP 0707184-42.2020.8.07.0018 (Doc. SEI [51264951](#)).

Art. 2º HOMOLOGAR o valor provisório da tarifa técnica do Contrato de Concessão n.º 01/2012-ST - Viação Pioneira Ltda., que passa a ser de R\$ 8,0479 (oito reais, quatro centavos e setenta e nove milésimos de reais).

Art. 3ª Esta portaria entra em vigor na data de sua publicação, ficando os efeitos financeiros retroativos a 1º de novembro de 2020.

Portaria 21/2021 - Marechal:**RESOLVE:**

Art. 1º ALTERAR, DE FORMA PROVISÓRIA, o valor da tarifa técnica, homologada por meio da PORTARIA N.º 156/2020 – SEMOB, DE 09 DE OUTUBRO DE 2020, até o deslinde da ACP 0707184-42.2020.8.07.0018 (Doc. SEI [51264951](#)).

Art. 2º HOMOLOGAR o valor provisório da tarifa técnica do Contrato de Concessão n.º 08/2013-ST - Auto Viação Marechal LTDA, que passa a ser de R\$ 7,7597 (sete reais, setenta e cinco centavos e noventa e sete milésimos de real).

Art. 3ª Esta portaria entra em vigor na data de sua publicação, ficando os efeitos financeiros retroativos a 1º de novembro de 2020.

Portaria 22/2021 - Urbi:**RESOLVE:**

Art. 1º ALTERAR, DE FORMA PROVISÓRIA, o valor da tarifa técnica, homologada por meio da PORTARIA N.º 152/2020 – SEMOB, DE 09 DE OUTUBRO DE 2020, até o deslinde da ACP 0707184-42.2020.8.07.0018 (Doc. SEI [51264951](#)).

Art. 2º HOMOLOGAR o valor provisório da tarifa técnica do Contrato de Concessão n.º 07/2013-ST - Urbi Mobilidade Urbana Ltda, que passa a ser de R\$ 6,0545 (seis reais, cinco centavos e quarenta e cinco milésimos de real).

Art. 3ª Esta portaria entra em vigor na data de sua publicação, ficando os efeitos financeiros retroativos a 1º de novembro de 2020.

Portaria 23/2021 - São José:

RESOLVE:

Art. 1º ALTERAR, DE FORMA PROVISÓRIA, o valor da tarifa técnica, homologada por meio da PORTARIA N.º 154/2020 – SEMOB, DE 09 DE OUTUBRO DE 2020, até o deslinde da ACP 0707184-42.2020.8.07.0018 (Doc. SEI51264951).

Art. 2º HOMOLOGAR o valor provisório da tarifa técnica do Contrato de Concessão n.º 02/2012-ST - Expresso São José Ltda, que passa a ser de R\$ 9,4782 (nove reais quarenta e sete centavos e oitenta e dois milésimos de real).

Art. 3ª Esta portaria entra em vigor na data de sua publicação, ficando os efeitos financeiros retroativos a 1º de novembro de 2020.

Enfim, observa-se que durante a execução das concessões foram utilizados diversos cenários, metodologias e adequações às cláusulas de revisão de tarifa técnica como instrumento de tentar mitigar os efeitos deletérios de contratos desbalanceados, provenientes de processo licitatório nulo em segunda instância, e que apresentou necessidade de correção de questões de custo, bem como ajuste na modicidade tarifária e eficiência.

Alertamos até que o TCDF delibere acerca do mérito dos atos administrativos na execução das concessões, em caráter provisório, opina-se para que se suspendam os preços estabelecidos nas Portarias, porquanto não examinados de forma satisfatória pelo competente Corpo Técnico. Na deliberação do mérito, os estudos apresentados servirão para viabilizar a apuração sobre compensação adicional ou de eventual dano ao erário, em decorrência da execução contratual, se for o caso; além de separar eventuais revisões por áleas extraordinárias. Como efeito prático, a SEMOB deverá adotar os valores iniciais contratados, acrescidos dos reajustes anuais, com base na Cláusula XVI dos contratos, exclusivamente.

Após apresentada essa contextualização histórica, conclui-se que a solução mais pertinente para o caso trata-se de iniciação de um novo processo licitatório, para prosseguir com a anulação, de fato, dos contratos. Para corroborar essa ideia, sigamos para o posicionamento – mais detalhado – das decisões do TCDF, divididos em 03 (três) tópicos:

- a) Possível anulação dos contratos;
- b) Anulação das revisões tarifárias e suspensão do repasse proveniente delas;
- c) Irregularidades no cálculo da TIR nas propostas financeiras;

POSSÍVEL ANULAÇÃO DOS CONTRATOS DO STPC/DF

Ao verificar o Processo SEI nº 00090-00000329/2019-63 (SEI nº 5165315) foram solicitadas informações quanto às providências da SEMOB aos encaminhamentos propostos no Parecer nº 743/2020–G3P, de 16/09/2020, do Ministério Público de Contas do Distrito Federal/Terceira Procuradoria, Informação nº 57/2020-DIGEM3, de 29/05/2020 e Informação nº 59/2020-DIGEM3, de 22/06/2020, Informação n. 84/2015-3ª DIACOMP.

Esse processo refere-se à situação de anulação dos contratos de concessão viciados desde a licitação: situação de anulação por abusividade do item 4.6.1 do edital, dos itens 1,2, 3a, 3b, 4 da Cláusula XVII, item 1 da Cláusula XI e item 9 da Cláusula VI. Além da verificação se está utilizando - para fins de remuneração das concessionárias - os valores corrigidos exclusivamente pelos índices de reajuste, segundo a Cláusula XVI dos contratos de concessão, até que o Tribunal de Contas do Distrito Federal delibere acerca do mérito das demais revisões ainda não examinadas no mérito (Portarias n. 22/2016 e 56 a 60/2018).

Quanto a esses questionamentos (SI nº 17 - SEI nº 55777700) foram emitidas respostas no Despacho (SEI nº 56234478) da Diretoria de Custos, Tarifas e Receitas e Ofício nº 84/2021-SEMOB/GAB/ASSAD (SEI nº 56820964):

A primeira solicitação a ser analisada (nº. 17) solicita os seguintes esclarecimentos:

1. Informar qual é a situação de anulação dos contratos de concessão derivados da Concorrência nº 1/2011-ST, porquanto viciados desde a licitação, consoante os elementos e julgados Processo 2013.01.1.09289-0, Primeira Vara da Fazenda Pública do Distrito Federal, com os acréscimos do Parecer 1103/2013-MF e Informação n. 84/2015-3ª DIACOMP, conforme o Processo 5964/2015-e.

2. Informar sobre a situação de anulação por abusividade – do item 4.6.1 do edital e dos itens 1, 2, 3.a, 3.b, 4, da Cláusula XVII, item 1 da Cláusula XI e item 9 da Cláusula VI.

3. informar se a SEMOB/DF está utilizando, para fins remuneração das concessionárias contratadas a partir da Concorrência Pública nº 01/2011-ST, os valores corrigidos exclusivamente pelos índices de reajuste, segundo a Cláusula XVI dos contratos de concessão, até que o Tribunal de Contas do Distrito Federal delibere acerca do mérito das demais revisões ainda não examinadas no mérito (Portarias n. 22/2016 e 56 a 60/2018).

Os itens 1 e 2 da solicitação não competem a esta unidade, tampouco fomos informados acerca de eventual anulação dos contratos. Quanto ao item 3, não fomos notificados acerca de decisão do Sr. Secretário de Estado de Transporte e Mobilidade, ou mesmo de qualquer outra instância, no sentido de se suspender os efeitos das revisões tarifárias aprovadas pelas Portarias nº. 22/2016 e 56 a 60/2018, até a presente data.

Apesar das informações técnicas do TCDF e Parecer MPjTCDF constarem no arcabouço processual da SEMOB (Processo SEI nº 00090-00000329/2019-63 - SEI nº 5165315), não foram verificados procedimentos resolutivos para sanar as diversas irregularidades

apontadas pelo corpo técnico do TCDF. As falhas apontadas são causa, igualmente, para nulidade do contrato, pois implicam inconsistência sobre parâmetro de formação de custo.

ANULAÇÃO DAS REVISÕES TARIFÁRIAS E SUSPENSÃO DO REPASSE PROVENIENTE DELAS

Ao observar os encaminhamentos propostos no Parecer n.º 743/2020–G3P, de 16/09/2020, do Ministério Público de Contas do Distrito Federal/Terceira Procuradoria, Informação n.º 57/2020-DIGEM3, de 29/05/2020 e Informação n.º 59/2020-DIGEM3, de 22/06/2020, Informação n. 84/2015-3ª DIACOMP, referentes aos Processos 21.100/2019-e e Processo 5964/2015-e, todos constantes no Processo [00090-00000329/2019-63 \(51655315\)](#), solicitamos a demonstração de quais providências a SEMOB está realizando para atender ou justificar os procedimentos administrativos questionados pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal - TCDF.

Faz-se necessário conhecer dos procedimentos de revisão que culminaram na edição das Portarias/SEMOB de n.ºs 71, 72, 80 e 81/2019. Eles originaram-se de demanda apresentada pela Viação Pioneira Ltda., quando requereu o cancelamento da Portaria/SEMOB n.º 57/2018 e o apostilamento de nova tarifa técnica. A Viação Pioneira ingressou anteriormente com demanda judicial contra a edição da Portaria da SEMOB que acolhera os estudos da FGV (Portaria n.º 57/2018), consoante Ação Anulatória n.º 0707697-78.2018.8.07.0018, no âmbito do TJDF, extinto sem julgamento do mérito.

Para avaliar o atendimento pela SEMOB aos questionamentos levantados pelo TCDF, foi emitida a SI 16 (SEI n.º 55776958) em que foram apontadas as justificativas no Despacho (SEI n.º 56305173)

1- Informar se houve a anulação das Portarias SEMOB n.º 71, 72, 80 e 81 de 2019 e quais as providências tomadas em decorrência do ato de nulidade, haja vista que foram consideradas ilícitas por terem sido editadas com as taxas e parâmetros abusivos desde o Contrato, violando-se os art. 2º, inciso II, c/c art. 6º, § 1º, art. 29, I, e art. 30, todos da Lei Federal n.º 8.987/1995, além de conterem justificativas por motivos discrepantes da realidade, porquanto concederam tratamento vantajoso às empresas Pioneira e Piracicabana sem a efetiva economia de recursos ao Distrito Federal, ao contrário do declarado nos próprios atos.

Resposta: As Portarias SEMOB n.º 71, 72, 80 e 81 de 2019 não foram anuladas pelas Portarias publicadas posteriormente alterando as tarifas técnicas das Bacias 1 e 2.

Entendemos que ao contrário do quanto apontado por V. Sas., não foram praticadas quaisquer taxas e parâmetros abusivos em relação àqueles estabelecidos e fixados nos contratos das empresas operadoras do STPC/DF e decorrentes das propostas ofertadas nas Concorrências Públicas realizadas entre os anos de 2011 e 2012. Pelo contrário, os

processos de revisão tarifária que culminaram na edição das Portarias SEMOB n.º 71, 72, 80 e 81 de 2019 tomaram em estrita consideração os parâmetros e diretrizes contratuais.

Não deixamos de destacar que, também, diversamente do quanto afirmado no Ofício encaminhado por V. Sas., não foi concedido sob aspecto algum qualquer tratamento vantajoso ou persecutório em relação a quaisquer das empresas que atuam no STPC/DF, sendo a atuação administrativa marcada por rigorosa obediência aos princípios da isonomia e moralidade.

2. Informar se está sendo glosado, na proporção de 1/12 (um doze avos) ao mês, eventuais pagamentos a maior realizados com base nas Portarias Semob n.º 71, 72, 80 e 81 de 2019, caso tenham sido anuladas.

Resposta: Não há o que se falar em glosa uma vez que as Portarias Semob n.º 71, 72, 80 e 81 de 2019 não foram anuladas.

Conforme explicitado nos considerandos nas Portarias 152, 154, 156, 157 e 158/2020, todos os cálculos de tarifas nelas fixadas abrangeram o período retroativo desde o início dos contratos relativos às cinco bacias até a data de jun/20. Desta forma eventuais valores pagos a maior ou a menor são compensados com as publicações das novas tarifas técnicas como pode ser verificado no resumo geral das tarifas.

3. Informar os valores mensais dos pagamentos realizados a maior, por bacia (empresa/contrato), com base nas Portarias Semob n.º 71, 72, 80 e 81 de 2019.

Resposta: Não há o que se falar em valores mensais de pagamentos realizados a maior uma vez que as Portarias Semob n.º 71, 72, 80 e 81 de 2019 não foram anuladas.

4. Informar se houve a anulação Portaria SEMOB 25/2015 e quais as providências tomadas em decorrência do ato de nulidade, haja vista que segundo a análise da Informação n. 84/2015-e foi firmada com diversas irregularidades, dentre essas a Taxas de Internas de Retorno superestimadas em relação aos preços e parâmetros de mercado, com vantagens às empresas Pioneira e Marechal, em violação aos art. 2º, inciso II, c/c art. 6º, § 1º, art. 29, I, e art. 30, todos da Lei Federal n.º 8.987/1995.

Resposta: Primeiramente, não houve alteração nas Taxas Internas de Retornos quando do cálculo da Portaria 25 como alegado. Foram utilizadas as taxas constantes nas propostas vencedoras da licitação. Consoante Portaria n.º 55, de 02 de agosto de 2018, publicada no Diário Oficial do Distrito Federal – DODF n.º 147, de 03 de agosto de 2018, as Portarias SEMOB n.º 25/2015 e 22/2016 foram revogadas por ter havido a edição na mesma data, ou seja, em 02 de agosto de 2018, das Portarias n. 56, 57, 58, 59 e 60/2018, homologando as tarifas técnicas cujos efeitos retroagiram a 1º de janeiro de 2018.

Por sua vez, conforme Relatório SEI-GDF n.º 02/2019 – SEMOB/GAB/AJL, SEI 26244396, e nos termos das Portarias n.º 151, 153 e 155/2020, a Portaria n.º 22/2016 foi posteriormente anulada, pelo reconhecimento de que inobservou disciplina legal e contratual aplicável na fixação das tarifas técnicas. Na portaria 22/2016 sim, foram feitas diversas alterações nas taxas internas de retornos das concessionárias, alterações essas aplicadas quando da administração e governo anterior. No entanto, como citado nas respostas dos questionamentos 2 e 3 acima, as portarias últimas abrangeram todos os períodos desde o início dos contratos procedendo eventuais compensações financeiras para mais ou para menos dos cálculos anteriores.

5. Informar se está sendo glosado, na proporção de 1/12 (um doze avos) ao mês, eventuais pagamentos a maior realizados com base na Portaria SEMOB nº 25/2015, caso tenha sido anulada.

Resposta: Conforme explicitado nos considerandos nas Portarias 152, 154, 156, 157 e 158/2020, todos os cálculos de tarifas nelas fixadas abrangeram o período retroativo desde o início dos contratos relativos às cinco bacias até a data de jun/20. Desta forma eventuais valores pagos a maior ou a menor são compensados com as publicações das novas tarifas técnicas como pode ser verificado no resumo geral das tarifas.

6. Informar os valores mensais dos pagamentos realizados a maior, por bacia (empresa/contrato), com base na Portaria SEMOB nº 25/2015.

Resposta: Conforme explicitado nos considerandos nas Portarias 152, 154, 156, 157 e 158/2020, todos os cálculos de tarifas nelas fixadas abrangeram o período retroativo desde o início dos contratos relativos às cinco bacias até a data de jun/20. Desta forma eventuais valores pagos a maior ou a menor são compensados com as publicações das novas tarifas técnicas como pode ser verificado no resumo geral das tarifas.

7. Informar sobre a situação das Portarias n. 22/2016 e das 56 a 60/2018, se houve suspensão, anulação, retenção de valores em excesso em conta-corrente apartada, porquanto ainda editados com base em taxas internas de retorno superestimadas em relação aos parâmetros de mercado.

Resposta: Consoante resposta ao pedido de esclarecimentos “4” a Portaria nº 55, de 02 de agosto de 2018, publicada no Diário Oficial do Distrito Federal – DODF nº 147, de 03 de agosto de 2018, a Portaria 22/2016 foi revogada naquela oportunidade, sendo que na mesma data, ou seja, em 02 de agosto de 2018, foram editadas as Portarias n. 56, 57, 58, 59 e 60/2018, homologando as tarifas técnicas cujos efeitos retroagiram a 1º de janeiro de 2018.

Ademais, cabe-nos ainda destacar:

- A Portaria nº 22/2016 foi anulada nos termos do Art. 1º das Portarias nº 151, 153 e 155/2020, com fundamento nas conclusões constantes do Relatório SEI-GDF nº 02/2019 – SEMOB/GAB/AJL - SEI 26244396;

- A Portaria nº 57/2018 foi anulada nos termos do Art. 1º da Portaria nº 71, de 02 de setembro de 2019, com fundamento nas conclusões constantes do Relatório SEI-GDF nº 02/2019 – SEMOB/GAB/AJL - SEI 26244396;

- A Portaria nº 56/2018 foi anulada nos termos do Art. 1º da Portaria nº 80, de 01 de outubro de 2019, com fundamento nas conclusões constantes do Relatório SEI-GDF nº 02/2019 – SEMOB/GAB/AJL - SEI 26244396;

- As Portarias nº 58, 59 e 60 foram anuladas nos termos do Art. 1º das Portarias 151, 153 e 155, de 09 de outubro de 2020, com fundamento nas conclusões constantes do Relatório SEI-GDF nº 02/2019 – SEMOB/GAB/AJL - SEI 26244396;

- Quanto à eventuais valores em excesso, vide respostas dos questionamentos 2 e 3 acima.

Diante das respostas da SEMOB em que considera o entendimento equivocado da equipe de auditoria, ressalta-se que os questionamentos em tela advêm do trabalho realizado

pelo Corpo Técnico do TCDF. Os estudos do TCDF compõem a documentação do Processo SEI nº 00090-00000329/2019-63 (51655315) e apresentam determinações à Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade do Distrito Federal.

As Informações do Corpo Técnico do TCDF, 57/2020 e 59/2020, bem como o Parecer 743/2020 MPjTCDF tentam lançar luzes sobre a questão das inconsistências dos dados das propostas financeiras; em especial a previsão de imutabilidade da TIR e do VPL constantes da proposta vencedora da licitação, bem como, sobre a assunção dos riscos integral, por parte do Poder Concedente, de redução da demanda de passageiros estimada, sem que tal tenha refletido em tarifas verdadeiramente menores aos usuários; e por fim, de que a SEMOB se abstenha de proceder pagamentos referentes às revisões procedidas até o trânsito em julgado da Ação Popular nº 2013.01.1.092892-0, tendo em consideração as irregularidades que envolvem tais contratações.

Informação nº 57/2020-DIGEM 3

VI. determinar à Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade do Distrito Federal que:

a) anule as Portarias/SEMOB nºs 71, 72, 80 e 81/2019, além de outras eventualmente editadas com base nos estudos do GT criado pela Portaria Conjunta SEMOB/DFTANS nº 10/2019, retornando os efeitos das Portarias/SEMOB de nºs 56 a 60/2018;

(...)

d) abstenha-se de promover quaisquer pagamentos às Concessionárias decorrentes de diferenças de valores decorrentes de revisão tarifária procedida no âmbito dos Contratos de Concessão em tela até que sua validade seja decidida na Ação Popular nº 2013.01.1.092892-0, devendo proceder à glosa dos valores que tiverem sido pagos em razão das alterações de valores realizadas pelas Portarias/SEMOB nºs 72 e 81/2019, à razão de 1/12 (um doze avos) ao mês.

Informação nº 59/2020- DIGEM 3

V. determinar à Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade do Distrito Federal que:

a. anule as Portarias Semob nº 71, 72, 80 e 81 de 2019, por violação aos artigos 2º, II, 6º, caput e § 1º, 29, I, e 30, caput e parágrafo único, todos da Lei Federal nº 8.987/1995;

b. utilize, para fins de aferição da tarifa técnica cabível a cada concessionária contratada a partir da Concorrência Pública nº 01/2011-ST, os resultados alcançados pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) nos estudos contratados que fundamentaram a edição das Portarias Semob nº 56 a 60 de 2018, com os devidos reajustes;

c. glose, na proporção de 1/12 (um doze avos) ao mês, os pagamentos a maior realizados com base nas Portarias Semob nº 71, 72, 80 e 81 de 2019;

d. abstenha-se de proceder a revisões contratuais que não tenham por fundamento fatos imprevisíveis ou previsíveis, mas de consequências incalculáveis, que caracterizem efetiva álea extraordinária no âmbito dos serviços concedidos;

e. abstenha-se de proceder a revisões contratuais que tenham por fundamento dados e valores fornecidos pelas concessionárias não passíveis de efetivos controle e comprovação por parte da Semob;

Por fim, o MPjTCDF aquiesce, em parte, aos encaminhamentos propostos pelas unidades instrutivas, porquanto foram, de fato, examinados o mérito em conjunto dos Processos 21.100/2019-e e Processo 5964/2015-e, segundo a Informação nº57/2020-DIGEM3.

Parecer MPjTCDF nº 743/2020.

Quanto ao mérito do Processo 21.100/2019-e:

a) considerar ilícitas as Portarias Semob nº 71, 72, 80 e 81 de 2019, pois editadas com as taxas e parâmetros abusivos desde o Contrato, violando-se os art. 2º, inciso II, c/c art. 6º, § 1º, art. 29, I, e art. 30, todos da Lei Federal nº 8.987/1995, além de conterem justificativas por motivos discrepantes da realidade, porquanto concederam tratamento vantajoso às empresas Pioneira e Piracicabana sem a efetiva economia de recursos ao Distrito Federal, ao contrário do declarado nos próprios atos;

b) em face das irregularidades mencionadas no item anterior:

(...)

2) determinar à Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade do Distrito Federal, o exato cumprimento da lei, com fulcro no inciso IX do art. 71 da Constituição Federal e art. 53 da Lei 9784/99, para que, no prazo de 45 dias, anule as Portarias Semob nº 71, 72, 80 e 81 de 2019, com fundamento nos ilícitos do item III, letra “a”, via o devido processo legal, garantidos o contraditório e ampla defesa

(...)

VI. quanto ao mérito do Processo 5964/2015-e:

e) determinar, em medida cautelar, com fulcro no art. 45 da LC 1/94, à Secretaria de Estado de Mobilidade que:

1) suspenda, no prazo 5 (cinco) dias, contados do conhecimento da decisão, os efeitos das Portarias n. 22/2016, 56 a 60/2018, até que o Tribunal de Contas delibere sobre o mérito desses atos administrativos, porquanto ainda editados com base em taxas internas de retorno superestimadas em relação aos parâmetros de mercado;

2) em consequência do item anterior, realize a retenção de valores em excesso, com relação Portarias n. 22/2016, 56 a 60/2018, em conta-corrente apartada, que deverá ser aberta para essa finalidade específica, devendo considerar as tarifas iniciais exclusivamente corrigidas pelos índices de reajuste anual, segundo a Cláusula XVI dos contratos originados da Concorrência 1/2011-ST, até que o Tribunal de Contas delibere sobre o mérito dos atos suspensos, visando a preservação do interesse público;

IRREGULARIDADES NO CÁLCULO DA TIR NAS PROPOSTAS FINANCEIRAS

Processo SEI-GDF 00090-00000329/2019-63

Observou-se o apontamento de diversas irregularidades e respectivos encaminhamentos propostos no Parecer n.º 743/2020–G3P, de 16/09/2020, do Ministério Público de Contas do Distrito Federal/Terceira Procuradoria, Informação n.º 57/2020-DIGEM3, de 29/05/2020 e Informação n.º 59/2020-DIGEM3, de 22/06/2020, Informação n. 84/2015-3ª DIACOMP, referentes aos Processos 21.100/2019-e, Processo 5964/2015-e - documentos constantes do Processo SEI [00090-00000329/2019-63](#) ([51655315](#)).

Considerando que as irregularidades apontadas pelo TCDF são de conhecimento da SEMOB/DF, foi emitida a Solicitação de Informação N.º 18/2021 - CGDF/SUBCI/COATP /DIAPC (SEI 55778313), para esclarecer o seguinte:

1. Informar quais as providências tomadas em relação às seguintes irregularidades mencionadas no Parecer 1103/2013-MF (e-doc 4BB4BDB4-e), nos termos e fundamentos da análise pela Informação n. 84/2015-3ª Diacomp, (1A2C78F1-e), ambos do Processo 5964/2015:

a) utilização de TIR superestimada, em especial, na utilização de financiamento incentivado para investimentos, caso em que a TIR pode chegar a 40%;

b) não abordagem da desoneração da folha de pagamento, subsídio previsto na Lei n.º 12715/12, ocasionando possível majoração da TIR e da tarifa técnica;

c) erro de cálculo da “depreciação contábil”, ocasionando majoração da TIR e da tarifa técnica;

d) inconsistência da despesa de pessoal na planilha do anexo II.11, balizadora das propostas dos licitantes, implicando majoração da TIR e da tarifa técnica;

e) alegação de sigilo e não disponibilização, pela Secretaria de Transportes, do orçamento detalhado e dos memoriais de cálculo da revisão dos dados de quilometragem e do tempo estimado de viagens, que definem a tarifa técnica, em afronta ao artigo 7º, inciso I e §2º, I e II, da Lei n.º 8666/93;

f) participação das empresas Viação Pioneira, vencedora da bacia 2, e Viação Piracicabana, vencedora da bacia 1, controladas pela empresa Expresso União, todas pertencentes ao grupo da família Constantino, caracterizando mesmo grupo econômico, em clara afronta ao item 16.1.2-“g” do Edital;

Em resposta, a SEMOB emitiu o Despacho - SEMOB/SUACOG/DITAR/GETAR (SEI n.º 56234478) com os seguintes esclarecimentos:

Inicialmente, importa esclarecer que esta unidade não foi notificada acerca de decisão superior relativa ao Processo 5964/2015 ou mesmo de seu teor. De todo modo, os estudos realizados por esta unidade prezam pela fidelidade às propostas financeiras vencedoras da Concorrência n.º. 1/2011-ST/DF e Reabertura, até que sobrevenha decisão superior. Assim, os elementos de mérito Taxa Interna de Retorno (TIR) e Valor

Presente Líquido (VPL) são preservados conforme preconizam os contratos de concessão (Cláusula XVII – Da Revisão da Tarifa Técnica):

4. Nos processos de revisão tarifária, a aferição da TARIFA TÉCNICA, para reequilíbrio do CONTRATO será realizada por meio das planilhas apresentadas na PROPOSTA FINANCEIRA vencedora da licitação, assegurando-se a proteção, ao longo do CONTRATO, dos elementos de mérito TIR (Taxa Interna de Retorno) e Valor Presente Líquido (VPL) indicados na planilha de fluxo de caixa apresentada pela CONCESSIONÁRIA na referida proposta, ressalvado o disposto nos itens 7 e 9 da cláusula sexta do presente instrumento. (grifos nossos)

Noutro momento, nossos estudos de acompanhamento do Equilíbrio Econômico-Financeiro (EEF) foram realizados com o emprego das planilhas elaboradas pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), quando a SEMOB optou, oficialmente, por adotar os estudos realizados pela consultoria para fins de reequilíbrio econômico-financeiro. **Esses estudos (EEF) deixaram de ser realizados por esta unidade quando a SEMOB decidiu anular as revisões das portarias 56 a 60/2018, invalidando quaisquer trabalhos realizados com o modelo da FGV.** O grupo de trabalho que sugeriu tais anulações utilizou-se de outro modelo em seus estudos, os quais culminaram nas revisões publicadas em 2019. Desde então, os estudos de EEF das bacias passaram a ser realizados pela própria Diretoria de Custos, Tarifas e Receitas (DITAR), unidade que auxiliou o mencionado grupo de trabalho. (Grifo nosso)

Quanto à desoneração da folha de pagamento (INSS), acreditamos que todas as planilhas de revisão tenham incorporado a modicidade tarifária proveniente da medida, qual seja, a incidência da alíquota de 2% sobre o faturamento em substituição à alíquota de 20% sobre os valores dos salários. Com relação às propostas financeiras, no entanto, entendemos que as mesmas não poderiam incorporar a desoneração. Primeiramente, pelo fato de que seus parâmetros deveriam refletir a realidade da data-base de 14 de setembro de 2012 (Edital nº.1/2011 – ST/DF - Reabertura):

23.1.4 – Na definição do preço unitário de insumos e frota e dos salários de pessoal deve ser considerada a data-base de 14 de setembro de 2012. (grifo nosso)

Em segundo, pois ainda que o texto acima não tenha mencionado claramente a questão tributária, não faria sentido não retroagir a tributação, visto que os valores máximos das tarifas de cada lote foram calculados sem a desoneração. **Desse modo, a aplicação da desoneração nas propostas da reabertura, sem a alteração dos valores máximos dos lotes, apenas beneficiaria os proponentes, criando uma vantagem para estes com relação aos proponentes do edital original.** (Grifo nosso)

Com relação a erros de cálculo das propostas, **entendemos que sua correção deva ser realizada na própria proposta financeira, mantido o valor da tarifa técnica vencedora, mas flexibilizando-se os valores dos elementos de mérito.** Esse entendimento se deve ao fato de que as tarifas das propostas das bacias 1, 3 e 4 estão no limite dos valores máximos previstos na licitação, sendo assim, correções que aumentassem o valor destas tarifas técnicas as tornariam superiores aos patamares permitidos no Edital. (Grifo nosso)

A inconsistência da despesa com pessoal, observada na planilha do anexo do Edital, carece de explicações visto que não fomos notificados sobre o assunto. Contudo, em se tratando de eventual erro observado no Edital não nos caberia a tomada de decisão, mas apenas posicionamento opinativo. Também não está na alçada desta unidade decidir sobre sigilo ou disponibilização de dados ou de informações, nem sobre a vedação a participação de empresas no certame.

Como se observa, a Gerência de Tarifas (GETAR) da Diretoria de Custos, Tarifas e Receitas (DITAR) menciona a existência de falhas já apontadas pelo corpo técnico do TCDF, porém, nota-se que ainda não foram tomadas providências, de forma antecipada, para corrigir as irregularidades que já são de conhecimento da SEMOB. Além disso, observa-se que a unidade deixa de tecer explicações sobre determinadas falhas sob a alegação de ainda não ter sido notificada sobre as questões.

Ressalta-se que apesar de ainda não ter decisão definitiva do TCDF sobre as falhas levantadas, é obrigação do gestor público adotar providências para confirmar ou não a existência das irregularidades apontadas e corrigi-las, de modo a evitar maiores prejuízos decorrentes de morosidade na expedição de decisão final da Corte de Contas.

Assim, se as falhas apontadas forem confirmadas em decisão de mérito pelo TCDF, as revisões tarifárias realizadas durante toda a vigência dos contratos serão afetadas pelas diversas irregularidades.

Manifestação do Gestor

Expirado o prazo concedido pela Controladoria-Geral do Distrito Federal, a SEMOB não encaminhou, oficialmente, à CGDF manifestação sobre os achados de auditoria. Apesar disso, o Órgão de Controle Interno verificou o Processo nº 00480-00003653/2021-18 que trata do encaminhamento do Informativo de Ação de Controle (ID [70752972](#)) e analisou as respostas contidas nos Despachos expedidos pelas áreas responsáveis até 09/03/2022.

Por meio do Despacho - SEMOB/SUOP (71570800) a Subsecretaria de Operações /SEMOB emitiu a seguinte resposta:

(...)

Conforme orientado no Despacho - SEMOB/GAB/ASSAD ([70998980](#)), informaremos os itens de responsabilidade da SUOP, entretanto, ressaltamos que alguns itens terão que ser respondidos por mais de 01 (uma) unidade da SEMOB.

Item 2 - Iniciar um novo processo licitatório referente ao STPC/DF .

Está em fase de finalização o ajustes técnico do Processo [00090-00028419/2019-19](#) para Licitação do Serviço de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal - STPC /DF, contudo, ainda será encaminhado à SUACOG para manifestação quantos aos demais questionamentos desses itens.

(...)

Por meio do Despacho - SEMOB/SUACOG/DITAR (78700380), de 23/02/2022, a Diretoria de Custos, Tarifas e Receitas da Subsecretaria de Arrecadação, Gestão e Controle de Gratuitades/SEMOB informa o seguinte:

Item2: Parâmetros contratuais irregulares e indefinição de metodologias uniformes para a avaliação da revisão tarifária. Com as seguintes recomendações:

I- Iniciar um novo processo licitatório referente ao STPC, com as seguintes modificações no Edital.

Resposta: Esta SEMOB autuou o Processo [00090-00028419/2019-19](#) para dar início ao novo certame licitatório do Serviço de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal - STPC/DF.

II- Considerar a remuneração da concessionária (TIR) limitada ao WACC.

Resposta: Em que pese a recomendação os parâmetros foram previamente definidos por outros setoriais no âmbito do Processo [00090-00028419/2019-19](#), todavia em atenção a referida recomendação esta unidade técnica após o recebimento dos autos em 29 de outubro de 2021 passou a estudar a referida aplicabilidade do custo médio ponderado do capital WACC para definição da Taxa Interna de Retorno - TIR, a fim de promover transparência as etapas do referido estudo estão inseridas no bojo do Processo SEI [00090-00001373/2022-96](#). Após a referida instrução processual os resultados serão referenciados para deliberação no âmbito do Processo [00090-00028419/2019-19](#) com o demonstrativo do método de cálculo e preenchimento de todos os anexos.

III- Exclusão da cláusula que assegura a proteção, ao longo do CONTRATO, dos elementos de mérito TIR (Taxa Interna de Retorno) e Valor Presente Líquido (VPL) indicados na planilha de fluxo de caixa apresentada pela CONCESSIONÁRIA da proposta.

Resposta: feedback subsidiado conforme disposto nos despachos; Despacho SEMOB/SUOP (Sei nº [71570800](#)); Despacho SEMOB/GAB/CREPUBLI (Sei nº [72319001](#)) e Despacho SEMOB/SUOP (Sei nº [71570800](#)), nessa ordem.

III.I - Anular os contratos das 05 bacias do STPC/DF, após resultado do procedimento licitatório para novas contratações, a fim de assegurar o respeito ao princípio da continuidade do serviço público.

Resposta: Acreditamos que foge do rol de competências desta unidade técnica a determinação de nulidade contratual. Solicitamos que a recomendação seja **submetida a à Assessoria Jurídico Legislativa - AJL**, havendo a necessidade de esclarecer se há determinação legal neste sentido, havendo, que tal ato seja submetido aos setoriais envolvidos para as devidas providências quando do resultado do procedimento licitatório.

A Assessoria Jurídico-Legislativa manifestou-se sobre a questão da anulação dos contratos por meio da Nota Informativa n.º 9/2022 - SEMOB/GAB/AJL/UDI (80873903), de 24/02/2022:

(...)

A dúvida trazida é: "Há determinação legal neste sentido, havendo, que tal ato seja submetido aos setoriais envolvidos para as devidas providências quando do resultado do procedimento licitatório?"

Segundo o art. 59 da Lei nº 8.666/93, o **contrato administrativo** com ilegalidades deverá ser anulado pela Administração, operando retroativamente seus efeitos jurídicos, isto é, tornar-se-ão nulos todos os atos praticados.

Art. 59 A declaração de nulidade do contrato administrativo opera retroativamente impedindo os efeitos jurídicos que ele, ordinariamente, deveria produzir, além de desconstituir os já produzidos.

Parágrafo único. A nulidade não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que este houver executado até a data em que ela for declarada e por outros prejuízos regularmente comprovados, contanto que não lhe seja imputável, promovendo-se a responsabilidade de quem lhe deu causa.

Assim, entende-se que em função de incompatibilidade com o ordenamento jurídico, a invalidação de um contrato administrativo determina a supressão de tudo que dele resultou (efeito *ex tunc*, ou seja, desde o início).

Cabe frisar que a nulidade contratual **não afasta a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que já tenha executado**, até a data de declaração, **a não ser que o próprio contratado tenha dado causa à anulação.**

Nesse caso, para que a recomendação possa ser seguida, necessita que reste evidenciado e indubitável a afirmação de que há ilegalidades no contrato administrativo.

Há também a possibilidade de rescisão unilateral pelo Poder Concedente.

Em regra, o Poder Concedente pode rescindir unilateralmente o contrato por inadimplemento do concessionário, se estiverem presentes os requisitos para a decretação da caducidade.

Isto posto, pode a Administração optar por não exercer tal prerrogativa e recorrer ao Judiciário para obter o reconhecimento da inadimplência do concessionário e a extinção do contrato.

Diante disso, teríamos a rescisão judicial de iniciativa do Poder Concedente, em face do inadimplemento do concessionário.

O que se sabe é que tramita ação judicial com o fulcro de anular os contratos das bacias. Neste caso, mais uma vez estaria atraída a competência da d.PGDF para responder ao questionamento da unidade técnica.

Assim, esclarecemos que, em que pese a dúvida jurídica tenha sido preliminarmente encaminhada a esta Assessoria Jurídico-Legislativa, entendemos necessária a remessa dos autos à Casa Jurídica.

No caso concreto, os autos devem remetidos sem manifestação conclusiva, mas apenas e tão somente manifestação prévia desta AJL/SEMOB com o fulcro de evitar qualquer usurpação de competência.

(...)

Análise do Controle Interno

A SEMOB iniciou um novo processo licitatório referente ao STPC/DF, Processo [00090-00028419/2019-19](#), que está em fase de finalização dos ajustes técnicos para Licitação, porém deve-se imprimir celeridade nas adequações do projeto e dar especial atenção para que os estudos preliminares, projeto básico, Minuta de Edital e Contrato, e demais anexos, sejam elaborados sem as falhas/irregularidades apontadas pelos órgãos de controle, TCDF, MPJTCDF,

CGDF, PGDF, no processo licitatório da Concorrência nº 01/2011 e na execução dos respectivos contratos.

Quanto à anulação dos contratos das 05 bacias do STPC/DF, a SEMOB afirma existir a necessidade de esclarecer se há determinação legal neste sentido, e que será enviada à PGDF, órgão competente, para manifestar sobre a questão.

Considerando que as respostas não foram encaminhadas formalmente à CGDF e que as constatações estão pendentes de regularização, mantém-se as recomendações com alterações.

Causa

Em 2011:

Crerios contratuais abusivos com o repasse integral dos riscos ao concedente sobre quaisquer variação dos componentes de custos.

Propostas de custos originais dos concessionários com valores subestimados e/ou com sobrepreço desde a licitação.

Em 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020:

Inao em relao às falhas levantadas pelo TCDF, decorrentes de deficiências no projeto básico relacionadas com TIR superestimada, não desonerao da folha de pagamento, erro de cálculo da depreciao contábil e inconsistência da despesa de pessoal ocasionando majorao da TIR e da tarifa técnica, não disponibilizao do orçamento detalhado da revisão dos dados de quilometragem e do tempo estimado de viagens, contratao de empresas de mesmo grupo econômico.

Em 2019 e 2020:

Inao quanto  resoluo de pendências apontadas pelo TCDF no que tange a anulao do contrato, ou das cláusulas contratuais de revisão, bem como correo de parâmetros econmicos e financeiros.

Em 2020:

Manuteno da TIR e com VPL positivo no mesmo fluxo de caixa durante a execuo dos contratos

Consequência

Possibilidade de jogo de planilha com percentual da TIR acima praticado no mercado combinado com subestimativa/erro de alguns componentes de custos

Possibilidade de imbróglis judiciais e eventuais danos ao Erário

Estabelecimento, pelo TCDF, de medida cautelar, com fulcro no art. 45 da LC 1/94, para a suspensão dos aumentos tarifários decorrentes de parâmetros ilícitos, até que se obtenha a efetiva anulação dos atos e contratos administrativos que os suportem.

Possibilidade de fixação de prazo para que a autoridade administrativa adote as medidas necessárias a anular o contrato e, se for o caso, a licitação de que se originou.

Morosidade na adoção de providências para corrigir irregularidades e buscar o ressarcimento de possíveis prejuízos decorrentes de confirmação de decisão do TCDF.

Possibilidade de prejuízo ao erário distrital.

Possibilidade de os gestores serem responsabilizados por irregularidades na execução contratual e eventual dano ao erário.

Recomendações

Secretaria de Transporte e Mobilidade do DF:

R.3) Dar celeridade nas atualizações e adequações do novo processo licitatório que está em andamento, referente ao STPC, com especial atenção para que os estudos preliminares, projeto básico, Minuta de Edital e Contrato, e demais anexos, sejam elaborados sem as falhas/irregularidades apontadas pelos órgãos de controle, TCDF, MPjTCDF, CGDF, PGDF, no processo licitatório da Concorrência nº 01/2011 e na execução dos respectivos contratos, inclusive realizar as seguintes adequações na minuta do Edital em curso:

- a) considerar a remuneração do concessionária (TIR) limitada ao WACC;
- b) exclusão da cláusula que assegura a proteção, ao longo do CONTRATO, dos elementos de mérito TIR (Taxa Interna de Retorno) e Valor Presente Líquido (VPL) indicados na planilha de fluxo de caixa apresentada pela CONCESSIONÁRIA da proposta;
- c) definição de metodologias uniformes para a avaliação de revisão tarifária durante o prazo de vigência dos contratos.

R.4) Encaminhar à PGDF, órgão competente, a questão referente a anulação dos contratos das 05 bacias do STPC/DF, para manifestar-se sobre o assunto e esclarecer se há determinação legal neste sentido.

3.2.2. MUDANÇAS DE CRITÉRIOS DA MÉDIA DE PASSAGEIROS PARA REALIZAÇÕES DAS REVISÕES DE 2020

Classificação da falha: Média

Fato

Ao verificar o Processo SEI nº 00090-00035961/2019-28 e analisar o Despacho (SEI nº 51144432), foi observado mudança no cálculo da revisão quanto ao critério da média de demanda de passageiros:

Conforme solicitação do Sr. Secretário de Estado de Transporte e Mobilidade do Distrito Federal, esta Diretoria de Custos, Tarifas e Receitas realizou novo estudo para subsidiar a revisão da Tarifa Técnica, atualizando os dados até **Outubro de 2020**.

Sendo que conforme definido pelo Titular da pasta, e de acordo com a Cláusula XVII do Contrato de prestação de serviços das Concessionárias que determina que o cálculo da revisão seja realizado considerando a média de passageiros dos últimos 12 meses, **esse novo estudo altera o período utilizado de 120 meses para encontrar os valores das tarifas técnicas** para o período dos últimos 12 meses. (grifo nosso)

Para melhor esclarecer, faço constar a Cláusula XVII, item 3, letra b, dos contratos de concessão:

b. sempre que ocorrer variação na demanda de passageiros pagantes transportados pela CONCESSIONÁRIA, para mais ou menos, em relação a utilizada como base na TARIFA TÉCNICA em vigor, considerando **sempre a média apurada no período retroativo de 12 (doze) meses**. (grifo nosso)

Na SI nº 39 (SEI nº 56872741), foi questionado o porquê da mudança no cálculo da revisão tarifária, considerando a média de passageiros, qual seria o embasamento legal e as consequências da modificação. A SEMOB, no Despacho (SEI nº 56915313), deu seguinte justificativa:

2. Detalhar o porquê da mudança no cálculo da revisão tarifária considerando a média de passageiros dos últimos 12 meses, em que o novo estudo altera o período utilizado de 120 meses para encontrar os valores das tarifas técnicas para o período dos últimos 12 meses.

Resposta: Após contraditório encaminhado pela Concessionária da Bacia 1, Viação Piracicabana e entendimento do Titular da Pasta, bem como Cláusula XVII, item 3, letra B, do Contrato de Concessão, houve uma reavaliação por parte dessa Diretoria de Custos, Tarifas e Receitas- DITAR da referida cláusula e **chegou-se ao entendimento** de que a aplicação deveria ser a média dos últimos 12 meses para passageiros.

3. Informar as previsões legais e/ou contratuais em vigor, e especificar o período no qual vigorou cada parâmetro considerado de 120 meses e de 12 meses para realizar o cálculo dos valores das tarifas técnicas.

Resposta: a previsão legal é a Cláusula XVII, já informada no item 2. No estudo que se deu as **Portarias 151 a 158, em outubro de 2020**, o período de análise foi do 1º mês de cada contrato até 30/06/2020, considerando para cálculo dos passageiros e **tarifa média os período todo do contrato, que é de 120 meses.**

Já no estudo que se deu as **Portarias 19 a 23, em janeiro de 2021**, o período de análise foi do 1º mês de cada contrato até 31/10/2020, considerando para **cálculo dos passageiros e tarifa média os últimos 12 meses.**

4. Especificar quais as consequências no cálculo dos valores das tarifas técnicas, relacionadas a essa mudança de critérios com a média de passageiros dos últimos 12 meses e média de 120 meses.

Resposta: O cálculo realizado com a médias dos últimos 12 meses minimiza os efeitos da pandemia causada pelo novo Coronavírus, uma vez que **reflete a realidade** (queda brusca de passageiros) com maior precisão. O modelo anterior de **120 meses diluía o prejuízo** das Bacias, não atingindo o objetivo do Contrato de Concessão que prevê o equilíbrio econômico financeiro das concessionárias.

Como **o número de passageiros é um dos principais itens do contrato para revisão tarifária** quando há uma alteração significativa, para maior ou menor, na demanda em relação a proposta financeira, entendemos que para equilibrar os contratos devido a situação da pandemia, o correto era considerar a médias dos últimos 12 meses, conforme a Cláusula XVII do referido Contrato. (**grifo nosso**)

Ao observar a mudança de critério no cálculo da média da demanda de passageiros, verificam-se as cláusulas abusivas existentes nestes contratos de concessão acerca de quaisquer variações dos componentes de custos, que devem ser suportadas pelo concedente. Há afronta aos Princípios de Eficiência e Modicidade Tarifária, neste caso em particular, ao repasse integral dos riscos de demanda ao Poder Público. Esse posicionamento é corroborado no Processo TCDF nº 5964/2015-e. Porém, no ano de 2020, houve um fato extraordinário: a Pandemia do novo Coronavírus. Entretanto, sem apresentar embasamento legal, a SEMOB publicou as Portarias 151 a 158 de 2020, utilizando a média da demanda de passageiros em 120 meses.

Cabe pontuar que as Portarias nº 19 a 23/2021, publicadas em 18/01/2021 com efeitos retroativos a 01 de novembro de 2020, retornam a utilizar a média da demanda de passageiros dos últimos 12 meses. Estas Portarias, supracitadas, de 2021 alteram de forma provisória as Portarias nº 151 a 158/2020 até o deslinde da ACP 0707184.2020.8.0700/8. Sendo assim, ressalta-se que existem efeitos jurídicos e financeiros, durante a vigência destas Portarias de 2020, que necessitam ser justificados e quantificados com a devida compensação financeira.

Manifestação do Gestor

Expirado o prazo concedido pela Controladoria-Geral do Distrito Federal, a SEMOB não encaminhou, oficialmente, à CGDF manifestação sobre os achados de auditoria..

Apesar disso, o Órgão de Controle Interno verificou o Processo nº 00480-00003653/2021-18 que trata do encaminhamento do Informativo de Ação de Controle (ID [70752972](#)) e analisou as respostas contidas nos Despachos expedidos pelas áreas responsáveis até 0-9/03/2022.

Por meio do Despacho - SEMOB/SUACOG/DITAR (78700380), de 23/02/2022, a Diretoria de Custos, Tarifas e Receitas da Subsecretaria de Arrecadação, Gestão e Controle de Gratuidades/SEMOB emitiu a seguinte resposta:

(...)

Item 3 - Mudanças de critérios da média de passageiros para realizações das revisões de 2020. Com as seguintes recomendações:

I- Não realizar revisões tarifárias com parâmetros distintos do contrato, sem anteriormente ter havido a revogação ou anulação do dispositivo.

Considerando o teor da *Cláusula XVII, parágrafo 3*, dos referidos contratos de concessão:

"Para os efeitos previstos nos itens anteriores, a revisão dar-se-á, dentre outros, nos seguintes casos, além daqueles já previstos no presente instrumento, que poderão ocorrer simultaneamente ou não:

a) sempre que ocorrerem variações na quilometragem rodada do sistema em relação aos montantes previstos no Anexo 11 do Edital de Licitação, considerando-se todas as repercussões sobre os investimentos, custos e a receita;

b) sempre que ocorrer variação na demanda de passageiros pagantes transportados pela CONCESSIONÁRIA, para mais ou para menos, em relação à utilizada como base na TARIFA TÉCNICA em vigor, considerando sempre a média apurada no período retroativo de 12 (doze) meses;

c) sempre que ocorrer variação da composição de investimentos em frota, decorrente de determinação do CONCEDENTE, em razão de acréscimo ou diminuição de veículos, mudança de tipo de veículo, ou modificação de vida útil ou idade média máxima;

d) ressalvados os impostos sobre a renda, sempre que forem criados, alterados ou I extintos tributos que incidem sobre o serviço ou a receita da CONCESSIONÁRIA ou sobrevierem disposições legais, após a data de apresentação da PROPOSTA FINANCEIRA, de comprovada repercussão nos custos da CONCESSIONÁRIA, para mais ou para menos, conforme o caso;

e) sempre que houver acréscimo ou supressão dos encargos previstos neste CONTRATO, no Edital de Licitação e/ou em seus anexos, para mais ou para menos, conforme o caso;

f) sempre que houver alteração unilateral deste CONTRATO, que comprovadamente altere os encargos da CONCESSIONÁRIA, para mais ou para menos, conforme o caso."

Não houve alteração dos parâmetros estabelecidos nos Contratos, Proposta Financeira e Edital das Operadoras, sendo utilizada nos estudos referenciados à média dos últimos 12 meses, a título de complementação dos cálculos apresentados que subsidiaram a portarias em vigência.

(...) [Consta IMAGENS 1 e 2 demonstrando valores mensais e totais de passageiros, cálculos apresentados que subsidiaram a portarias em vigência]

Como pode-se ver, a quantidade de passageiros informada na linha do mês de NOV/21 é a quantidade de passageiros transportados no referido período (conforme IMAGEM 1, CÉLULA F104) e na linha de DEZ/21 a quantidade de passageiros é a média dos últimos 12 meses (VIDE IMAGEM 1, CÉLULA F107), em cumprimento da cláusula contratual já descrita acima.

II- Avaliar e quantificar os dados financeiros com a vigência das Portarias de 2020 e as alterações das Portarias de 2021, para ajuste da conta de compensação.

Resposta: Segue abaixo tabela com previsão orçamentária após revisões de Outubro /2021 e Dezembro/2021.

(...)

Análise do Controle Interno

A SEMOB declara que não houve alteração dos parâmetros estabelecidos nos Contratos, porém, de acordo com resposta anteriormente encaminhada pela SEMOB, no Despacho (SEI nº 56915313) foi confirmado a alteração dos parâmetros estabelecidos nos Contratos, quando se utilizou a média de passageiros transportados dos últimos 120 meses no estudo que se deu as Portarias 151 a 158, em outubro de 2020.

Além disso, há diferença relevante no quantitativo total de passageiros transportados, contidos nas Imagens 1 e 2 das planilhas apresentadas: na IMAGEM 1, célula F105, é apresentado o quantitativo total de 411.114.704 passageiros no período, contra 41.627.551 constantes da IMAGEM 2, Célula I287. Assim, essa diferença demonstrada nas imagens pode configurar alteração dos parâmetros estabelecidos nos Contratos, em 2020 com Portarias 151 a 158, ao contrário da manifestação da SEMOB que afirma que não houve alteração

Quanto a recomendação de avaliar e quantificar os dados financeiros com a vigência das Portarias de 2020 e as alterações das Portarias de 2021, para ajuste da conta de compensação, não houve providências para atender a referida recomendação, haja vista que a SEMOB limitou-se a demonstrar tabela com previsão orçamentária após revisões de Outubro /2021 e Dezembro/2021. Não foi demonstrado que há ausência de possíveis efeitos jurídicos e financeiros, durante a vigência das Portarias de 2020, que ainda necessitam ser justificados e quantificados com a devida compensação financeira.

Dessa forma, mantém-se as recomendações, inclusive devido à SEMOB não ter encaminhado à CGDF resposta formal sobre as falhas apontadas até a data de 03/05/2022.

Causa

Em 2020:

Alteração de cláusula contratual de revisão, quanto ao período da média da demanda de passageiros pagantes, sem dispositivo legal

Consequência

Possibilidade de cálculos de compensação financeira equivocados.

Insegurança jurídica por modificações de cláusulas contratuais sem revogação ou anulação expressa.

Recomendações

Secretaria de Transporte e Mobilidade do DF:

- R.5) Não realizar revisões tarifárias com parâmetros distintos do contrato, sem anteriormente ter havido a revogação ou anulação do dispositivo.
- R.6) Avaliar e quantificar os dados financeiros com a vigência das Portarias de 2020 e as alterações das Portarias de 2021, para ajuste da conta de compensação, haja vista que podem existir efeitos jurídicos e financeiros, durante a vigência destas Portarias de 2020, que necessitam ser justificados e quantificados com a devida compensação financeira.

3.2.3. FALTA DE CONTROLE SOBRE AS RECEITAS ACESSÓRIAS

Classificação da falha: Grave

Fato

A Lei nº 8.987/1995 estabelece no art. 11 *caput* a possibilidade de o Poder Concedente (no caso o Distrito Federal) prever no Edital fontes de recursos provenientes de receitas alternativas, complementares, acessórias ou projetos associados em favor das empresas operadoras, visando favorecer a modicidade das tarifas. Ademais, tais fontes de receitas devem ser consideradas para mensuração do inicial equilíbrio econômico-financeiro dos contratos.

Caracterizam-se como receitas alternativas das empresas concessionárias de serviços de transporte público as receitas provenientes da comercialização de espaços publicitários em ônibus, mídia eletrônica ou não, cartões, postos e equipamentos de vendas sob a responsabilidade das operadoras do serviço.

Foi estabelecido no Edital da Concorrência nº 01/2011 - ST, em seu item 5.5, e nos contratos de concessão a metodologia de rateio, consolidação, compensação das receitas acessórias destinadas a remunerar as concessionárias operadoras do serviço básico de transporte rodoviário:

CLÁUSULA I

Definições

(...)

f) CONTA DE COMPENSAÇÃO: Conta de consolidação de receitas e de pagamentos de remuneração de operadores do Serviço Básico Rodoviário, gerenciada e administrada pelo Poder Concedente, destinada à consolidação e compensação de todas as receitas provenientes da arrecadação da **TARIFA USUÁRIO**, do repasse de **SUBSÍDIO e de outras fontes de receitas acessórias**, que realizará o pagamento da **REMUNERAÇÃO DAS CONCESSIONARIAS;**

(...)

I) REMUNERAÇÃO DA CONCESSIONÁRIA: Remuneração devida à **CONCESSIONÁRIA**, oriunda de recursos da arrecadação da **TARIFA USUÁRIO** em espécie, nos ônibus e, quando houver, terminais e estações de transbordo do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal — STPC/DF, complementados com os repasses recebidos do Poder Concedente, junto à **CONTA DE COMPENSAÇÃO**, provenientes da comercialização de créditos eletrônicos de transporte, das fontes de **SUBSÍDIO** para custeio de gratuidades **e de outras eventuais receitas acessórias**, montante esse que corresponderá ao valor de sua **TARIFA TÉCNICA** vencedora da licitação, atualizada de acordo com as hipóteses de revisão e reajuste previstas no **CONTRATO DE CONCESSÃO**, multiplicada pelo número de **PASSAGEIROS PAGANTES TRANSPORTADOS** pela mesma concessionária, registrados no Sistema de Bilhetagem Automática;

(...)

CLÁUSULA XV

Do Sistema Tarifário

2.2. Os valores oriundos do repasse do **SUBSÍDIO** e do pagamento de **TARIFA USUÁRIO** por meio da comercialização de créditos eletrônicos, **bem como as eventuais receitas acessórias** serão consolidados na Conta de Compensação, sendo repassados diariamente à **CONCESSIONÁRIA**, na forma e na periodicidade definidas no Decreto Distrital 33.559, de 1º de março de 2012 (Anexo III do EDITAL), em montante que, acrescido das receitas em espécie auferidas diretamente pela **CONCESSIONÁRIA**, totalize o valor de sua **TARIFA TÉCNICA**, multiplicado pelos passageiros pagantes transportados por ela no mesmo período.

(...)

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

- a) 50% (cinquenta por cento) auferidas pela **CONCESSIONÁRIA**, como incentivo;
- b) 50% (cinquenta por cento) comporão a **CONTA DE COMPENSAÇÃO**, sendo contabilizadas para manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do **CONTRATO DE CONCESSÃO**.

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

Em que pese a previsão editalíssima no item 5.6 e contratual nos itens 6 e 7, quanto às medidas a serem adotadas pelo Poder Público, observa-se pouca atuação por parte da

Secretaria de Estado de Mobilidade, bem como do então DFTRANS, com relação à exploração de espaços publicitários nos veículos. Ressalta-se, inclusive, que a aprovação e regulamentação destes procedimentos são realizadas pelo Poder Concedente.

Nesse sentido, já foi apontado no Relatório de Auditoria Especial nº 1/2015-DIAPC/COAPP/SUBCI/CGDF, de 18/12/2015 (SEI 8304207), constante do Processo SEI 0098-000628/2015, no item “1.1.5” a ausência de arrecadação, registro e controle de receitas provenientes da exploração dos meios de publicidade em veículos de empresas concessionárias do STPC.

Conforme Relatório de Auditoria de Monitoramento nº 02/2017 - DAREC /COMOT/COCEA/SUBCI/CGDF, de 16/10/2017 (Processo 480.000.484/2015, fls. 161/162), foram adotadas as seguintes providências pelo DFTRANS/SEMOB:

II - ANÁLISE DO ATENDIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES

Na sequência serão expostos os resultados das análises realizadas nas ações tomadas pelos órgãos envolvidos com vistas ao atendimento das recomendações.

1.1.5 - AUSÊNCIA DE ARRECADAÇÃO, REGISTRO E CONTROLE DE RECEITAS PROVENIENTES DA EXPLORAÇÃO DOS MEIOS DE PUBLICIDADE EM VEÍCULOS DE EMPRESAS CONCESSIONÁRIAS DO STPC.

Recomendações:

- a) Ao DFTRANS, efetuar, em conjunto com a Secretaria de Estado de Mobilidade, o levantamento junto às empresas operadoras do Sistema de Transporte Público Coletivo do DF, exigindo que apresentem os contratos envolvendo exploração de espaços publicitários por entes públicos ou privados, assim como os respectivos valores recebidos;
- b) Realizar a cobrança dos valores identificados, relativos à exploração de espaços publicitários junto às empresas operadoras do sistema desde o início da operação, conforme previsão contratual.

Providências adotadas pelo DFTRANS/SEMOB:

Conforme informações do Ofício SEI nº 15/2017 - DFTRANS, O Núcleo de Marketing e Publicidade da Assessoria de Comunicação do DFTRANS realizou diagnóstico dos processos de publicidade para apuração dos valores e procedimentos cabíveis. Para tanto, foi autuado o Processo nº 098.000.700/2015 a conter as diligências realizadas para fins de comprovação da exploração publicitária no âmbito do STPC/DF.

Ainda nos termos do Memorando nº 028/2016- ASCOM/DFTRANS, de 15/12/2016, a empresa URBI até àquela data não havia apresentado os contratos de publicidade devidamente assinados.

Conforme relatado pelo DFTRANS, entre outras providências administrativas adotadas foi apresentado um-resultado financeiro positivo para a Autarquia, onde consta em planilha encaminhada um valor total arrecadado de R\$ 806.945,00 e valores em apuração para recebimento futuro de R\$ 818.565,00.

Análise do Controle Interno

a) Parcialmente Atendida. Conforme demonstrado pela documentação encaminhada, a Autarquia está tomando as devidas providências para cumprir a recomendação. No entanto, conforme informado, a empresa URBI ainda não apresentou os contratos e nem efetuou os repasses dos valores arrecadados.

b) Parcialmente atendida. Conforme documentação apresentada a Unidade está tomando as providências para o recolhimento dos valores, num valor total arrecadado de R\$ 806.945,00 e valores em apuração para recebimento futuro de R\$ 818.565,00. No entanto; a empresa URBI ainda não apresentou cópia do contrato nem dos comprovantes dos repasses efetuados.

Diante disso, foi emitida a Solicitação de Informação Nº 49/2021 - CGDF/SUBCI /COATP/DIAPC (SEI 58098996), solicitando encaminhar o histórico das receitas acessórias arrecadadas durante a vigência dos contratos, bem como a forma de compensação na remuneração tarifária, forma de consolidação, gerenciamento, a organização, o disciplinamento e o controle das receitas acessórias do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal - STPC/DF sob a competência da SEMOB/DF.

Em resposta, por meio do Ofício Nº 1/2021 - SEMOB/GAB/GTRASTPC (SEI 58126810), o Grupo de Trabalho com o objetivo de promover o gerenciamento, a organização, o disciplinamento e o controle das Receitas Acessórias do STPC/DF, constituído pela Portaria nº 52, de 01/03/2021, apresentou, preliminarmente, os seguintes esclarecimentos:

1 - Este Grupo de Trabalho para Gerenciamento, Organização, Disciplinamento e Controle das Receitas Acessórias do STPC/DF - GTRASTPC foi constituído recentemente, por força da Portaria nº 52, de 1º/03/2021, com intuito de apurar informações dessa natureza.

2 - Por ora, as análises acerca do referido tema se encontram em fase inicial, na qual estão sendo levantados os contratos, valores auferidos até então e demais assuntos pertinentes às receitas acessórias desta Pasta.

3 - Nesse sentido, as primeiras informações acerca do referido tema foram consolidadas por meio da Nota Informativa n.º 14/2021 - SEMOB/GAB (57644056), destacando-se os apontamentos transcritos abaixo:

2.7. Análise preliminar:

2.7.1. A extinção do DFTrans e de sua antiga Gerência de Arrecadação de Publicidade - GEARP, com a conseqüente transferência de suas atribuições à SEMOB, culminou, salvo melhor juízo, em relativo vácuo administrativo, jurídico e gerencial das receitas oriundas de exploração de publicidade nos veículos do STPC/DF.

2.7.2. O saneamento do referido problema poderá ensejar, portanto, as seguintes providências preliminares:

2.7.2.1. Levantamento dos contratos de publicidade firmados pelas operadoras do STPC/DF;

2.7.2.2. Levantamento dos valores até então auferidos pela execução dos referidos contratos, bem como comprovação do montante devidamente repassado ao Distrito Federal, em observância ao artigo 5º da Portaria SEMOB nº 163, de 22/10/2020;

2.7.2.3. *Análise acerca da viabilidade, sobretudo do ponto de vista jurídico, de fixação de valores mínimos das peças publicitárias, tendo em vista que a referida disposição pode incorrer em intervenções em práticas de mercado livremente facultadas aos entes envolvidos nos contratos.*

2.7.2.4. *Em caso afirmativo da análise descrita no item anterior, realização de estudo, junto às áreas especializadas desta SEMOB, com vistas a inconsistência das informações dispostas no Anexo II da aludida portaria.*

2.7.2.5. *Após as referidas definições, apurar valores pendentes de pagamento por parte das operadoras do STPC/DF em favor do Distrito Federal, nos termos do artigo 5º da Portaria SEMOB nº 163, de 22/10/2020;*

2.7.2.6. *Verificar, junto à área especializada, possíveis impactos decorrentes da receita oriunda da exploração publicitárias dos veículos do STPC/DF nos custos operacionais das operadoras, os quais poderão influenciar o cálculo das respectivas tarifas-técnicas;*

2.7.2.7. *Consolidar, por fim, demais procedimentos e fluxos processuais relativos ao tema em questão.*

Diante da circunstância exposta, solicitamos **a dilação do prazo para atendimento da demanda em questão, em pelo menos mais dez dias úteis**, tempo necessário para a conclusão dos levantamentos necessários junto às áreas especializadas desta Pasta.

Com isso, verifica-se, inclusive, a necessidade de fiscalizações periódicas nos contratos de exploração publicitária no STPC por parte do Concedente, conforme item 5.7 do Edital. Logo, chama atenção o fato do Poder Concedente não ter implantado mecanismos de controle interno primário, averiguando a correta realização dos serviços publicitários e repartição das receitas entre empresas e Poder Público, haja vista a efetiva arrecadação destes recursos financeiros, em prol da manutenção dos contratos de concessão e conseqüentemente equilíbrio econômico-financeiro.

A complementação da receita remuneratória do concessionário por fontes alternativas tem o propósito de assegurar uma possível redução tarifária, absorvendo em favor da redução no preço das tarifas todas as oportunidades lucrativas vinculadas à exploração do serviço público na concessão.

Essas atividades que ensejem receitas alternativas, como a exploração de serviços publicitários, embora não se confundam com o objeto propriamente da delegação e se relacionem às atividades econômicas que não se caracterizam como objeto do serviço público, serão desempenhadas pela concessionária paralelamente à realização do serviço, como uma alternativa à ampliação das receitas e subsidiar, ainda que parcialmente, o custeio do serviço público concedido e podendo alcançar a redução das tarifas cobradas dos usuários.

Manifestação do Gestor

Expirado o prazo concedido pela Controladoria-Geral do Distrito Federal, a SEMOB não encaminhou, oficialmente, à CGDF manifestação sobre os achados de auditoria. Apesar disso, o Órgão de Controle Interno verificou o Processo nº 00480-00003653/2021-18 que trata do encaminhamento do Informativo de Ação de Controle e analisou as respostas contidas nos Despachos expedidos pelas áreas responsáveis até 09/03/2022.

Por meio do Despacho - SEMOB/GAB/CREPUBLI (72319001), de 20/10/2021 e Despacho - SEMOB/GAB/CREPUBLI (78663611), de 26/01/2022, a Comissão de Gerenciamento e Controle das Receitas Advindas dos Contratos Publicitários do STPC/DF. Port. nº 93/2021, da SEMOB, informa o seguinte:

(...)

A Comissão foi designada pela Portaria SEMOB nº 93, de 27/05/2021, publicada no DODF nº 101, de 31/05/2021, com o objetivo de promover o gerenciamento, a organização, o disciplinamento e o controle das receitas advindas dos contratos de exploração publicitária do STPC/DF, oriundos do Edital de Concorrência nº 01/2011-ST sob a competência da Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade do Distrito Federal. As atribuições da comissão têm por base os termos da [Portaria SEMOB nº 83, de 14/05/2021](#), publicada no DODF nº 93, de 19/05/2021, que regulamenta o processo de exploração de publicidade do STPC/DF.

Considerando os diversos aspectos inerentes ao tema, que vão desde o levantamento de documentos e informações históricas, à necessidade de regularização dos procedimentos relativos ao recolhimento das receitas de exploração publicitária, passou-se a atuar em diversas frentes, sendo priorizada num primeiro momento a regulamentação do procedimento conforme disposto na [Portaria SEMOB nº 83, de 14/05/2021](#), para posteriormente se debruçar sobre os diversos documentos e informações históricas que tratam do assunto, de forma a se consolidar uma base de conhecimento sobre o tema.

Em relação aos repasses, todas as operadoras foram orientadas a se abster de efetuar depósitos ou transferências bancárias, conforme Circular n.º 35/2021 - SEMOB/GAB ([72318428](#)), de 07/06/2021, devendo tais recolhimentos ocorrerem por meio de Documento de Arrecadação – DAR, de forma a atender o disposto no [Decreto nº 38.097, de 30/03/2017](#), que instituiu o Sistema Integrado de Lançamento de Créditos do Distrito Federal – SISLANCA. Apresentamos em anexo planilha ([72308538](#)) com a relação de repasses já efetuados por meio de DAR.

Acerca de mecanismos de controle interno primário, foi desenvolvida planilha em sistema Excel que reúne informações consolidadas contendo a relação dos contratos identificados (com informações resumidas acerca de vigência, valores, meios/espacos de divulgação e outras) por operadora ([72308681](#)), de pagamentos identificados e confirmados pelo setor financeiro ([72308391](#)), de Documentos de Arrecadação – DAR emitidos (contendo o status de pagamento) ([72308538](#)), e ainda uma tabela resumida ([72308152](#)) que demonstra os valores anuais, por operadora e terceiros, recebidos e confirmados pelo setor financeiro do Transporte Urbano do Distrito Federal – DFTRANS e da SEMOB. Ressalte-se que todos os documentos possuem a informação dos números de processos no SEI em que se encontram localizados, de forma a possibilitar qualquer consulta quando necessário.

Adentrando em informações acerca de fatos pretéritos sobre o tema, constata-se que o DFTRANS adotou providências com o objetivo de regulamentar o assunto, com a publicação da Portaria DFTRANS nº 68, de 21/02/2014, no DODF nº 43, de 26/02/2014, que regulamentou a veiculação de publicidade no âmbito do STPC/DF. Foi

criada ainda na estrutura administrativa da Autarquia a então Gerência de Divulgação e Informação – GDI por meio do [Decreto nº 36.642, de 31/07/2015](#), publicado no DODF nº 148, de 03/08/2015, que iniciou diversos levantamentos os quais possibilitaram identificar pendências em relação a montantes devidos ao Governo do Distrito Federal – GDF pelas empresas de exploração publicitária. Em 2018 foi criada ainda a Gerência de Arrecadação de Publicidade – GEARP pelo [Decreto nº 38.994, de 18/04/2018](#), publicado no DODF nº 75, de 19/04/2018, que desenvolveu proposta de nova Portaria para regulamentar o processo de exploração publicitária no STPC/DF. No mesmo exercício foi publicada a [Portaria DFTRANS nº 61, de 18/09/2018](#), no DODF nº 179, de 19/09/2018, que regulamentou o processo de exploração publicitária e definiu valores de referência de preços para espaços publicitários, tendo sido revogada pela [Portaria DFTRANS nº 5, de 06/02/2019](#), publicada no DODF nº 29, de 11/02/2019, a qual também repristinou a Portaria DFTRANS nº 68, de 21/02/2014.

Com a extinção do DFTRANS por meio da [Lei nº 6.334, de 19/07/2019](#), publicada no DODF nº 136, de 22/07/2019, a Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade do Distrito Federal assumiu as atribuições da Autarquia, sendo publicada a [Portaria SEMOB nº 163, de 22/10/2020](#), no DODF nº 217, de 17/11/2020, que regulamentou o processo de exploração de publicidade no STPC/DF. No DODF nº 44, de 08/03/2021, foi publicada a [Portaria SEMOB nº 52, de 01/03/2021](#), que dispôs sobre alterações na [Portaria SEMOB nº 163, de 22/10/2020](#), tendo a Subsecretaria de Parcerias e Concessões – SUPAR iniciado levantamentos de informações e conferido andamento a processos que se encontravam pendentes. Por fim, a [Portaria SEMOB nº 163, de 22/10/2020](#), foi revogada pela [Portaria SEMOB nº 83, de 14/05/2021](#), que se encontra vigente, sendo publicada posteriormente a [Portaria SEMOB nº 117, de 06/08/2021](#), a qual fixou valor mínimo mensal, por veículo, para as peças de publicidade e mídias no STPC/DF.

Apresentamos a seguir manifestação em relação a cada uma das recomendações do Informativo de Ação de Controle nº 04/2021 – DIAPC/COATP/SUBCI/CGDF ([70752972](#)):

R.5) Realizar o levantamento das receitas acessórias junto às Concessionárias do STPC/DF e demais receitas acessórias provenientes de contratos firmados diretamente pela SEMOB; levantar os contratos de publicidade firmados pelas operadoras do STPC/DF; levantar os valores até então auferidos pela execução dos referidos contratos, bem como comprovação do montante devidamente repassado ao Distrito Federal e apurar os valores pendentes de pagamento por parte das operadoras do STPC/DF em favor do Distrito Federal.

Preliminarmente, ressaltamos que a Comissão foi designada em **31/05/2021**, e passou a desempenhar suas funções a partir daquela data. Desde então estão sendo realizados levantamentos utilizando processos SEI existentes, bem como a busca e localização de processos físicos com o objetivo de levantar as informações relativas ao assunto, para consolidação na planilha mencionada no **parágrafo 6**. Até a presente data foram localizados um total de **111 contratos e aditivos**, estando **6 vigentes**, conforme planilha ([72308681](#)) em anexo, que apresenta a relação de contratos e aditivos por operadora. Ressaltamos que esta **não é a versão final do levantamento**, tendo em vista se tratar de uma extensa pesquisa de informações históricas, havendo a necessidade de localização e consulta a diversos documentos em processos físicos e eletrônicos, além de solicitações de informações às operadoras. Na presente data temos um total de **R\$ 1.658.066,50 (um milhão, seiscentos e cinquenta e oito mil sessenta e seis reais e cinquenta centavos)? recebidos e que foram confirmados** pelos setores financeiros do DFTRANS e da SEMOB, conforme planilha detalhada ([72308391](#)) e resumida ([72308152](#)), estando ainda pendente de confirmação pelo financeiro um montante de **R\$ 1.099.130,00 (um milhão, noventa e nove mil cento e trinta reais)**. Nestes levantamentos, já foram identificados alguns valores pendentes de pagamentos, tendo sido a operadora Viação Pioneira notificada, conforme Ofício N° 1/2021 – SEMOB/GAB/CREPUBLI ([72318545](#)), Ofício N° 33/2021 – SEMOB/GAB/CREPUBLI (

72318692), Ofício N° 37/2021 – SEMOB/GAB/CREPUBLI (72318814) e Ofício N° 38/2021 – SEMOB/GAB/CREPUBLI (72318933).

R.6) Realizar a cobrança dos valores identificados, relativos à exploração de espaços publicitários junto às empresas operadoras desde o início da operação, conforme previsão contratual, inclusive dos valores em apuração, já identificados, para recebimento futuro de R\$ 818.565,00, levantados em 15/12/2016, conforme Relatório de Monitoramento da CGDF.

Conforme mencionado no **parágrafo 10**, até a presente data foram identificadas pendências de pagamentos, tendo sido a operadora Viação Pioneira notificada por meio do Ofício N° 1/2021 – SEMOB/GAB/CREPUBLI (72318545), Ofício N° 33/2021 – SEMOB/GAB/CREPUBLI (72318692), Ofício N° 37/2021 – SEMOB/GAB/CREPUBLI (72318814) e Ofício N° 38/2021 – SEMOB/GAB/CREPUBLI (72318933). Ressaltamos que quaisquer novas pendências e inconsistências identificadas ensejarão notificações às operadoras e, não havendo o repasse para regularização das pendências, serão analisadas alternativas para se recuperar os montantes, a exemplo de glosas dos créditos a receber, conforme previsto no § 3º, do Art. 16, da Portaria SEMOB n° 83, de 14/05/2021, que regulamenta o processo de exploração de publicidade. Este levantamento está sendo realizado referente aos contratos de todas as operadoras. Acerca do valor futuro de R\$ 818.565,00 (oitocentos e dezoito mil quinhentos e sessenta e cinco reais), trata-se de um montante apurado à época que, após o levantamento realizado em 15/12/2016, foi sendo modificado, à medida em que novos contratos foram celebrados entre as operadoras e terceiros, e novos montantes foram pactuados para recebimento futuro. Até a presente data foram identificados montantes da ordem de **R\$ 2.757.196,50 (dois milhões, setecentos e cinquenta e sete mil cento e noventa e seis reais e cinquenta centavos)**, sendo **R\$ 1.658.066,50 (um milhão, seiscentos e cinquenta e oito mil sessenta e seis reais e cinquenta centavos)** confirmados pelos setores financeiros do DFTRANS e SEMOB, e **R\$ 1.099.130,00 (um milhão, noventa e nove mil cento e trinta reais)** pendentes de confirmação, conforme mencionado no **parágrafo 10**. Mais uma vez **ressaltamos que esta não é versão final do levantamento**, uma vez que a pesquisa em processos físicos e eletrônicos ainda está sendo realizada.

R.7) Exigir que a empresa URBI apresente os contratos firmados com terceiros e/ou valores provenientes das receitas acessórias, que envolve a exploração de espaços publicitários por entes públicos ou privados, assim como os respectivos valores recebidos, haja vista que a Concessionária, ainda, não havia apresentado a documentação; e levantar os valores até então auferidos pela execução dos referidos contratos e realizar a cobrança dos valores identificados, para dar fiel cumprimento às cláusulas contratuais.

A tabela (72308681) demonstra que o Consórcio HP-ITA - Urbi Mobilidade apresentou cópias dos contratos e aditivos celebrados, sendo que estão sendo efetuadas diligências junto ao setor financeiro quanto à confirmação dos valores recebidos relativos aos citados contratos informados. Caso sejam identificadas pendências e inconsistências, serão adotadas providências, conforme mencionado na manifestação anterior da recomendação R.6. Reiteramos que este levantamento está sendo realizado para todas as operadoras do STPC/DF, e não somente para o Consórcio HP-ITA - Urbi Mobilidade.

R.8) Implantar mecanismos satisfatórios de controle que permitam acompanhar e fiscalizar a execução de contratos que originam receitas acessórias provenientes de exploração do STPC/DF, com a realização do gerenciamento, da organização, do disciplinamento e do controle das receitas acessórias do STPC/DF sob a competência da SEMOB/DF.

Tendo em vista as informações apresentadas anteriormente no **parágrafo 3**, a comissão designada pela Portaria SEMOB n° 93, de 27/05/2021, tem como atribuições promover o gerenciamento, a organização, o disciplinamento e o controle das receitas advindas dos contratos de exploração publicitária do STPC/DF, oriundos do Edital de

Concorrência nº 01/2011-ST. Conforme já mencionado no **parágrafo 6**, foi desenvolvida planilha no sistema Excel que reúne informações consolidadas contendo a relação dos contratos identificados (com informações resumidas acerca de vigência, valores, meios/espacos de divulgação e outras) por operadora (72308681), de pagamentos identificados e confirmados pelo setor financeiro (72308391), de Documentos de Arrecadação – DAR emitidos (contendo o status de pagamento) (72308538), e ainda uma tabela resumida que demonstra os valores anuais, por operadora e terceiros, recebidos e confirmados pelo setor financeiro do DFTRANS e da SEMOB (72308152). Ressalte-se que todos os documentos possuem a informação dos números de processos no SEI em que se encontram localizados, de forma a possibilitar qualquer consulta quando necessário. Dessa forma, a planilha que consolida informações acerca dos contratos, pagamentos detalhados e resumidos representa o mecanismo de controle que permite acompanhar e fiscalizar a execução de contratos que originaram receitas acessórias provenientes de exploração de publicidade no STPC/DF, estando em constante atualização à medida em que novas informações são identificadas nas pesquisas e diligências que estão sendo realizadas.

(...)

Despacho - SEMOB/GAB/CREPUBLI (78663611), de 26/01/2022:

(...)

Considerando o lapso temporal entre a manifestação do Despacho - SEMOB/GAB/CREPUBLI (72319001) e a presente data, foram anexadas tabelas com as seguintes informações atualizadas, resultado do levantamento que está sendo realizado por esta comissão:

1 - Valores consolidados recebidos e confirmados, por operadora e terceiros, conforme planilha (78663257), que apresenta o montante total de **R\$ 3.060.013,20 (três milhões, sessenta mil treze reais e vinte centavos)**, repassados por meio de depósitos, transferências e Documentos de Arrecadação - DAR;

2 - Valores detalhados recebidos por meio de depósitos ou transferências, por data, operadora e terceiro, conforme planilha (78663338), que totaliza **R\$ 2.944.154,50 (dois milhões, novecentos e quarenta e quatro mil cento e cinquenta e quatro reais e cinquenta centavos)**;

3 - Valores detalhados recebidos por meio de Documentos de Arrecadação - DAR, conforme planilha (78663444), que totaliza **R\$ 122.608,70 (cento e vinte e dois mil seiscentos e oito reais e setenta centavos)**;

4 - Relação de contratos identificados até a presente data, conforme planilha (78663538), sendo relacionados um total de **257 (duzentos e cinquenta e sete) contratos**, estando **7 (sete) vigentes** na presente data.

(...)

Análise do Controle Interno

Observou-se que a SEMOB adotou providências em relação a falta de controle sobre as receitas acessórias, para o atendimento das recomendações emanadas pela CGDF. Designou comissão conforme Portaria SEMOB nº 93, de 27/05/2021: promover o gerenciamento, a organização, o disciplinamento e o controle das receitas advindas dos contratos de exploração publicitária do STPC/DF, oriundos do Edital de Concorrência nº 01/2011-ST.

Desde então, a Comissão está adotando providências com a realização de levantamentos das receitas acessórias junto às Concessionárias do STPC/DF e demais receitas acessórias provenientes de contratos firmados diretamente pela SEMOB; levantamento dos contratos de publicidade firmados pelas operadoras do STPC/DF; levantamento dos valores até então auferidos pela execução dos referidos contratos, bem como comprovação do montante devidamente repassado ao Distrito Federal e apuração dos valores pendentes de pagamento por parte das operadoras do STPC/DF em favor do Distrito Federal.

Ressalta-se que não havendo o repasse para regularização das pendências, a SEMOB deve analisar alternativas para recuperar os montantes, a exemplo de glosas dos créditos a receber, conforme previsto no § 3º, do Art. 16, da Portaria SEMOB nº 83, de 14/05/2021.

Assim, mantém-se as recomendações, haja vista que o atendimento às recomendações está em andamento, bem como não houve encaminhamento formal de respostas à CGDF até a data de 03/05/2022.

Causa

Em 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020:

Ausência de mecanismos satisfatórios de controle que permitam acompanhar a execução de contratos publicitários em veículos operadores do STPC e suas respectivas receitas.

Falta de acompanhamento e fiscalização de receitas acessórias provenientes de exploração do STPC/DF.

Consequência

Mitigação de uma alternativa de rendimentos que pode possibilitar à ampliação das receitas e subsidiar, mesmo que parcial, uma possível redução tarifa do usuário.

Prejuízo ao Erário, haja vista a não arrecadação da parte devida destes recursos financeiros (50% do valor apurado) a ser repassado ao Poder Público, desde o início da operação das empresas concessionárias.

Recomendações

Secretaria de Transporte e Mobilidade do DF:

- R.7) Manter a realização do levantamento das receitas acessórias junto às Concessionárias do STPC/DF e demais receitas acessórias provenientes de contratos firmados diretamente pela SEMOB; levantar os contratos de publicidade firmados pelas operadoras do STPC/DF; levantar os valores até então auferidos pela execução dos referidos contratos, bem como comprovação do montante devidamente repassado ao Distrito Federal e apurar os valores pendentes de pagamento por parte das operadoras do STPC/DF em favor do Distrito Federal.
- R.8) Realizar a cobrança dos valores identificados, relativos à exploração espaços publicitários junto às empresas operadoras do sistema desde o início da operação, conforme previsão contratual, inclusive dos valores em apuração, já identificados, para recebimento futuro de R\$ 818.565,00, levantados em 15/12/2016, conforme consta do Relatório de Monitoramento da CGDF.
- R.9) Exigir que a empresa URBI apresente os contratos firmados com terceiros e/ou valores provenientes das receitas acessórias, que envolve a exploração de espaços publicitários por entes públicos ou privados, assim como os respectivos valores recebidos, haja vista que a Concessionária, ainda, não havia apresentado a documentação; e levantar os valores até então auferidos pela execução dos referidos contratos e realizar a cobrança dos valores identificados, para dar fiel cumprimento às cláusulas contratuais.
- R.10) Implantar mecanismos satisfatórios de controle que permitam acompanhar e fiscalizar a execução de contratos que originam receitas acessórias provenientes de exploração do STPC/DF, com a realização do gerenciamento, da organização, do disciplinamento e do controle das receitas acessórias do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal - STPC/DF sob a competência da SEMOB/DF.

3.3. Foram realizados estudos técnicos referentes aos repasses dos valores de gratuidades às concessionárias do STPC/DF, conforme Parecer nº 209/2016-PGDF?

3.3.1. AUSÊNCIA DE DEFINIÇÃO DE PARÂMETROS PARA O PAGAMENTO DE GRATUIDADES DE PORTADORES DE NECESSIDADES ESPECIAIS E DE PASSE LIVRE ESTUDANTIL ÀS CONCESSIONÁRIAS

Classificação da falha: Grave

Fato

Os usuários Portadores de Necessidades Especiais - PNE's do Sistema de Transporte Público Coletivo do DF são beneficiados pela gratuidade na utilização do serviço básico de transporte urbano e do serviço complementar rural, nos termos do art. 339 da Lei

Orgânica do DF. Essa gratuidade é custeada integralmente pelo Governo do Distrito Federal, por intermédio de repasses efetuados pela então autarquia Transporte Urbano do Distrito Federal - DFTRANS e atualmente pela SEMOB, às empresas contratadas.

Com fundamento no art. 2º da Lei nº 4.582/2011, e suas alterações, o Distrito Federal efetua o pagamento das viagens realizadas pelos beneficiários da gratuidade às operadoras do Sistema de Transporte Público e à Companhia do Metropolitano do Distrito Federal - METRO/DF, mediante efetiva comprovação do número de viagens realizadas pelo beneficiário.

Já a Lei nº 4.583/2011 assegura também a gratuidade nas linhas do serviço básico de transporte público coletivo de passageiros estudantes do ensino superior, médio e fundamental, alunos de cursos técnicos e profissionalizantes, da área urbana, inclusive quando operados por micro-ônibus, metrô e veículos leve sobre trilhos - VLT ou sobre pneus - BRT.

O Edital da Concorrência nº 01/2011 - ST estabeleceu, no item 3 incisos XXI e XXII, as definições de Tarifa Usuário e Tarifa Técnica:

XXI. TARIFA USUÁRIO: valor ou valores diferenciados de tarifa decretados pelo governador do Distrito Federal para utilização do serviço básico rodoviário do sistema de transporte público coletivo do Distrito Federal, os quais, relacionados ao número total de usuários pagantes de cada perfil tarifário e acrescidos do repasse de subsídio e de outras eventuais fontes de receitas acessórias, devem propiciar a arrecadação de receita que assegure a remuneração das concessionárias pelas suas respectivas tarifas técnicas, para cada passageiro pagante transportado.

XXII. TARIFA TÉCNICA: valor, por passageiro pagante transportado, proposto pelas licitantes no presente certame e que servirá de parâmetro para a remuneração da concessão e manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, no caso das licitantes vencedoras, observadas as condições de reajuste e revisão definidas no contrato de concessão.

Ressalta-se que os repasses feitos pelo Poder Público às empresas operadoras a título de remuneração em razão das gratuidades de PNE's e Passe Livre Estudantil são efetuados, desde o início da vigência dos contratos, com base no valor da Tarifa Técnica do Sistema.

Conforme dados extraídos da planilha contida na Informação nº 31/2021 – Quadro anual fluxo dados valores mensais (SEI 57197607 e 57670302 - correção de valores), o valor total estimado pago (repassado) às concessionárias do STPC/DF, **com gratuidades de PLE e PNE**, desde o início (2013) dos contratos até 31/12/2020, **totaliza R\$ 1.861.414.804,63 (um bilhão, oitocentos e sessenta e um milhões, quatrocentos e quatorze mil e oitocentos e quatro reais)**, levando-se em conta o número de acessos x o valor da tarifa técnica vigente

durante a execução dos contratos. Ressalta-se que os valores efetivamente pagos devem ser verificados na SUAG, tendo em vista que pode ter havido glosas, reconhecimento de dívida, entre outros, **conforme observação da SEMOB**.

Desse valor total de R\$ 1.861.414.804,63, estimado com gratuidades de PLE e PNE, de 2013 a 2020, tem-se a seguinte estimativa para cada concessionária:

- R\$ 380.680.781,21 refere-se à Piracicabana;
- R\$ 392.777.956,93 refere-se à Pioneira;
- R\$ 390.727.496,15 refere-se à URBI-ITA;
- R\$ 329.888.062,03 refere-se à Marechal; e
- R\$ 367.340.508,31 refere-se à Expresso São José.

As gratuidades instituídas pelas Leis nº 4.582/2011 (Portadores de Necessidades Especiais - PNE) e nº 4.583/2011 (Passe Livre Estudantil — PLE), são custeadas integralmente pelo Distrito Federal, por meio de repasses às concessionárias, desde o início de vigência dos contratos, conforme consta do MEMO nº 539/2015 - GAB/DFTRANS, de 28/04/2015 (SEI nº 8225773), p. 02, Processo 0098-000628/2015.

No entanto, observou-se que já no referido documento, foram levantadas dúvidas quanto aos parâmetros legais a serem utilizados para o pagamento dos referidos benefícios, conforme segue:

2. Com o intuito de dirimir dúvidas quanto aos parâmetros para pagamento destes benefícios e balizar as deliberações desta Autarquia, solicitamos dessa Assessoria Jurídico Legislativa a emissão de parecer esclarecendo se os pagamentos deverão ser efetuados com base na tarifa técnica ou na tarifa usuário.

3. Considerando que tal informação é essencial para efetuarmos os pagamentos devidos de forma legal, solicitamos a resposta o mais breve possível.

Conforme consta do referido Memorando, a dúvida refere-se a qual remuneração tarifária que é devida às concessionárias quando a passagem de PLE e PNE é integralmente subsidiada pelo Distrito Federal, se com base na tarifa técnica ou tarifa usuário.

Inicialmente os autos foram encaminhados à Assessoria Jurídico Legislativa do DFTRANS, que emitiu o Parecer nº 43/2015 - AJL/DFTRANS (SEI 8225773), p. 03, e consignou que a resposta à consulta perpassa, necessariamente, pelo exame aprofundado dos seguintes Diplomas Normativos: **Lei Federal n.º 12.587**, de 03/01/2012, que institui a Política Nacional de Mobilidade Urbana; **Lei Distrital n.º 4.011**, de 12/09/2007, que dispõe sobre os serviços de transporte público coletivo integrantes do Sistema de Transporte do Distrito Federal; **Lei Distrital n.º 4.462**, de 13/01/2010, - alterada pela **Lei Distrital n.º 4.583/2011** que dispõe sobre o Passe Livre Estudantil; **Lei Distrital n.º 4.582**, de 07/07/2011, que dispõe sobre o custeio da gratuidade do transporte público coletivo para as pessoas com deficiência; **Decreto**

Distrital nº 33.559, de 01/03/2012, que dispõe sobre a metodologia de consolidação de receitas e pagamento de remuneração dos serviços básicos rodoviários do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal - STPC/DF. Além do exame dos contratos de concessão do serviço de transporte público coletivo celebrados em decorrência do Edital de Concorrência nº 01/2011 – ST.

Após exame, Assessoria Jurídico Legislativa do DFTRANS, exarou a seguinte conclusão:

(...)

III - CONCLUSÃO

Antes do exposto, concluímos que a remuneração das concessionárias relativamente as gratuidades previstas na Lei Distrital n.º 4.462/2010 (PLE) e na Lei Distrital n.º 4.582/11 (PNE) **deve ter por parâmetro o valor estabelecido na “tarifa usuário”** e não na “tarifa técnica”. (grifo nosso)

Cabe destacar que a referida conclusão levou-se em conta, entre outras, as seguintes afirmações:

(...)

Ora, se o próprio contrato, na alínea “q” da Cláusula I estabelece que a “tarifa técnica” é o valor devido a concessionária por **PASSAGEIRO PAGANTE TRANSPORTADO**, os passageiros não-pagantes estão fora do seu alcance.

(...)

Dito de outra forma, a “tarifa técnica” **não** pode ser utilizada, a luz do contrato de concessão que serve de guarida a relação jurídica existente entre o concessionário e o Distrito Federal, como parâmetro de remuneração quando o serviço é prestado a usuário **não-pagante**.

Nessa ordem de ideias, considerando que o PNE e o PLE são grupos de indivíduos que utilizam o sistema de transporte coletivo de forma gratuita, por expressa determinação legal (Leis Distritais 4.462/10 e 4.582/11), inserem-se no conceito de **passageiro não-pagante transportado**.

Assim, por serem, o PNE e o PLE, **passageiros não-pagantes transportados, o ônus do Estado em relação aos seus deslocamentos não deve ser suportado com base na tarifa técnica**.

De outra banda, considerando que a “tarifa técnica” e regra especial não aplicável ao caso, não remanesce outro entendimento senão aquele segundo o qual **a remuneração da concessionária em relação ao PNE e PLE deve pautar-se na “tarifa usuário”, que é a regra geral**.

Além disso, o Decreto 33.559, de 1º de março de 2012 que “*dispõe sobre a metodologia de consolidação de receitas e pagamento de remuneração dos serviços básicos rodoviários do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal – STPC/DF e dá outras providências*”, no seu § 4º do artigo 2º expressamente estipula:

“Art. 2º [...]”

§ 4º Para fins de cálculo da tarifa técnica e da remuneração prevista no caput deste artigo considerar-se-á como passageiro pagante todo e qualquer pagamento de passagem em espécie nos ônibus e, quando houver, nos terminais e estações de transbordo do Sistema, ou validação de crédito de viagem ainda que em regime de

integração temporal, excluídas dessa definição as validações de passagem por usuários isentos do pagamento de tarifa.” - negritamos.

Em ato contínuo, o DFTRANS encaminhou o processo para conhecimento da SEMOB (Poder Concedente dos serviços de transporte público) que entendeu necessário encaminhar à Procuradoria Geral do Distrito Federal — PGDF para manifestação acerca do assunto, conforme Despacho, de 05/05/2015 (SEI 8225773, p. 21), do Secretário de Estado de Mobilidade.

A Procuradoria-Geral do Distrito Federal, ao analisar o assunto “Custeio da Gratuidade do Transporte Coletivo”, emitiu, por meio da Procuradoria Especial da Atividade Consultiva - PRCON, o Parecer n° 348/2015-PRCON/PGDF, de 09/05/2015 (Doc. SEI 8225773), p. 22/34, no qual se manifesta pela impossibilidade de tomar o valor da tarifa técnica para custeio da gratuidade que gozam estudantes e PNE's, sob pena de subverter o sistema remuneratório previsto nas normas incidentes à espécie e a modelagem prevista no contrato. Com destaque para as seguintes conclusões:

Como se vê, **a gratuidade é custeada por subsídios**⁵, item este que é um dos elementos que compõe a remuneração da Concessionária, a qual, por sua vez, tem como parâmetro a tarifa técnica multiplicada pelo número de usuários pagantes.

Em suma, a princípio não se pode tomar o valor da Tarifa Técnica para custear a gratuidade de que gozam os estudantes e portadores de necessidades especiais, sola pena de subverter o sistema remuneratório previsto nas normas incidentes a espécie e a modelagem tarifária estipulada no contrato.

É de se ver, no entanto, que estas são conclusões preliminares, na medida em que os autos não se encontram suficientemente instruídos de modo a permitir apresentar uma resposta definitiva para o questionamento formulado pelo DFTRANS.

S.m.j., faz-se necessária uma análise técnica dos estudos de viabilidade econômica do projeto, do projeto básico, das propostas apresentadas pelas empresas, do próprio edital lançado a público e eventuais pedidos de esclarecimentos, dentre outros. Note-se que tais documentos não foram acostados aos autos⁶.

Diante dessa situação, o exame ora apresentado limita-se a levar em conta apenas o arcabouço normativo incidente ao caso, deixando de sopesar os necessários estudos e pareceres técnicos que explicitem os exatos contornos da modelagem e do equilíbrio econômico-financeiro da Concessão.

(...)

III - CONCLUSÃO

Conforme os fundamentos e conclusões expendidas no tópico anterior, a interpretação das Cláusulas contratuais e da disciplina normativa incidente ao caso leva a concluir que a Tarifa Técnica não deve ser tomada como parâmetro de remuneração das gratuidades. Entretanto, recomenda-se que a Secretaria de Mobilidade ofereça oportunidade de manifestação previa às Concessionárias, após o que, e munida de maiores subsídios técnicos, poderá se for o caso, proceder ao ajuste na forma de remuneração e a glosa de valores pagos eventualmente de forma indevida.

Na sequência, as concessionárias apresentaram recursos administrativos – fls. 35 /210 do processo original (SEI 8225773, p. 38/72, (SEI 8225868, p. 1/49), (SEI 8226126, p. 1 /65), (SEI 8226240, p. 1/51), (8226312, p.1/24).

No Despacho, de 29/06/2015, do Chefe da Assessoria Jurídico-Legislativa do DFTrans, constante à p. 20 (SEI 8226403, Parte 6) foi exposto o seguinte:

Considerando a manifestação das empresas delegatórias do serviço de transporte coletivo de passageiros recém apresentada (fls. 224/239), bem como o Parecer n.º 348 /2015 — PRCON/PGDF (fls. 21/33), sugerimos o encaminhamento dos autos à Douta Secretaria de Estado de Mobilidade a fim de que seja procedida à “*análise técnica dos estados de viabilidade econômica do projeto, do projeto básico, das propostas apresentadas pelas empresas, do próprio Edital lançado a público e eventuais pedidos de esclarecimentos, dentre outros,*”, tal como sugerido naquele opinativo.

Somente após a conclusão dos referidos estudos é que os presentes autos estarão minimamente instruídos para que esta autarquia possa prolar a sua decisão de forma definitiva. Enquanto não houver solução definitiva para o caso, no âmbito desta autarquia, a nossa opinião é no sentido de que os contratos de concessão firmados com as requerentes sejam rigorosamente cumpridos. (grifo nosso)

Em seguida, foi solicitada análise técnica da viabilidade econômica dos contratos de concessão (fl. 240), tendo a Subsecretaria de Regulação da SEMOB se manifestado às fls. 243 /247, sugerindo a criação de Grupo de Trabalho para desenvolvimento das atividades, que se efetivou no dia 04/08/2015 (fl. 267), com o desenvolvimento dos trabalhos realizado nos autos do **Processo nº 090-006.332/2015**, em apenso.

Concomitantemente, a Controladoria-Geral do Distrito Federal encaminhou uma Solicitação de Ação Corretiva, no dia 25/08/2015, **materializada no processo nº 098-001.824 /2015**, também em apenso, recomendando o pagamento das concessionárias com base na “tarifa usuário” e a glosa dos valores até então pagos com base na “tarifa técnica” (fls. 2/7).

Os autos, pela segunda vez, foram enviados à PGDF que emitiu o Parecer 1.211 /2015 — PRCON/PGDF, (SEI 822751, Parte 9, p. 6/40), do qual destacamos:

(...)

De outro lado, e de se ver que a SEMOB não apresentou estudos conclusivos acerca do critério adotado na licitação para a remuneração das gratuidades do PNE’s e PLE’s.

Diante disso, e considerando que a questão submetida a exame apresenta-se -s.m.j. - mais técnica do que propriamente jurídica, uma posição final por parte da PGDF sobre a questão somente poderá ser apresentada depois de um Parecer Técnico conclusivo ou Relatório Técnico final (no caso de decidir-se estender a duração do grupo de trabalho), o qual deverá responder em especial, se as viagens de PNE’S e dos estudantes foram considerados na modelagem econômico-financeira e nos estudos de viabilidade que antecederam o Edital, bem como nas propostas apresentadas pelas concorrentes, como sendo remuneradas por meio de tarifa técnica. Nessa mesma linha, cabe responder, fundamentadamente, se a adoção da tarifa usuário como critério de remuneração das

gratuidades de PNE's e PLE's importaria em quebra do equilíbrio econômico-financeiro desenhado no edital e na licitação.

Solicita—se, outrossim, que caso seja devolvida a matéria a PGDF, que os autos venham instruídos com as cópias das versões finais dos editais publicados, dos contratos em discussão, de eventuais decisões do Tribunal de Contas sobre a matéria, além de informações claras sobre o percentual de PNE'S e PLE'S dentro do universo de usuários estimado no projeto básico da licitação e, ainda, os valor exato que deixou de ser repassado as empresas durante o período em que o DFTRANS implementou o pagamento dos subsídios por meio da tarifa usuário (decisão contida no Ofício-Circular n. 07/2015).

III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se:

- i) inexistente conflito entre as disposições contratuais que preveem o aporte de subsídios para custeio das viagens realizadas pelos estudantes ou portadores de necessidades especiais e os dispositivos da Lei Orgânica do Distrito Federal ou da Lei n. 4.011/2007.
- ii) A questão relativa ao critério de remuneração dos PNE'S e dos estudantes demanda um Parecer Técnico prévio, que analise conclusivamente os pontos delimitados no item anterior, somente após o que a emissão de parecer jurídico restará viabilizada.

Nesse contexto, no Relatório de Auditoria Especial nº 1/2015-DIAPC/COAPP /SUBCI/CGDF, de 18/12/2015 (SEI 8304207), constante do Processo SEI 0098-000628/2015, foi apontado no Item 1.1.6 o repasse, de forma irregular, às concessionárias, referente ao custeio da gratuidade Portadores de Necessidades Especiais e Passe Livre Estudantil.

1.1.6 - REPASSES EFETUADOS INDEVIDAMENTE PELO DISTRITO FEDERAL ÀS EMPRESAS CONCESSIONÁRIA NO CUSTEIO DA GRATUIDADE DE PORTADORES DE NECESSIDADES ESPECIAIS E PASSE LIVRE ESTUDANTIL COM PREJUÍZO AO ERÁRIO

Recomendações:

- a) Efetuar os repasses às operadoras do STPC a título de subsídio pela gratuidade de PNE e Passe Livre com base no valor da tarifa usuário vigente de cada linha, conforme preceito legal; e
- b) efetuar a glosa dos valores indevidamente pagos a título de subsídio pela gratuidade de PNE e Passe Livre por parte do Poder Público às operadoras do sistema, tendo por fim restituir o Erário, observados, pois, os princípios do Contraditório e da Ampla Defesa.

Nesse sentido, destaca-se o seguinte conteúdo do relatório sobre essa irregularidade:

Observa-se que entre julho de 2013 e julho de 2015, do total de R\$ 238.073.475,87 custeado pelo Estado, **o Distrito Federal repassou, indevidamente, R\$ 43.791.289,54 (18,39%) às empresas operadoras do sistema** como subsídio a título de complementação tendo em vista a diferença entre a Tarifa Usuário e a Tarifa Técnica de cada operadora, quando a norma prevê o repasse do valor da tarifa vigente, conforme demonstrado a seguir:

EMPRESA OPERADORA	VALOR SUBSIDIADO
Viação Piracicabana	9.571.830,05
Viação Pioneira	2.329.744,63

HP/Ita (Urbi Mobilidade Urbana)	9.401.806,14
Auto Viação Marechal	11.020.298,94
Expresso São José	11.467.609,78
TOTAL	43.791.289,54

Tal procedimento resultou na operação do sistema e o consequente recebimento do valor integral da tarifa técnica pelas empresas por usuário beneficiado pela gratuidade às operadoras do sistema por viagem registrada em seus validadores, dissociado da tarifa usuário. Adverte-se que o procedimento era realizado tendo em vista a cláusula I, item 1 alínea “J” dos contratos de concessão do STPC, que definiram como passageiro pagante transportado:

“Usuário pagante transportado pela concessionária na prestação do serviço licitado - assim também considerados os usuários beneficiários de gratuidades tarifárias custeadas pelo Poder Concedente por meio de Subsídio - computado a partir de pagamento em espécie ou validação da viagem por meio de cartão eletrônico, ainda que em regime integral temporal nos ônibus e, quando houver, terminais de integração e estações de transbordo do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal.”

Entretanto, no que tange às gratuidades concedidas aos Portadores de Necessidades Especiais, a Lei nº 4.582/2011 prevê, em seu art. 3º, que os valores seriam custeados pelo DFTRANS considerando o valor das tarifas vigentes nas linhas utilizadas, a saber:

“Art. 3º O controle do quantitativo de viagens realizadas pelos beneficiários será efetuado pela DFTRANS, que emitirá mensalmente demonstrativo com os valores a serem custeados, discriminados por operador do serviço básico e complementar rural do STPC/DF, considerando-se o valor da tarifa vigente nas linhas utilizadas e observado o limite máximo fixado no art. 5º desta Lei.”

Já com relação à gratuidade oriunda do Passe Livre Estudantil, de acordo com o art. 2º, §1º da Lei nº 4.583/2011, o pagamento deve ser efetuado pelo Distrito Federal com base nos valores das linhas utilizadas, mediante comprovação da efetiva utilização dos créditos existentes no cartão do Passe Livre Estudantil, in verbis:

“Art. 2º A gratuidade concedida por esta Lei será custeada integralmente pelo Distrito Federal, por intermédio da Transporte Urbano do Distrito Federal - DFTRANS, que destinará recursos específicos para tal finalidade.”

§ 1º O Distrito Federal efetuará, nos termos da legislação vigente, o pagamento das viagens realizadas pelos beneficiários do passe livre estudantil para a operadora do Sistema de Bilhetagem Automática - SBA e para a Companhia do Metropolitano do Distrito Federal - Metrô/DF, observados o limite estabelecido no caput do art. 4º e os valores das tarifas das linhas utilizadas, mediante a comprovação da efetiva utilização dos créditos inseridos nos cartões do passe livre estudantil no serviço básico e complementar rural do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal - STPC/DF.”

Cabe enfatizar ainda que o Edital da Concorrência nº 01/2011 estabeleceu a Tarifa Técnica como parâmetro para remuneração da concessão e manutenção da concessão e do equilíbrio financeiro do Contrato, por passageiro pagante transportado, sendo esta natureza de crédito diferente da gratuidade conferida a PNE's e estudantes.

O Decreto nº 33.559/2012 prevê, em seu art. 2º § 4º, a definição de passageiro pagante:

“Art. 2o A remuneração de cada delegatário dos serviços a que se refere o art. 1 deste Decreto terá por base uma tarifa técnica, sendo o valor total dessa remuneração calculado pela multiplicação dessa tarifa pelo número de passageiros pagantes transportados em determinado período.

[...]

§ 4o Para fins de cálculo da tarifa técnica e da remuneração prevista no caput deste artigo considerar-se-á como passageiro pagante todo e qualquer pagamento de passagem em espécie nos ônibus e, quando houver, nos terminais e estações de transbordo do Sistema, ou validação de crédito de viagem, ainda que em regime de integração temporal, excluídas dessa definição as validações de passagem por usuários isentos do pagamento de tarifa.”

Conforme Relatório de Auditoria de Monitoramento nº 02/2017 - DAREC /COMOT/COCEA/SUBCI/CGDF, de 16/10/2017 (Processo 480.000.484/2015, fls. 161/162), foram adotadas as seguintes providências pelo DFTRANS/SEMOB:

Pronunciamento do DFTRANS/SEMOB, nos Termos do Ofício Conjunto nº 01/2017-SEMOB/DFTRANS, de 22/02/2017. A respeito do fato acima relatado a Autarquia informou, entre outros argumentos, que:

“Nesse sentido o processo foi restituído à Procuradoria-geral do Distrito Federal para emissão de parecer definitivo sobre a presente temática.

Logo, estamos aguardando a manifestação conclusiva da Procuradoria-geral do Distrito Federal na presente seara para, em conjunto com a Secretaria de Estado de Mobilidade, promover as diligências necessárias para conclusão do feito. ”

O DFTRANS, em resposta a Solicitação de Auditoria nº 03/2017-COGEA/SUBCI /CGDF, reforçou o já mencionado no Ofício Conjunto nº 01/2017-SEMOB/DFTRANS, ou seja, informou que no caso da empresa Piracicabana, sendo o repasse efetuado pela tarifa usuário, implica em prejuízo ao Erário.

Por meio do Ofício nº 280/2017 - GAB/DFTRANS de 22 de março de 2017, em resposta à S. A. acima referida, o DFTRANS informou que:

“Ademais foi mencionado que se o entendimento da Procuradoria-geral do Distrito Federal for no sentido de que as gratuidades do passe livre estudantil e portadores de necessidade especiais não devam ser remunerados por tarifa técnica, ter-se-á como consequência imediata prejuízo do erário público.”

Explica-se, veja-se, por exemplo, a situação da concessionária Viação Piracicabana: a sua tarifa técnica atual é de R\$ 3,7937, enquanto a tarifa usuário máxima é de R\$ 5,00. Logo a prevalecer o entendimento no sentido de que a base da remuneração da citada delegatária, quanto aos estudantes, deve ter por referência a tarifa usuário, o erário público será obrigado a arcar com acréscimo ao repasse equivalente à R\$1,2063 a cada estudante transportado.

Na oportunidade, os respectivos setores desta DFTRANS participaram na elaboração da resposta, inclusive a Unidade de Controle de Bilhetagem. Não obstante, encaminhado para conhecimento de Vossa Senhoria Memorando nº 139/2017-UCBA/DFTRANS que reitera os termos do ofício supra na parte pertinente à bilhetagem automática.

Em seguida, o Processo nº 098.000.628/2015 foi encaminhado à Procuradoria-Geral do Distrito Federal para resolução do feito.

Análise do Controle Interno

a) Parcialmente Atendida. A equipe de monitoramento considera as recomendações pendentes de atendimento, tendo em vista que o repasse efetuado as empresas concessionárias com base na tarifa técnica, vai de encontro ao Relatado no ponto de auditoria em referência, bem como o art. 3º da Lei nº 4.582/2011, § 1º do art. 2º da Lei nº 4.583 2011, Parecer nº 348/2015-PRGON/PGDF, que prevê o custeio das gratuidades considerando-se o valor da tarifa vigente nas linhas utilizadas, sendo esses valores atualizados pelo Decreto nº 37.940, de 30 de dezembro de 2016.

(...)

b) Parcialmente atendida. Pelos mesmos argumentos da letra "a" acima.

Pela terceira vez, os autos foram encaminhados à PGDF, para manifestação conclusiva, que emitiu o Parecer 209/2016 — PRCON/PGDF, de 26/04/2016 (SEI 8227641, Parte 10, p. 01/24), com o seguinte conteúdo:

(...)

De qualquer forma, entendemos, em suma, que o questionamento submetido ao crivo desta Procuradoria reveste-se, ao menos neste momento, de um caráter preponderantemente técnico, em detrimento de indagações ou análise de questões de natureza jurídica, **razão pela qual reitera-se aqui a necessidade de um estudo técnico aprofundado e idóneo, que responda em definitivo as dúvidas sobre a remuneração das gratuidades.**

De outro lado, considerando que as empresas vem sendo remuneradas por meio de tarifa técnica desde o início da execução contratual e, ainda, que foi concedido efeito suspensivo ao recurso interposto contra a decisão que determinou a alteração da forma de remuneração das gratuidades (fl. 212), **a prudência recomenda que se mantenha-se tal forma de pagamento, até que a mencionada análise técnica responda às dúvidas postas, o que deve ser realizado o mais rapidamente possível, haja vista a insegurança jurídica e financeira que a persistência dessa questão fomenta.**

Por fim, e por medida de cautela, recomenda-se que as concessionárias sejam informadas sobre a possibilidade de que venha a ser determinada a devolução de diferenças eventualmente recebidas a maior durante o período da execução contratual, a depender das conclusões apresentadas nesses estudos técnicos. (grifo nosso)

IV – CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se:

i) Deverá ser dada ciência à Secretaria de Mobilidade acerca do Parecer n. 1.211/2015-PRCON/PGDF e deste Parecer.

ii) Considerando que não restaram elididas as dúvidas suscitadas nos opinativos anteriores e, ainda, que o questionamento submetido ao crivo desta Procuradoria reveste-se, ao menos neste momento, de caráter preponderantemente técnico, **reitera-se a necessidade de realização de estudo técnico aprofundado, que responda em definitivo as dúvidas sobre a remuneração das gratuidades.**

iii) Considerando que as empresas vem sendo remuneradas por meio de tarifa técnica desde o início da execução contratual e, ainda, que foi concedido efeito suspensivo ao recurso interposto contra a decisão que determinou a alteração da forma de remuneração das gratuidades (fl. 212), recomenda-se que seja mantida a atual forma de pagamento até que a referida análise técnica seja apresentada.

iv) Recomenda-se celeridade na realização desses estudos, devendo-se, ainda, dar conhecimento as Concessionárias.

Por fim, recomendar-se que seja anexada aos autos cópia do Relatório de Auditoria Especial nº 1/2015-DIAPC/COAPP/SUBCI, da Controladoria Geral do Distrito Federal,

das estimativas constantes do Anexo III, e da tabela simulação do efeito da remuneração do PNE/PLE a partir da tarifa usuário concessionárias do STPC/DF, apresentada pelo DFTRANS e acostada à contracapa.

Pela quarta vez, a PGDF manifestou-se por meio do PARECER Nº: 215/2017 PRCON/PGDF, de 18/04/2017 (SEI 8228245, Parte 13, p. 1/30), com a seguinte conclusão:

III — CONCLUSÃO

Ante os fundamentos acima apresentados, **não há o que modificar em relação aos Pareceres nº. 1.211/2015 e 209/2016—PRCON/PGDF, cabendo reiterar a necessidade de realização de estudo técnico aprofundado, que responda as dúvidas e questionamentos acerca da remuneração das gratuidades.**

Ademais, **reitera-se a recomendação feita ao final do Parecer n. 209/2016, de que seja anexado aos autos cópia do Relatório de Auditoria Especial n. 1/2015-DIAPC/COAPP/SUBCI, da Controladoria Geral do Distrito Federal.** (grifo nosso)

Após isso, observa-se morosidade no cumprimento das solicitações feitas pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal, uma vez que não restaram elididas as dúvidas suscitadas nos Pareceres nº 348/2015, 1.211/2015, 209/2016 e 215/2017- PRCON/PGDF, e especialmente no que se refere a inexistência de Parecer Técnico Conclusivo, peça essencial para posicionamento em definitivo pela Egrégia Procuradoria.

Diante do exposto, pelo que se tem dos autos, a SEMOB não efetivou a recomendação da CGDF, tendo oportunizado a manifestação prévia das Concessionárias, tal como sugerido pela CGDF, sendo tal questão tratada no bojo do processo n. 098.001.824/2015, assim como o Processo n. 098.000.816/2015, aberto a partir de ofício da empresa Expresso São José Ltda, que questiona a alteração da forma de remuneração implementada de forma unilateral pelo DFTRANS, em maio de 2015.

Assim, cabe citar trechos do **Parecer nº 215/2017 – PRCON/PGDF:**

(...)

Lembre-se também que, inicialmente, tivemos a cautela de recomendar que as empresas tivessem oportunidade de se manifestar e apresentar documentos previamente a modificação da forma de remuneração, considerando, em especial, que cias vinham sendo remuneradas daquela forma desde o início da vigência contratual e, mais importante, que fossem realizados estudos técnicos a fim de apresentar subsídios prévios à tomada de decisão. Note-se, em relação a este último ponto, que a SEMOB chegou a instituir Grupo de Trabalho com esta finalidade, cujos trabalhos foram interrompidos sem que fosse apresentado um relatório final conclusivo.

Além disso, e guardado o devido respeito ao órgão consulente, acredito que a questão não seja tão simples como a princípio possa parecer.

Lembre-se que foi o DFTRANS que suscitou o presente tema, e promoveu a alteração da forma de remuneração das Concessionárias em abril/2015 (decisão logo em seguida

suspensa pela Autarquia), defendendo que a remuneração com base na tarifa usuário era a correta. E desde o início do trâmite deste processo estava patente o inconformismo das Concessionárias em receber com base na tarifa usuário.

Posteriormente, o posicionamento do DFTRANS foi revisto e alterado pela SEMOB (fls. 289/91), passando-se a defender que a remuneração das gratuidades deveria se dar com base na tarifa técnica e paralelamente a isto, a Controladoria Geral do DF recomendou ao DFTRANS que efetuasse os repasses as empresas dos valores de subsídios relativos as gratuidades com base na tarifa usuário, e que deveria efetuar a glosa dos valores pagos a maior indevidamente.

(...)

O Despacho SEI-GDF DFTRANS/DITEC/COCUT/GETAR (SEI 8950412), de 08/06/2018, ao Coordenador de Custos e Tarifas, consigna o seguinte sobre essa questão:

O assunto principal do processo é o imbróglio relativo ao pagamento do subsídio aos Portadores de Necessidades Especiais (PNE) e aos estudantes (PLE). A dúvida levantada é se os pagamentos deveriam ser feitos aos concessionários com base na tarifa técnica ou na tarifa usuário. O Parecer 215/2017 se refere à manutenção do posicionamento prolatado pela PGDF com relação ao assunto, no sentido de que é necessária a **"realização de estudo técnico aprofundado, que responda às dúvidas e questionamentos acerca da remuneração de gratuidades"**, conforme mencionado no item 2 acima. Com relação ao Relatório nº. 1/2015 da CGDF, faz-se necessário esclarecer que existem diversos pontos críticos identificados pela Controladoria que levaram-na à constatação transcrita no item 3. Portanto, entendemos que o terceiro ponto destacado pelo Gabinete (GAB/DFTRANS) se refere ao item 1.1.6 do referido relatório, que trata de **"Repastes efetuados indevidamente pelo Distrito Federal às empresas concessionárias no custeio da gratuidade de Portadores de Necessidades Especiais e Passe Livre Estudantil com prejuízo ao erário"**.

No que tange ao Parecer 215/2017 da PGDF, verifica-se que:

a) a PGDF considerou os esclarecimentos encaminhados pela DFTRANS, até a lavra do referido parecer, **insuficientes para dirimir a indefinição do parâmetro de repasse do subsídio PNE/PLE;**

b) é informado que o Grupo de Trabalho instituído pela SEMOB, com a finalidade de subsidiar a tomada de decisão acerca do pleito, **teve seus trabalhos "interrompidos sem que fosse apresentado um relatório final conclusivo";**

c) a PGDF pugna pela realização de estudo técnico por profissionais do setor, ***"que examine os aspectos financeiros da contratação, relacionados à composição da remuneração das concessionárias, estendendo-se desde a fase licitatória, abrangendo o equilíbrio econômico-financeiro que se aperfeiçoou no momento de aceitação das propostas e o detalhamento dos cálculos que levaram aos totais estimados de usuários para cada um dos lotes, bem como a decomposição e explicitação dos cálculos que levaram ao valor das tarifas técnicas estimadas, por exemplo";***

d) a PGDF sugere que o estudo técnico descrito no item anterior seja realizado "por uma equipe de profissionais da área, **preferencialmente independentes**";

e) ***há menção à contratação da Fundação Getúlio Vargas (FGV), por parte da SEMOB, para avaliação dos contratos de concessão, sendo seu motivo maior a revisão dos valores das tarifas técnicas; e***

f) a PGDF informa que ***foram identificadas inconsistências nas informações prestadas pela LOGIT e que "tal fato evidencia que há fundadas dúvidas em relação à forma de remuneração das empresas, fruto, ao que tudo indica, de uma licitação idealizada de forma deficiente e com baixa qualidade técnica, tal como alertado anteriormente;***

No tocante ao item 1.1.6 do Relatório 1/2015 da Controladoria, identificamos como destaques:

a) informação da DFTRANS, prolatada por meio do Ofício nº. 1277/2015 - GAB/DFTRANS, acerca da **criação de Grupo de Trabalho, contendo servidores da autarquia, da SEMOB e da PGDF** (proc. 098-000628/2015), com o objetivo de **"unificar o entendimento e avaliar, com base nos padrões de legalidade, a nomenclatura "tarifa vigente" prevista na legislação que concede a gratuidade aos PNE's e o Passe Livre Estudantil"**, sob prestação de orientação jurídico-normativa da PGDF; e

b) a recomendação de repassar às concessionárias valores baseados nas tarifas usuário vigentes de cada linha, a título de subsídio PNE/PLE.

Ademais, o Chefe da Assessoria Jurídico-Legislativa - AJL/DFTRANS, Sr. Edvaldo Costa Barreto Júnior, informou ao Chefe de Gabinete (GAB/DFTRANS), por meio do Despacho sem número (proc. 0098-000628/2015, *fl.477 anverso*), de 28 de março de 2018, que, **a pedido do Sr. Secretário de Mobilidade, aquela assessoria aguardava a conclusão final dos trabalhos da FGV entabulado naquela pasta.**

Diante do exposto, sugerimos encaminhar o presente processo à SEMOB, com vistas à FGV, para verificar se os trabalhos desenvolvidos pela consultoria podem subsidiar a tomada de decisão da PGDF.

Diante de todo exposto, observa-se que nada foi definido em relação ao repasse de custeio das gratuidades de PNE e PLE, se o pagamento deve ser com base na tarifa usuário ou tarifa técnica, bem como não houve atendimento às recomendações da CGDF.

Diante da morosidade na regularização da questão, foi emitida a Solicitação de Informação Nº 2/2021 - CGDF/SUBCI/COATP/DIAPC (SEI 54853810), para a SEMOB informar se foram realizados estudos técnicos que responda em definitivo as dúvidas referentes aos repasses dos valores de gratuidades às concessionárias do STPC/DF, em cumprimento aos Pareceres da PGDF nº 348/2015, nº 1.211/2016 e 209/2016.

Em resposta, por meio do Despacho SEMOB/SUACOG/DITAR (SEI 55064102), de 28/01/2021, a Diretora de Custos, Tarifas e Receitas informou a Subsecretaria de Arrecadação, Gestão e Controle de Gratuidades – SUACOG, o seguinte:

(...)

2. PRELIMINAR

De saída, importante destacar que o presente assunto nunca foi tratado na minha gestão, de modo que não posso opinar conclusivamente sobre o tema trazido à baila no bojo do presente processo.

3. FUNDAMENTAÇÃO

Por oportuno, vejamos a ementa do Parecer nº 209/2016 - PRCON/PGDF, que aduz:

“(…)EMENTA: ADMINISTRATIVO. CONTRATO DE CONCESSÃO DE SERVIÇO DE TRANSPORTE COLETIVO DO DISTRITO FEDERAL. GRATUIDADE. PORTADORES DE NECESSIDADES ESPECIAIS. ESTUDANTES. PASSE LIVRE ESTUDANTIL. REMUNERAÇÃO. TARIFA TÉCNICA OU TARIFA USUÁRIO.I - Não restaram elididas as dúvidas suscitadas nos Pareceres ns. 348/2015- PRCON/PGDF e 1.211/2015-PRCON/PGDF, especialmente se considerarmos que não foi apresentado

um Parecer Técnico Conclusivo. II - O questionamento submetido ao crivo desta Procuradoria apresenta natureza preponderantemente técnica, em detrimento de indagações ou análise de questões de natureza jurídica, razão pela qual reitera-se a necessidade de realização de estudo técnico aprofundado e idôneo, que responda em definitivo as dúvidas sobre a remuneração das gratuidades.”

Constata-se, portanto, que a Procuradoria-Geral do Distrito Federal entende que não restaram elididas as dúvidas suscitadas nos Pareceres n.ºs 348/2015- PRCON/PGDF e 1.211/2015-PRCON/PGDF, especialmente no que se refere a inexistência de Parecer Técnico Conclusivo, peça essencial para posicionamento em definitivo pela Egrégia Procuradoria.

A fim de contextualizar a matéria, e em função de economia processual, pedimos vênha para citar alguns fatos narrados no Parecer n.º 1.211/2015-PRCON/PGDF, apud Parecer n.º 209/2016 – PRCON/PGDF.

A uma, que enviados os autos à PGDF em maio de 2015, se concluiu que a tarifa técnica não deveria ser tomada como critério de remuneração dessas gratuidades, conforme Parecer n. 348/2015- PRCON/PGDF.

A dois, que as Concessionárias, conjuntamente com a ABRATUP, apresentaram ao DFTRANS recurso administrativo em face da decisão contida no Ofício-Circular n. 07 /2015, desta autarquia, que havia determinado a alteração da remuneração das gratuidades, passando aquelas a tomarem como base a tarifa usuário.

A três, que ao referido recurso, recebido como impugnação administrativa, o DFTRANS concedeu efeito suspensivo, especialmente porque não fora oportunizada chance de defesa prévia às Concessionárias. Em seguida, as Concessionárias apresentam a manifestação por meio da qual acrescentam outros fundamentos ao recurso anteriormente protocolado, a destacar o fato de tacharem como ilegal a conclusão externada no Parecer n. 348/PRCON-PGDF, repisando a alegação de que as propostas das licitantes foram estruturadas na premissa de que a tarifa técnica seria o parâmetro do pagamento das gratuidades do PNE e PLE, devidos pelo Concedente.

A quatro, atendendo à recomendação feita no Parecer n. 348/2015- PRCON/PGDF, a SEMOB constituiu Grupo de Trabalho para realizar análises técnicas acerca das propostas apresentadas pelas empresas à época da licitação, dos estudos de viabilidade econômica que embasaram o Edital da Concorrência n. 01/2011-ST, levando em contas eventuais pedidos de esclarecimentos. Tais estudos são apresentados no Processo n. 090.006.332/2015 que, salvo melhor juízo, não apresentou relatório final conclusivo.

A cinco, que a Controladoria-Geral do Distrito Federal enviou ao DFTRANS a recomendação de que a autarquia deveria efetuar os repasses às empresas operadoras do STPC dos valores de subsídios correspondentes as gratuidades com base na tarifa usuário vigente em cada linha e, também, que deveria efetuar a glosa dos valores pagos anteriormente com fulcro na tarifa técnica, observando o prévio contraditório.

A seis, que pelo que se tem dos autos, a SEMOB não efetivou a recomendação da CGDF, tendo oportunizado a manifestação prévia das Concessionárias, tal como sugerido pela CGDF, sendo tal questão tratada no bojo do processo n. 098.001.824 /2015, assim como o Processo n. 098.000.816/2015, aberto a partir de ofício da empresa Expresso São José Ltda, que questiona a alteração da forma de remuneração implementada de forma unilateral pelo DFTRANS, em maio de 2015.

A sete, que a Diretoria Técnica da SEMOB, a partir de um exame das cláusulas contratuais, manifesta-se pelo direito de as Concessionárias receberem os subsídios relativos às gratuidades pela tarifa técnica.

A oito, que após o reenvio dos autos à PGDF foi realizada reunião entre membros da Procuradoria-Geral e representantes da Secretaria de Mobilidade e, em seguida, enviado um relatório, por meio do qual é apresentada uma análise do impacto financeiro gerado

pela adoção da tarifa usuário, em lugar da tarifa técnica, no período de 08/2014 a 07/2015, **o qual chega a sessenta e dois milhões e seiscentos mil reais aproximadamente**, para as cinco bacias.

A nove, que o estudo final deverá responder, em especial, se as viagens de PNE's e dos Estudantes foram considerados na modelagem econômico-financeira e nos estudos de viabilidade que antecederam o Edital, bem como nas propostas apresentadas pelas concorrentes, como sendo remuneradas por meio de tarifa técnica, bem como se a adoção da tarifa usuário como critério de remuneração das gratuidades de PNE's e PLE's importaria em quebra do equilíbrio econômico-financeiro desenhado no edital e na licitação, além de informações claras sobre o percentual de PNE's e PLE's dentro do universo de usuários estimado no projeto básico da licitação, e, ainda, os valor exato que deixou de ser repassado às empresas durante o período em que o DFTRANS implementou o pagamento dos subsídios por meio da tarifa usuário.

Nesse diapasão, o Parecer 209/2016 - PRCON/PGDF suscita inúmeras questões no tocante aos esclarecimentos e respostas apresentadas pela comissão de licitação e outras dúvidas não elididas. Apenas para uma ilustração introdutória, passamos a citar alguns apontamentos previstos no referido parecer que aduz:

“(…)Examinando a questão concluímos que não estava correta a interpretação firmada pela Comissão de que haveria uma diferenciação entre usuários isentos e aqueles beneficiários das gratuidades, de modo que a resposta apresentada pela Comissão de Licitação não teria o condão de, isoladamente, alterar o entendimento fixado no Parecer n. 348/2015-PRCON/PGDF, cujos fundamentos, até aquele momento permaneceriam intocados.”

“(…)Diante dessas colocações, fica, senão bastante comprometido, ao menos fragilizado, o argumento utilizado pelas Concessionárias anteriormente, de que a resposta ofertada pela Comissão de Licitação em relação ao critério de pagamento das gratuidades teria extirpado qualquer dúvida em relação à questão.”

“(…)Como se vê da leitura de algumas das respostas apresentadas aos pedidos de esclarecimentos e impugnações colacionados aos autos (Anexo II), pode-se concluir que a forma de remuneração das gratuidades, ao que parece, não estava disciplinada de forma tão clara no Edital.”

“(…)Entendemos, no entanto, que os documentos examinados até o momento, embora apresentem indícios de que as gratuidades não seriam, de fato, remuneradas pela tarifa usuário» não nos permitem afirmar de maneira conclusiva e definitiva que as gratuidades devem ser remuneradas com base na tarifa técnica. Data vênia do respeitável posicionamento apresentado pelo DFTRANS, a mera ausência, no Edital e no Projeto Básico, de menção às gratuidades não autoriza concluir que os PNE's e PLE's estariam incluídos nas estimativas de usuários.”

“(…)Compulsando os volumes relativos ao Projeto Básico e aos Estudos Preliminares que nos foram enviados (Anexo III), não localizamos qualquer item ou passagem que disponha, ou faça qualquer referência, aos PNE's e PLE's. Essa omissão, que nos parece uma grave deficiência do Projeto, merece ser melhor esclarecida, até mesmo em nome da prudência que o caso requer. S.m.j., assim como poderíamos supor que os absolutamente isentos teriam sido alijados daquelas estatísticas [estimativas de passageiros], partindo-se apenas das [poucas] informações presentes no edital, poderíamos supor de forma contrária, ou seja, que os PNE's e PLE's poderiam ter sofrido o mesmo tratamento.”

“(…)Dessas constatações percebemos a necessidade de análise técnica aprofundada sobre a questão, incluindo-se aí o detalhamento dos cálculos que levaram aos totais estimados de usuários para cada um dos cinco lotes, bem como a decomposição e explicitação dos cálculos que levaram ao valor das tarifas técnicas estimadas para cada um dos cinco lotes, informações estas que possivelmente possam ser obtidas a

partir do exame dos estudos prévios que serviram de fundamento para o Projeto Básico.”

“(…)Ou seja, mesmo que chegássemos à conclusão de que a modelagem estabelecida no Edital previa a remuneração das gratuidades com base na tarifa técnica, não está descartada a hipótese de anulação total ou parcial do contrato, caso alguma de suas cláusulas esteja em desconhecimento com a disciplina normativa vigente à época, reguladora da questão, legislação esta que, como já visto, é cercada de obscuridades, dúvidas e conceitos imprecisos.”

“(…)O DFTRANS, nos últimos esclarecimentos apresentados, informa que a expressão “validação” diz respeito ao registro do cartão do sistema de bilhetagem nos equipamentos denominados “validadores”, ao qual estão sujeitos os estudantes e passageiros portadores de necessidades especiais. Ainda segundo a autarquia, os idosos não estão obrigados a utilizar o cartão, os passageiros não pagantes (policiais, bombeiros e outros) não fazem uso dele, e os empregados das empresas concessionárias validam suas viagens, embora sejam absolutamente isentos. Data venia, como se vê, tais esclarecimentos não nos permitem a chegar à uma conclusão definitiva sobre a questão controvertida”.

4. DOS ENCAMINHAMENTOS

Como se observa, trata-se de um assunto por demais complexo que, caso não tenha sido resolvido em gestões passadas por meio da produção de um estudo técnico em definitivo exigirá, por certo, um tempo razoável para elucidação dos fatos, a começar pela análise dos processos mencionados ao longo deste opinativo.

Dito isso, salvo melhor juízo, sugiro a instituição de um grupo de trabalho para analisar o status do presente caso, bem como apontar possíveis esclarecimentos nos termos emanados pela Egrégia Procuradoria-Geral do Distrito Federal. (grifo nosso)

Ainda, em resposta à Solicitação de Informação Nº 2/2021 - CGDF/SUBCI /COATP/DIAPC (SEI nº 54853810), a SEMOB enviou o Ofício Nº 379/2021 - SEMOB/GAB (SEI nº 55434080), de 08/02/2021, informando o seguinte:

Os autos foram submetidos à análise da Diretoria de Custos, Tarifas e Receitas – DITAR, o qual se manifestou por intermédio do Despacho - SEMOB/SUACOG /DITAR (55326797), que a remuneração das concessionárias referente ao pagamento das gratuidades de portador de necessidades especiais – PNE e passe livre estudantil – PLE, é realizada através da Tarifa Técnica de cada concessionária.

Diante de todo o exposto, verificou-se que desde a vigência dos respectivos contratos, no ano de 2012, até a data atual de 24/03/2021, não se tem definido os parâmetros legais para realizar o repasse de valores de gratuidades de Portadores de Necessidades Especiais - PNE e de Passe Livre Estudantil — PLE às concessionárias.

Manifestação do Gestor

Expirado o prazo concedido pela Controladoria-Geral do Distrito Federal, a SEMOB não encaminhou, oficialmente, à CGDF manifestação sobre os achados de auditoria. Apesar disso, o Órgão de Controle Interno verificou o Processo nº 00480-00003653/2021-18 que trata do encaminhamento do Informativo de Ação de Controle e analisou as respostas contidas nos Despachos expedidos pelas áreas responsáveis até 09/03/2022.

Por meio do Despacho - SEMOB/SUOP (71570800), de 04/11/2021 a Subsecretaria de Operações/SEMOB emitiu a seguinte resposta:

(...)

Conforme orientado no Despacho - SEMOB/GAB/ASSAD (70998980), informaremos os itens de responsabilidade da SUOP, entretanto, ressaltamos que alguns itens terão que ser respondidos por mais de 01 (uma) unidade da SEMOB.

Quanto ao item 5 - após análise do processo de licitação pela SUACOG, será explicitado no Edital de Concorrência a forma de remuneração, a forma de cálculo e repasse das gratuidades.

(...)

Por meio do Despacho - SEMOB/SUACOG/DITAR (78700380), de 23/02/2022, a Diretoria de Custos, Tarifas e Receitas da Subsecretaria de Arrecadação, Gestão e Controle de Gratuidades/SEMOB emitiu a seguinte resposta:

A apuração dos valores devidos aos concessionários, incluindo os subsídios PNE/PLE, se utiliza de formato que **detalha a composição dos parâmetros que compõe a remuneração dos concessionários**, a saber:

- **TARIFA TÉCNICA (A)**: é o valor pactuado pelo Poder Concedente com o concessionário, via contrato de concessão, conforme proposta vencedora do certame licitatório nº. 1/2011 - ST/DF, e que servirá de parâmetro para a remuneração da concessão e manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, observadas as condições de reajuste e revisão, de acordo com o item “Q”, da Cláusula I (Definições), do Contrato de Concessão, sendo esse valor obtido dos termos de apostilamento de reajuste e de portarias de revisão das tarifas técnicas;
- **ACESSOS (B)**: quantitativo de passageiros pagantes transportados, incluídos nessa definição as gratuidades tarifárias custeadas pelo Poder Concedente, conforme item “J”, da Cláusula I (Definições), do Contrato de Concessão, sendo esse valor extraído diretamente dos relatórios do TDMAX, do Sistema de Bilhetagem Automática (SBA);
- **VALOR USUÁRIO (C)**: montante relativo ao produto da multiplicação dos preços das tarifas das linhas utilizadas pelos usuários pela quantidade de acessos nas respectivas linhas, sendo esse valor extraído diretamente dos relatórios do TDMAX, do Sistema de Bilhetagem Automática (SBA);
- **VALOR TÉCNICO (D)**: montante relativo ao produto da multiplicação das tarifas técnicas (A) pelo quantitativo de acessos (B), sendo esse valor obtido por meio das planilhas demonstrativas da apuração, em formato Excel; e
- **COMPLEMENTO (E)**: diferença entre o “Valor Usuário” (C) e o “Valor Técnico” (D), sendo esse valor obtido por meio das planilhas demonstrativas da apuração, em formato Excel.

A apuração de valores do Complemento Tarifário sobre os passageiros **pagantes em espécie** e os **portadores dos cartões “Cidadão” (Bilhete Único) e “Vale-Transporte”**, também se utiliza do parâmetro **“Valor Admitido para Remuneração”**, que corresponde à arrecadação da tarifa usuário **descontado o percentual fixado pelo Decreto nº. 39.994**, de 6 de agosto de 2019. No caso dos passageiros subsidiados, de acordo com o entendimento da Assessoria Jurídico-Legislativa (AJL/SEMOB), **não é cabível o desconto do referido percentual (ID 34797343)**:

*Ante o exposto, o que se extrai da simples leitura atenta das normas de regência é que no procedimento de apuração dos **subsídios PNE/PLE não incidirá a retenção dos 4%**.*

Com relação ao parâmetro **“Passageiros Pagantes Transportados”** deve-se ressaltar que a Comissão de Licitação esclareceu que o Decreto nº. 33.559, de 1º de março de 2012, está em perfeita sintonia com as disposições contratuais (79214725).

Voltando ao formato utilizado nas planilhas, essa estrutura de disponibilização de informações **já vinha sendo utilizada desde antes da criação da Diretoria de Custos, Tarifas e Receitas**, de modo que sua continuidade se deu pelo fato de a mesma conter **os elementos informativos necessários à tomada de decisão quanto às fontes orçamentárias das quais advirão os recursos necessários aos pagamentos**.

Vale lembrar que **a controvérsia acerca do pagamento da complementação tarifária está sendo tratada no processo judicial número 0709535-51.2021.8.07.0018**, de autoria do Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios (MPDFT), sendo que o entendimento do *Parquet* é de que os valores a serem pagos aos concessionários devem ter como base as tarifas técnicas, conforme rezam os contratos e o Decreto nº. 33.559/2012. Contudo, entende que a denominada “complementação tarifária”, resultante da diferença entre as tarifas técnicas e as tarifas usuário, deveria ser precedida de lei específica que trate desse subsídio. O deslinde do assunto, portanto, encontra-se na esfera jurídica, e depende principalmente de conhecimentos técnicos da área do Direito.

Considerando que há questionamento quando ao cumprimento dos Pareceres nº 348 /2015, 1.211/2015, 209/2016 e 215/2017-PRCON/PGDF ambos da Procuradoria.

Considerando a vigência dos termos estabelecidos nos contratos de concessão, edital e Proposta Financeira de cada operadora.

Solicitamos encaminhamento dos autos à Assessoria Jurídico Legislativa - AJL, com intuito de subsidiar o referido estudo fornecendo informações e amparo jurídico quanto há:

- Há discussão judicial sobre o referido tema? Se houver, esta alcançou seu trânsito em julgado? Há ato normativo para aplicabilidade da referida recomendação?

Além disso, houve manifestação sobre a questão por meio do Despacho - SEMOB /GAB/ASSAD (81560333), de 08/03/2022:

Mediante solicitação dessa SUACOG, constante no despacho SEI nº **80767076**, a Assessoria Jurídico-Legislativa - AJL desta Pasta foi provocada, no sentido de fornecer informações, conforme itens relacionados abaixo, acerca de eventuais discussões

judiciais relativas ao tema de "Ausência de definição de parâmetros para o pagamento de gratuidades de portadores de necessidades especiais e de passe livre estudantil às concessionárias".

- 1 - Há discussão judicial sobre o referido tema?
- 2 - Se houver, esta alcançou seu trânsito em julgado?
- 3 - Há ato normativo para aplicabilidade da referida recomendação?

Em resposta, aquele setorial jurídico manifestou-se mediante a Nota Informativa n.º 9/2022 - SEMOB/GAB/AJL/UDI (SEI n.º [80873903](#)), com Cota de Aprovação SEI n.º [81454616](#), de 07/03/2022, sugerindo que questões relativas à existência de discussões acerca do referido tema deverão, caso a CGDF vislumbre necessário, ser direcionadas à análise da douta Procuradoria-Geral do Distrito Federal - PGDF.

Ademais, a AJL elucidou que o transporte de beneficiários de gratuidades subsidiadas pelo Poder Público no âmbito do SB/STPC-DF é remunerado com base no valor da tarifa-técnica prevista contratualmente, porquanto a tarifa-usuário não consta na proposta das empresas vencedoras do último certame licitatório.

Dessa forma, restituímos os presentes autos a essa subsecretaria, para conhecimento da referida manifestação apresentada pela AJL, e adoção de providências subseqüentes que considerarem pertinentes.

A Assessoria Jurídico-Legislativa manifestou-se sobre a questão por meio da Nota Informativa n.º 9/2022 - SEMOB/GAB/AJL/UDI (80873903), de 24/02/2022:

(...)

CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, esclarecemos que, em que pese a dúvida jurídica tenha sido preliminarmente encaminhada a esta Assessoria Jurídico-Legislativa, entendemos necessária a remessa dos autos à Casa Jurídica, ante a sua competência descrita no art. 4º da LC n.º 395/2001, para esclarecer:

1. Com relação ao item: "*Ausência de definição de parâmetros para o pagamento de gratuidades de portadores de necessidades especiais e de passe livre estudantil às concessionárias*", se há discussão judicial sobre o referido tema;
2. Se houver, se esta alcançou seu trânsito em julgado;
3. Se há ação judicial com o fulcro de anular os contratos de concessão das bacias;
4. Em caso positivo, em que fase processual se encontra;
5. Se há alguma determinação judicial, transitada em julgado, para a anulação do contratos administrativos decorrente da Concorrência n.º 01/2011.

Cota de Aprovação - SEMOB/GAB/AJL (81454616):

Acolho a Nota Informativa n. 9/21 da lavra de Dra. Maria Dutra de Moraes, acrescentando que nos termos das respectivas leis de PLE e PNE, bem assim da Lei n. 8987/95 (art. 9º), é absolutamente equivocado o entendimento de que o pagamento de PLE e PNE deva ocorrer pela tarifa usuário. Isso porque, a licitação é realizada mediante propostas de tarifas técnicas e não por tarifa usuário, fixadas pelo Poder Executivo em ato do Governador.

O art. 9º da Lei n. 8987/95:

Art. 9º A tarifa do serviço público concedido será fixada pelo preço da proposta vencedora da licitação e preservada pelas regras de revisão previstas nesta Lei, no edital e no contrato.

E o art. 9º, caput da Lei n. 12.587/12:

Art. 9º O regime econômico e financeiro da concessão e o da permissão do serviço de transporte público coletivo serão estabelecidos no respectivo edital de licitação, sendo a tarifa de remuneração da prestação de serviço de transporte público coletivo resultante do processo licitatório da outorga do poder público.

COMO SE VERIFICA, A TARIFA DA PROPOSTA VENCEDORA NÃO É A TARIFA USUÁRIO. ENTÃO, O CONCESSIONÁRIO JAMAIS PODERIA RECEBER PELO VALOR DE UMA TARIFA QUE NÃO FOI A DA PROPOSTA VENCEDORA NA LICITAÇÃO.

E O § 2º DO ART. 9º DISPÕE QUE "§ 2º O preço público cobrado do usuário pelo uso do transporte público coletivo denomina-se tarifa pública, sendo instituída por ato específico do poder público outorgante". O PREÇO PÚBLICO É A DENOMINADA TARIFA USUÁRIO.

E "A existência de diferença a menor entre o valor monetário da tarifa de remuneração da prestação do serviço de transporte público de passageiros e a tarifa pública cobrada do usuário denomina-se **deficit** ou **subsídio tarifário**." (ART. 9º, § 3º da Lei n. 12.587/12). E esse déficit é a diferença entre a tarifa de remuneração do serviço e a tarifa pública cobrada do usuário, como é disposto na Lei.

Assim, não há sequer dúvida jurídica a esclarecer, vez que as LEIS 12.587/12 E 8987/95 são expressas a respeito do assunto.

ANTE O EXPOSTO, RECOMENDO RETORNO DOS AUTOS À CONTROLADORIA, SUGERINDO POSTERIORMENTE ENCAMINHAMENTO À PGDF, PARA ESCLARECER AS DÚVIDAS JURÍDICAS SUSCITADAS SE FOR O CASO.

Análise do Controle Interno

Observou-se pelas respostas emitidas pelas áreas setoriais da SEMOB que permanece dúvidas sobre a questão da remuneração às concessionárias referentes aos repasses de gratuidades de PLE e PNE, apesar da cota de aprovação do Chefe da Assessoria Jurídica Legislativa da SEMOB.

Inclusive há dúvidas jurídicas sobre a possibilidade de anulação dos contratos após finalização de novo processo licitatório do STPC/DF.

Nesse sentido, considerando que há questionamento quanto ao cumprimento dos Pareceres nº 348/2015, 1.211/2015, 209/2016 e 215/2017-PRCON/PGDF (ambos da Procuradoria), a AJL sugeriu encaminhamento à PGDF, para esclarecer as dúvidas jurídicas suscitadas.

Além disso, ressalta-se que há também uma questão a esclarecer no caso dos passageiros subsidiados. De acordo com o entendimento da Assessoria Jurídico-Legislativa (AJL/SEMOB), **não é cabível o desconto do referido percentual (ID 34797343)**:

Ante o exposto, o que se extrai da simples leitura atenta das normas de regência é que no procedimento de apuração dos **subsídios PNE/PLE não incidirá a retenção dos 4%**.

Assim, mantém-se as recomendações, acrescentando a necessidade de esclarecer se é cabível ou não a retenção, por parte da SEMOB, de 4% nos repasses referentes a PNE/PLE. Ressalta-se que não houve encaminhamento formal de respostas pela SEMOB ao Órgão de Controle Interno.

Causa

Em 2011:

Deficiência na elaboração de Estudos preliminares, dos estudos de viabilidade econômica do projeto, do projeto básico, com ausência de detalhamento sobre estimativa de quantidade de PNE e PLE no cômputo de passageiros transportados.

Falha nos termos do Projeto Básico, Edital e respectivos contratos referentes ao Edital de Concorrência nº 01/2011-ST, por não definirem de forma clara como seria os parâmetros de pagamento às concessionárias, referentes a gratuidades de PNE e PLE.

Em 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020:

Morosidade no cumprimento das determinações da Procuradoria-Geral do Distrito Federal, uma vez que não restaram elididas as dúvidas suscitadas nos Pareceres nº 348/2015, 1.211/2015, 209/2016 e 215/2017- PRCON/PGDF, e especialmente no que se refere a inexistência de Parecer Técnico Conclusivo, peça essencial para posicionamento em definitivo pela Egrégia Procuradoria.

Consequência

Possibilidade de prejuízos financeiros ao erário distrital, devido à SEMOB estar realizando pagamentos indevidos às concessionárias do STPC/DF, durante toda a vigência dos contratos de concessão, decorrente de pagamentos irregulares baseados em parâmetros inadequados, sem haver providências efetivas sobre a questão.

Fomentação de insegurança jurídica e financeira com a persistência dessa questão.

Prejuízos levantados no Relatório de Auditoria Especial da CGDF, que aponta repasses indevidos às empresas operadoras do sistema, entre julho de 2013 e julho de 2015, no valor de R\$ 43.791.289,54 (18,39% do total pago).

Recomendações

Secretaria de Transporte e Mobilidade do DF:

- R.11) Realizar estudo técnico aprofundado e idôneo, que responda em definitivo as dúvidas e questionamentos sobre a remuneração das gratuidades, de forma que sejam elididas as dúvidas suscitadas nos Pareceres nº 348/2015, 1.211/2015, 209/2016 e 215/2017-PRCON/PGDF, e especialmente no que se refere a inexistência de Parecer Técnico Conclusivo, peça essencial para posicionamento em definitivo pela PGDF.
- R.12) Encaminhar à PGDF, conforme sugeriu a AJL da SEMOB, para esclarecer as dúvidas jurídicas suscitadas, considerando que há questionamento quando ao cumprimento dos Pareceres nº 348/2015, 1.211/2015, 209/2016 e 215/2017-PRCON/PGDF ambos da Procuradoria; inclusive, esclarecer, no caso dos passageiros subsidiados, se é cabível ou não a retenção, por parte da SEMOB, de 4% nos repasses às concessionárias referentes a PNE/PLE.
- R.13) Apurar as responsabilidades de quem deu causa à morosidade nas respostas, na elaboração de estudos técnicos conclusivos sobre a forma de pagamento de gratuidades, para elidir as dúvidas e questionamentos suscitados desde 2015, conforme consta dos Pareceres nº 348/2015, 1.211/2015, 209/2016 e 215/2017-PRCON/PGDF.
- R.14) Indicar - explicitamente - no próximo edital de concessão do STPC, a forma que as gratuidades serão calculadas e repassadas às concessionárias do STPC/DF, se por meio de tarifa técnica ou tarifa usuário, conforme normativos vigentes.
- R.15) Apurar, após manifestação conclusiva da PGDF, se for o caso, demais prejuízos porventura existentes referentes ao período de agosto de 2013 até data final de vigência dos contratos, relativos a possíveis valores repassados indevidamente às empresas operadoras do sistema como subsídio a título de complementação de gratuidades, tendo em vista a diferença entre a Tarifa Usuário e a Tarifa Técnica de cada operadora, quando a norma prevê o repasse do valor da tarifa vigente.

3.4. A estrutura instalada do SBA fornece uma prestação de serviço de qualidade aos usuários?

3.4.1. FALHA NA DIVULGAÇÃO PARA O USUÁRIO DA MUDANÇA DE ITINERÁRIO DAS LINHAS DE ÔNIBUS

Classificação da falha: Média

Fato

Dentro do planejamento do STPC, há a emissão de ordens de serviço por parte da SEMOB. Uma ordem de serviço é emitida quando é necessário:

- a) alterar o itinerário de uma linha existente;
- b) incluir uma linha nova;
- c) alterar a data e horário de uma linha;
- d) alterar a frota de uma linha.

Ou seja, qualquer das alterações existentes em uma ordem de serviço, o usuário é diretamente afetado. Exemplo: *existe uma linha que o ônibus passa na via principal da região, e também na via secundária. Se ocorre uma alteração do itinerário, e essa passagem pela via secundária é excluída, o usuário precisa saber de antemão essa informação, pois deverá se deslocar até a parada da via principal. Caso o contrário, ele ficará na parada da via secundária e nenhum ônibus vai passar por lá.*

E onde ele consegue essa informação nova de que o itinerário da linha que ele utiliza mudou? Há dois meios: acessando diretamente o sítio eletrônico do DF NO PONTO (<https://dfnoponto.semob.df.gov.br/>) ou assistindo a algum veículo de comunicação que aquela mudança tenha sido divulgada (jornal, televisão).

Porém, a atualização do itinerário/horário das linhas no DF NO PONTO não é tempestiva. Esta só ocorre no dia exato em que a mudança será efetivada. Exemplo:

- . 01/fev: ordem de serviço é emitida:
 - alteração do horário do ônibus de 6h para 7h a partir do dia 03/fev.
- . 01 fev: SEMOB cadastra a alteração no DF NO PONTO;
- . 03/fev: atualização do DF NO PONTO.

Ou seja, o usuário já poderia ter tido acesso a essa informação com dois dias de antecedência, porém o sistema só atualiza no mesmo dia em que as alterações passam a valer. Na prática, o usuário só ficará sabendo da mudança depois de ter passado por algum inconveniente como perda de um ônibus, aguardar em um ponto de ônibus errado ou esperar por mais tempo na parada porque o horário foi alterado.

Há casos em que as alterações são "em cima da hora" e, de fato, a ordem de serviço não consegue ser publicada com antecedência. Porém, o sistema deveria permitir que o

usuário tivesse acesso a essa informação antes da sua efetiva alteração. Segue um exemplo que poderia ser implementado:

HORÁRIOS

(De saída do ponto de origem)

Origem: SÃO SEBASTIÃO

*alteração: novo horário a partir de xx/xx/xxxx

Sentido: IDA

- **SEGUNDA-SEXTA**
 - Manhã
 - 06:25 | 06:55
- **SÁBADO**
 - Manhã
 - 06:40

Sentido: IDA

- **SEGUNDA-SEXTA**
 - Manhã
 - 07:25 | 07:55
- **SÁBADO**
 - Manhã
 - 07:40

Ou, simplesmente, permitir uma consulta por data. Quando a alteração é feita com antecedência, o banco de dados já possui essa nova informação. Basta encontrar uma maneira de disponibilizar para o usuário, assim que ela estiver disponível no banco de dados.

Nesse formato, o usuário já consegue se programar com antecedência e não passar por inconvenientes. Uma outra possibilidade de melhoria, que seria opcional ao usuário, seria:

. implementar um envio de email ou mensagem de texto (sms) para o usuário, informando essa alteração;

. a partir do momento que o usuário for cadastrado no sistema TDMAX, para emissão do cartão, seria acrescentado seu email, telefone e a região de residência.

. o sistema vincularia as linhas daquela região ao cadastro do usuário.

. havendo uma alteração, ele receberia a mensagem automaticamente.

Assim, o usuário teria mais chances de receber as informações de alteração das linhas de seu interesse. Com os sistemas utilizados, atualmente, essa melhoria não seria possível, porque o SIT não é integrado com o TDMAX. Porém, a comunicação que o BRB Serviços faz, hoje, com os estudantes para informar que o cartão PLE encontra-se disponível para retirada poderia ser utilizado como modelo: os dados dos estudantes encontram-se no TDMAX; mas o envio do email é utilizado por um outro sistema chamado MAILER.

A tabela abaixo demonstra a quantidade de reclamações registradas na Ouvidoria-DF referente ao descumprimento de rota/horário dos ônibus:

Ano	Nº Denúncias
2019	8424
2020	4037

Ou seja, ou as concessionárias realmente não estão cumprindo as ordens de serviço vigentes ou o usuário não está atualizado em relação às informações de horário e itinerário.

Manifestação da Unidade

A SEMOB, por meio do Ofício Nº 2125/2021 - SEMOB/GAB (SEI nº 68717469), deu a seguinte resposta:

(...) em análise ao DFnoPONTO foi verificado que o Sistema permite este tipo de acréscimo de dados, mas que atualmente a força de trabalho não é suficiente para o desenvolvimento desta demanda. No entanto, a demanda está inserida no seu "backlog" e assim que a contratação da empresa para desenvolvimento de sistemas for concretizada poderemos atender a solicitação, conforme descrito no Documento Sei nº 66021828.

Análise do Controle Interno

Como a demanda continua pendente de concretização, mantém-se a recomendação.

Causa

Em 2020:

Atualização intempestiva de alterações nas linhas dos ônibus no DF NO PONTO.

Consequência

Dificuldade ao usuário para acessar as linhas de ônibus.

Recomendações

Secretaria de Transporte e Mobilidade do DF:

R.16) Implementar uma forma de publicação da informação no DF NO PONTO antes do início da vigência da ordem de serviço.

R.17) Implementar sistema de comunicação ao usuário referente a alterações nas linhas de seu interesse, desde que tenha sido previamente informado no momento do cadastro.

3.4.2. UTILIZAÇÃO DE TECNOLOGIA DE VALIDADORES COM LIMITAÇÕES OPERACIONAIS E DE CONTROLE

Classificação da falha: Grave

Fato

A tecnologia de transmissão das informações registradas nos validadores de ônibus é no formato *off-line*, conforme resposta do BRB à Solicitação de Informação nº 22/2021 (SEI nº 55905755):

Quais as limitações do sistema off-line para o STPC do Distrito Federal? Impactos sobre os órgãos de gestão e fiscalização (SEMOB e BRB)?

2. O artigo 28 do Decreto nº 31.311/10 dispõe: “A transmissão das informações registradas pelos validadores e a atualização destes pelas informações emitidas pelo Sistema Central de Processamento de Dados, será efetuada diariamente nas garagens, terminais e estações.” Desse modo, o sistema de bilhetagem do Distrito Federal é estruturado por meio da troca de informações entre os equipamentos em modo off line.

3. A transmissão de dados num sistema de bilhetagem off line é realizada por meio da troca de listas de dados entre os equipamentos coletadores e os veículos do transporte público que transitam nas garagens de ônibus. Este evento ocorre sempre que há o fechamento de turno das linhas, estando os veículos ao alcance do sistema wi-fi das garagens.

4. Por sua vez, a troca de informações entre os equipamentos coletadores e o sistemas central de processamento da bilhetagem ocorre constantemente, porém, a geração de listas de dados ocorre somente duas vezes ao dia.

5. Esses eventos de geração de listas são limitados pela capacidade de memória dos validadores, que guardam milhões de registros diariamente. As listas contém todos os dados da bilhetagem, que são empacotados em um arquivo único. Quando da troca das listas no validador ocorre a substituição da antiga por uma nova lista completa.

6. Existem quatro tipos de listas recebidas pelo validador: suspensão, bloqueio, créditos para cargas embarcadas e lista de configuração (regras negociais do sistema). Ademais, existem arquivos de movimento, que são preparados pelo validador para envio ao equipamento coletador, e contém os eventos realizados noturno, além de informações operacionais com dados referente ao acesso, veículo e abertura e fechamento de turno.

Após a explicação do que se trata o modelo *offline*, segue a exposição das limitações do sistema:

(...)

7. A principal limitação desse modelo, quando da troca de uma informação que compõe as listas, ocorre somente quando o validador realiza a comunicação com o coletador, conforme explicitado acima. Essa permuta de informações pode levar entre 24 e 72 horas para sensibilizar toda a frota, aproximadamente. No modelo on line em que os validadores trabalham com incremento da lista estes recebem somente aqueles registros que devem ser inseridos ou excluídos das lista, reduzindo o tempo de atualização dos equipamentos. Da mesma forma, o validador transmite as informações de acesso quase que simultaneamente.

8. Nesse contexto, o sistema pode demorar até três dias para receber as informações de uso, bloqueio, recarga e, posteriormente, até mais três dias para distribuir essas informações.

9. A distribuição e venda de créditos por meio digitais é consideravelmente limitada, havendo até mesmo impedimento do uso de novas tecnologias, tais aquelas facilitadoras de pagamentos instantâneos.

10. A bilhetagem off line limita a implementação de regras negociais no sistema de bilhetagem mais seguras, e que possam, por exemplo, impedir o descarregamento de cartões de viagem. Além disso limitam a melhoria das travas de uso dos validadores fora do horário de autorização do itinerário da linha e também e, ainda, a implementação da troca de informações sobre os registros de viagem de modo instantâneo.

11. Cabe informar que, o BRB tem dialogado com a Semob acerca da possibilidade de implementação, pelos operadores de equipamentos, on line para processamento das informações do Sistema de Bilhetagem Automática. Contudo, o banco tem avaliado soluções junto a órgãos gestores de bilhetagem de outras praças no sentido de verificar soluções que, eventualmente, possam ser implementadas de pronto para a melhoria de performance e segurança do atual sistema.. impactos sobre o usuário;

12. O sistema off line cria uma defasagem entre o evento e a disponibilização das informações. No caso de compra de créditos pelos meios digitais, tais como site webcommerce ou app BRB Mobilidade, o saldo da recarga somente é disponibilizado após a atualização das listas dos validadores, o que pode levar aproximadamente 72 horas.

13. Nesse contexto, a consulta de saldo e extrato sempre apresentará defasagem de aproximadamente três dias, considerando a necessidade distribuição no SBA.

14. Além disso, no caso de perda do cartão o bloqueio não ocorre instantaneamente. Desse modo, o reembolso de eventuais créditos existentes no cartão perdido ocorrem após três dias.

15. Limitação da disponibilização de canais e de novas tecnologias de bilhetagem e meios de pagamentos ao usuário.

Em suma, as limitações do sistema offline são:

- a) defasagem entre o evento e a disponibilização da informação: atualização de informações do sistema, tais como uso, bloqueio e recarga, pode levar até 72 horas;
- b) restrição de uso de novas tecnologias para recarga instantânea;

- c) limitação de melhoria das travas nos validadores, e de regras negociais que impeçam a descarga de cartões, permitindo fraudes com mais facilidade;

Como medidas de controle e melhoria na qualidade da prestação do serviço, a mudança para uma tecnologia de validadores *online* é necessária. Os benefícios dessa atualização estão elencados abaixo:

Solicitação De Informação nº 22/2021 (SEI nº 55905755):

Em complemento, quais melhorias seriam feitas com a mudança para o sistema de validadores online?

16. A implementação de validadores on line permite a introdução do modelo de bilhetagem digital que pode trazer diversos benefícios, vez que sua estrutura é baseada no conceito ABT (Account Based Ticketing) em que é criada uma conta de crédito armazenada em nuvem para cada cartão do transporte. Desse modo, o cartão do usuário passa a ser necessário não para a guarda de créditos na memória do plástico, mas sim para a autenticação da conta, permitindo realizar o débito do valor da passagem.

17. Nesse contexto de digitalização até mesmo o plástico exclusivo da bilhetagem pode ser substituído, sendo possível o uso de cartões de crédito ou débito sem contato (contactless), e o pagamento facilitado por meio de apps em smartphones ou relógios inteligentes (smart watch).

18. A implantação de validadores on line se configura como um importante elemento para o aprimoramento da mitigação de fraudes no uso do cartão de transporte público.

19. De um modo geral, modernizar a solução de bilhetagem do DF traria os seguintes benefícios:

- a) Melhoria da Experiência do Usuário;
- b) Ampliação da Rede de Vendas e Auto Atendimento;
- c) Melhoria da segurança do sistema;
- d) Implementação de soluções inovadoras;
- e) Maior eficiência operacional;
- f) Mais opções para meios de pagamento;
- g) Recargas digitais efetivada em poucos minutos;
- h) Maior controle e menor exposição a fraude;
- i) Mitigação de riscos relacionados à assaltos, perda de valores e violência;
- j) Redução do uso de numerário embarcados e nos postos de venda;
- k) Atualização on line de listas de bloqueios e de parâmetros de sistema;
- l) Implementação de solução para uso de cartões de débito ou crédito diretamente no validador;
- m) Disponibilização de uma carteira digital.

Conforme informado, o BRB já possui tratativas sobre esse assunto com a SEMOB. Visto que, neste momento, encontra-se em curso a elaboração do novo edital de licitação da concessão do STPC, é primordial que os validadores online sejam considerados nessa nova concessão.

As Minuta do Edital e Contrato da nova licitação do STPC (assim como seu Anexo II.7 - Especificações das Funcionalidades Mínimas do Sistema Integrado de Mobilidade (Tecnologia) – SIM e do Sistema de Vigilância da Frota por Câmeras de Televisão – SVFCT - SEI nº [72677009](#)) não possuem funcionalidades e características para a exigência de implementação de validadores com tecnologia de funcionamento *on-line*.

Manifestação da Unidade

A SEMOB, por meio do Ofício N° 2125/2021 - SEMOB/GAB (SEI nº 68717469), deu a seguinte resposta:

A tecnologia de transmissão das informações registradas nos validadores de ônibus é no formato off-line. Esclarecemos que no Edital de Concorrência 01/2011-ST, estava prevista a atual tecnologia dos validadores, contudo, a mudança para validadores on-line permitiria intervenção real na operação, além de diminuição de fraudes conforme citado no presente relatório. Estas inovações estarão sendo implementadas com a introdução da versão V6 dos validadores.

A Solicitação de Informação N° 115/2021 - CGDF/SUBCI/COATP/DIAPC (SEI nº 75936619) realizou o questionamento à SEMOB pela falta de previsão de validadores com tecnologia *on-line*. Em resposta, a Subsecretaria de Tecnologia da Informação e a Subsecretaria de Operações prestaram esclarecimentos, consignados no Despacho - SEMOB/SUTINF (SEI nº [76303185](#)) e Despacho - SEMOB/SUOP (SEI nº [76402478](#)), conforme segue:

Processo-SEI 00480-00003817/2021-07

Antes de prestarmos as informações solicitadas, **novamente** reportamo-nos ao Despacho SEMOB/SUOP ([72783978](#)), no qual é informado que as versões do edital e seus anexos contidas no processo ainda são **preparatórias/preliminares**, as quais estão sendo devidamente atualizadas pelas respectivas áreas da SEMOB, informação ratificada pela Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade e repassada a Controladoria, nos termos do Ofício nº 2687/2021 - SEMOB/GAB ([73076535](#)), **as quais poderão sofrer alterações em termos quantitativos e conceituais.**

A título de esclarecimento antecipado, informamos que serão incorporadas as atualizações que estão sendo implantadas no Sistema de Bilhetagem Automática, conforme atualização dos equipamentos e recursos tecnológicos definidas na Portaria nº 104, de 14 de julho de 2021."

(...)

1. Atualmente existe em vigor a Portaria nº 104, 14 de julho de 2021, publicada no DODF N° 133, de 16 de julho de 2021 ([74490569](#)) e que determina em seu Art. 1º e § 1º:

2. Está em andamento estudo e tratativas para alterar também a Portaria nº 89, de 25 de outubro de 2019, publicada no DODF N° 210, de 04 de novembro de 2019, que "Dispõe

sobre a obrigação de envio de dados operacionais do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal - STPC/DF, de forma integrada com registros de localização georreferenciada.

3. Já há o estudo, dentro da Subsecretaria de Tecnologia da Informação, para atualizar a Minuta de Edital e o Contrato em relação ao Anexo II.7 - Especificações das Funcionalidades Mínimas do Sistema Integrado de Mobilidade (Tecnologia) – SIM e do Sistema de Vigilância da Frota por Câmeras de Televisão – SVFCT (72677009). Este estudo visa atualizar e modernizar as informações em relativas à: especificação do SIM e do SVFCT; equipamentos embarcados; validador; catraca eletrônica; ITS; módulo embarcado para captura de imagens; painel/display eletrônico embarcado; sistema de som a bordo; GPS; e outras funcionalidades que forem julgadas imprescindíveis para auxílio ao Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal com vistas a buscar a eficiência, eficácia e efetividade na prestação do serviço público de transporte urbano no DF."

Conforme se observa, a SEMOB declara que ainda atualizará o referido edital, minuta de contrato, projeto básico e seus anexos.

Análise do Controle Interno

Como o edital ainda encontra-se em elaboração pela SEMOB, mantém a recomendação de exigir a utilização de validadores *online* na próxima concessão.

Causa

Em 2019 e 2020:

Utilização de validadores *offline* no STPC.

Consequência

Defasagem entre o evento e disponibilização da informação: atualização de informações do sistema, tais como uso, bloqueio e recarga, pode levar até 72 horas;

Limitação de travas nos validadores, além de descarga de cartões, permitindo fraudes com mais facilidade.

Impossibilidade de implementação de novas tecnologias para recarga instantânea.

Recomendações

Secretaria de Transporte e Mobilidade do DF:

R.18) Prever a implementação de validadores *online* na licitação da nova concessão do STPC.

3.5. O SBA possui um controle rígido de segurança que minimize os riscos de fraude?

3.5.1. COMERCIALIZAÇÃO ILEGAL DE CRÉDITOS DO TRANSPORTE PÚBLICO NOS TERMINAIS DO BRT DO GAMA E DE SANTA MARIA

Classificação da falha: Grave

Fato

DESCRIÇÃO DA RELAÇÃO DE CUSTEIO DAS TARIFAS DE INTEGRAÇÃO

O Sistema de Transporte Público e Coletivo do DF possui integrações entre suas linhas. A depender do trajeto do usuário, ele consegue fazer 03 viagens (transbordos) de ônibus /metrô, pagando apenas uma passagem, caso isso seja feito dentro de um período de três horas:

Decreto Distrital 40.670/2020

Art. 2º A viagem integrada é aquela realizada pelo usuário com até dois transbordos, um subsequente a outro, sem retornar ao ponto de partida e realizada no intervalo máximo de até três horas a contar do primeiro acesso, independentemente dos modais utilizados.

Essas integrações, quando utilizadas de má fé, permitem fraudes ao sistema e, conseqüentemente, prejuízo ao erário distrital, porque cada transbordo é custeado pelo GDF, mesmo que o usuário não pague pelo trajeto. Exemplo:

Trajeto: Rodoviário Plano Piloto - Centro de Santa Maria

. transbordo 1: Rodoviário Plano Piloto - Terminal BRT Santa Maria (modal: ônibus BRT - Tarifa Usuário = R\$ 5,50)

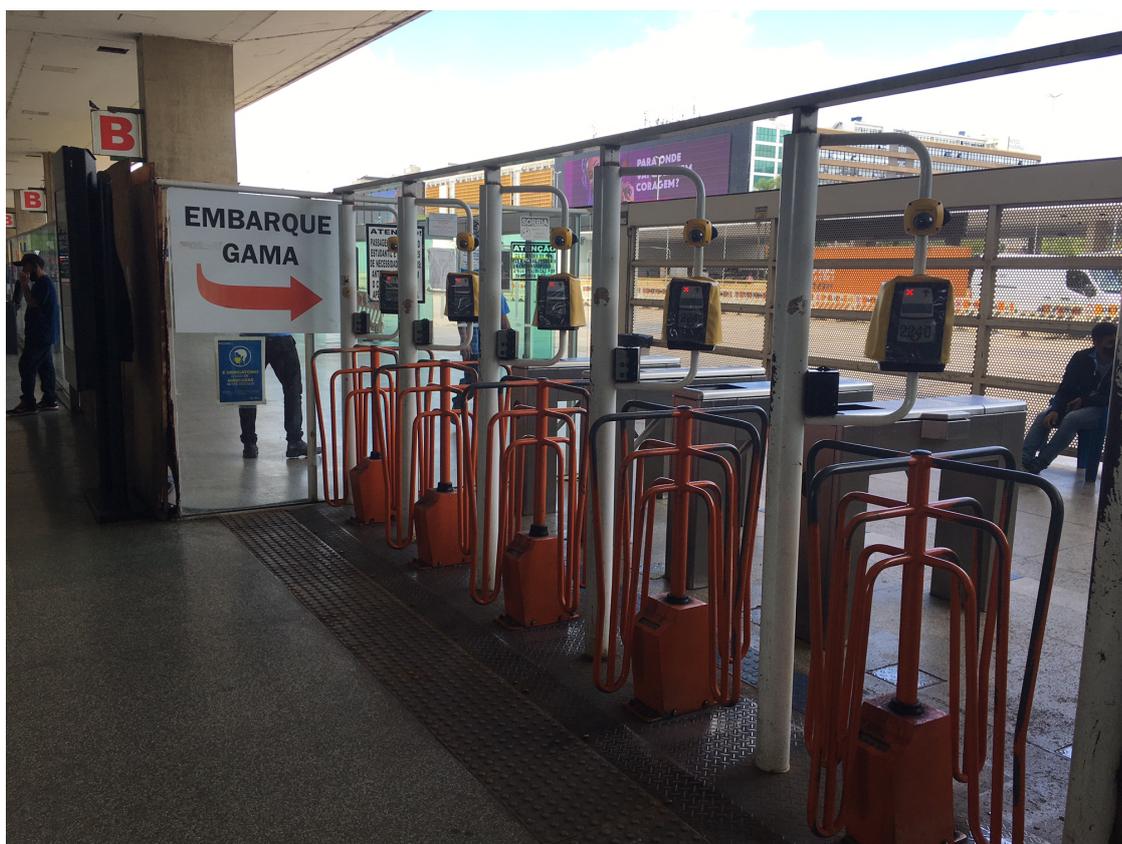
. transbordo 2: Terminal BRT Santa Maria - Centro de Santa Maria (modal: ônibus circular - Tarifa Usuário = R\$ 2,70)

A concessionária que opera esse trajeto é a Pioneira. A tarifa técnica - em março de 2021 - encontra-se em R\$ 8,04. Na situação descrita, o usuário paga R\$ 5,50 pelo primeiro transbordo e o GDF paga R\$ 2,54 (R\$ 8,04 - R\$ 5,50). No segundo transbordo, o usuário paga R\$ 0,00, por causa da integração, e o GDF paga R\$ 8,04. Ou seja, independente do valor da tarifa usuário, a concessionária recebe a tarifa técnica por qualquer transbordo, seja ele custeado integralmente pelo GDF ou parcialmente pelo usuário.

DESCRIÇÃO DA LOCALIZAÇÃO DAS CATRACAS DE BILHETAGEM

Há duas maneiras do usuário acessar o ônibus/metrô:

- a) catraca dentro do veículo, como exemplo são os ônibus básicos;
- b) catraca fixa no "aquário", como exemplo são os terminais do BRT e do metrô: para chegar ao veículo, o usuário passa por uma catraca que se encontra em estrutura fixa no terminal, em um ambiente chamado de aquário;



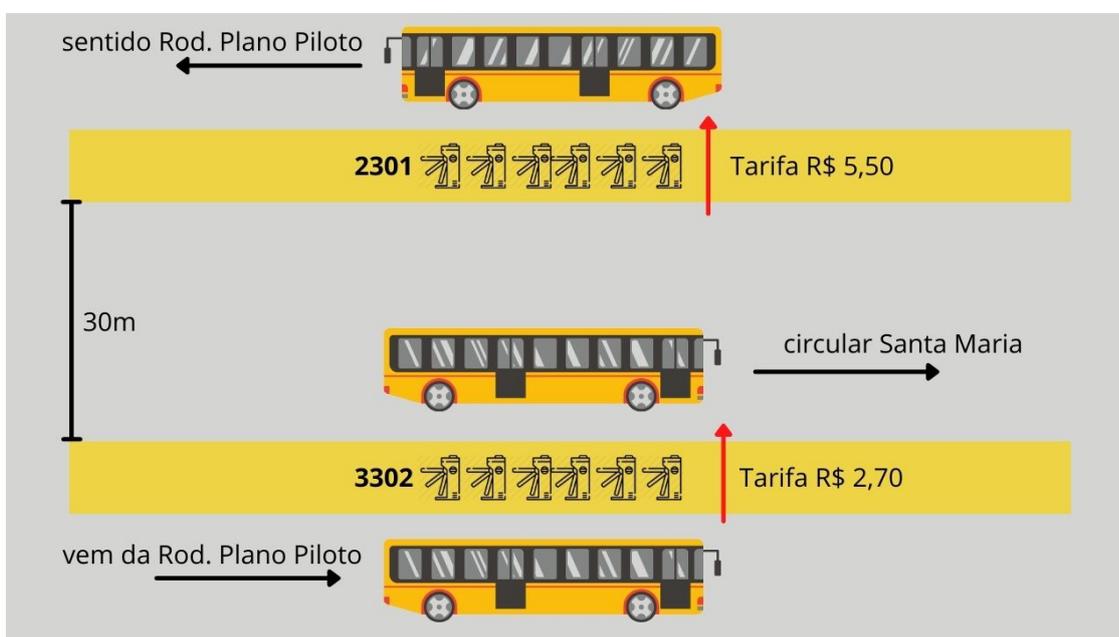
Aquário do BRT na Rodoviária do Plano Piloto

Na foto, está especificado o destino Gama. Porém, essas catracas também dão acesso aos ônibus com destino Santa Maria. Ou seja, na Rodoviária do Plano Piloto, o aquário do BRT do Gama é o mesmo do BRT de Santa Maria.

DESCRIÇÃO DE COMO OCORRE A FRAUDE NOS TERMINAIS DO BRT

A existência da integração em conjunto com o aquário permite uma fraude no sistema de bilhetagem que é fácil de ser executada. Essa fraude ocorre, **diariamente**, neste momento, nos Terminais do BRT do Gama e de Santa Maria. Ela também ocorria na Rodoviária do Plano Piloto, porém esta já foi solucionada pela SEMOB.

Para descrição da fraude, será dado como exemplo o Terminal de Santa Maria:



Quais são os possíveis trajetos que os usuários **não envolvidos na fraude** realizam no Terminal?

. Catracas 2301: sentido Rodoviária Plano Piloto

- usuário entrou a pé no terminal e passou na catraca. Custo: R\$ 5,50;

- usuário chegou pelo ônibus circular e faz integração. Custo: R\$ 2,70 do circular + R\$ 2,80 da integração = R\$ 5,50;

. Catracas 3302: sentido centro de Santa Maria

- usuário chegou de ônibus do Plano Piloto e realiza integração: Custo: R\$ 5,50 do BRT que veio do Plano + R\$ 0 da integração;

- usuário entrou a pé no terminal e passou na catraca: Custo = R\$ 2,70.

O fato de ter duas linhas distintas com catracas fixas no mesmo terminal (linha 2301 e 3302) permite que os fraudadores utilizem a integração para comercializar passagens de forma irregular:

- 1) fraudador insere R\$ 5,50 de crédito no Cartão Mobilidade;
- 2) fraudador fica de prontidão em frente as catracas 2301;
- 3) vende a passagem por R\$ 5,00 com destino ao Plano Piloto (usuário compra porque economiza R\$ 0,50, já que a passagem é R\$ 5,50, além de evitar filas nos caixas; por muitas vezes, o usuário não tem o Cartão Mobilidade);
- 4) fraudador passa o cartão na catraca e o usuário embarca;
- 5) é debitado R\$ 5,50 do cartão do fraudador. Ele agora possui 2 integrações;
- 6) fraudador fica de prontidão em frente as catracas 3302 (dentro do mesmo terminal);
- 7) vende a passagem por R\$ 2,00 com destino ao centro de Santa Maria**;
- 8) fraudador passa o cartão na catraca e o usuário embarca;
- 9) não é debitado nada do cartão, pois é a primeira integração;
- 10) fraudador fica de prontidão em frente as catracas 2301;
- 11) vende a passagem por R\$ 5,00 com destino ao Plano Piloto;
- 12) fraudador passa o cartão na catraca e o usuário passa;
- 13) não é debitado nada do cartão, pois é a segunda integração;
- 14) fraudador faz recarga de R\$ 5,50 no cartão e o ciclo reinicia;

Nessa prática, o fraudador gastou R\$ 5,50, teve uma receita de R\$ 12,00 (lucro de R\$ 6,50). E o prejuízo para o GDF foi de R\$ 13,54, conforme memorial de cálculo que encontra-se no Anexo I.

Há vezes em que o fraudador não realiza o passo "7": ele simplesmente passa o cartão, roda a catraca sem usuário, para gastar a primeira integração e liberar a próxima, em que ele consegue vender por R\$ 5,00. Nesse caso, ele lucra R\$ 2,00 a menos, pois não realizou a venda do passo "7". O prejuízo para o GDF continua sendo R\$ 13,54, porque as integrações foram computadas no sistema.

O passo a passo da fraude descrito acima pode ser visualizado no extrato abaixo:

BRB MOBILIDADE - SISTEMA DE BILHETAGEM ELETRÔNICA

Extrato de Conta Corrente

Extrato de usuário - De: 01/02/2021 até 25/02/2021 - Prefixo: [Todos] - Linha: [Todas] - Evento: [Todos] - Transação: Todas

Cadastro:		2439556 - MARIA				- BC						
Cartão:		3.960.260.467		Situação: Liberado								
Data e Hora	Lote	Produto	Evento	Carro Linha	Transação	Valor Mov.	Quantidade	Valor Unit.	Área	Saldo (R\$)	Sid. Cred.	
19/02/2021 06:29:51	353.3.12	Cidadão Urbano 1	Crédito Vendidos	--		566	5,50	2,04	1	5,50	2,04	
19/02/2021 06:46:12	353.3.12	Cidadão Metropolitano 2	Débito Acesso	2224 2201		567	5,50	1,00	1	0,00	0,00	
19/02/2021 06:48:56	353.3.12	Cidadão Metropolitano 2	Integração	2264 3201		568	0,00	5,50	1	0,00	0,00	
19/02/2021 06:53:24	353.3.12	Cidadão Metropolitano 2	Integração	2224 2201		569	0,00	5,50	1	0,00	0,00	
19/02/2021 06:54:46	353.3.12	Cidadão Urbano 1	Crédito Vendidos	--		570	11,00	4,07	1	11,00	4,07	
19/02/2021 07:04:08	353.3.12	Cidadão Metropolitano 2	Débito Acesso	2224 2201		571	5,50	1,00	1	5,50	1,00	
19/02/2021 07:09:52	353.3.12	Cidadão Metropolitano 2	Integração	2263 3201		572	0,00	5,50	1	5,50	1,00	
19/02/2021 07:10:02	353.3.12	Cidadão Metropolitano 2	Integração	2225 2201		573	0,00	5,50	1	5,50	1,00	
19/02/2021 07:13:48	353.3.12	Cidadão Metropolitano 2	Débito Acesso	2225 2201		574	5,50	1,00	1	0,00	0,00	
19/02/2021 07:17:16	353.3.12	Cidadão Metropolitano 2	Integração	2264 3201		575	0,00	5,50	1	0,00	0,00	
19/02/2021 07:24:36	353.3.12	Cidadão Metropolitano 2	Integração	2224 2201		576	0,00	5,50	1	0,00	0,00	
19/02/2021 07:26:03	353.3.12	Cidadão Urbano 1	Crédito Vendidos	--		577	11,00	4,07	1	11,00	4,07	
19/02/2021 07:45:24	353.3.12	Cidadão Metropolitano 2	Débito Acesso	2225 2201		578	5,50	1,00	1	5,50	1,00	
19/02/2021 07:48:24	353.3.12	Cidadão Metropolitano 2	Integração	2263 3201		579	0,00	5,50	1	5,50	1,00	
19/02/2021 07:58:34	353.3.12	Cidadão Metropolitano 2	Integração	2224 2201		580	0,00	5,50	1	5,50	1,00	
19/02/2021 08:19:40	353.3.12	Cidadão Metropolitano 2	Débito Acesso	2225 2201		581	5,50	1,00	1	0,00	0,00	
19/02/2021 08:31:56	353.3.12	Cidadão Metropolitano 2	Integração	2263 3201		582	0,00	5,50	1	0,00	0,00	
19/02/2021 08:42:08	353.3.12	Cidadão Metropolitano 2	Integração	2224 2201		583	0,00	5,50	1	0,00	0,00	
19/02/2021 10:35:53	310.1.6	Cidadão Urbano 1	Crédito Vendidos	--		584	11,00	4,07	1	11,00	4,07	
19/02/2021 10:47:56	310.1.6	Cidadão Metropolitano 2	Débito Acesso	2224 2201		585	5,50	1,00	1	5,50	1,00	
19/02/2021 10:55:18	310.1.6	Cidadão Metropolitano 2	Integração	2263 3201		586	0,00	5,50	1	5,50	1,00	
19/02/2021 11:12:18	310.1.6	Cidadão Urbano 1	Débito Acesso	2263 3201		587	2,70	1,00	1	2,80	1,04	
19/02/2021 11:15:32	310.1.6	Cidadão Urbano 1	Crédito Vendidos	--		588	5,50	2,04	1	8,30	3,07	
19/02/2021 11:34:58	310.1.6	Cidadão Urbano 1	Integração	2225 2201		589	2,80	1,04	1	5,50	2,04	
19/02/2021 11:43:16	310.1.6	Cidadão Metropolitano 2	Débito Acesso	2224 2201		590	5,50	1,00	1	0,00	0,00	
19/02/2021 11:46:48	310.1.6	Cidadão Metropolitano 2	Integração	2263 3201		591	0,00	5,50	1	0,00	0,00	

Cabe ressaltar que essa prática também é realizada em cartões Vale-Transporte, não apenas no Cartão Mobilidade:

BRB MOBILIDADE - SISTEMA DE BILHETAGEM ELETRÔNICA

Extrato de Conta Corrente

Extrato de usuário - De: 01/01/2021 até 24/02/2021 - Prefixo: [Todos] - Linha: [Todas] - Evento: [Todos] - Transação: Todas

Cadastro:		1142426 - SANTOS SILVA									
Cartão:		3.964.696.547		Situação: Liberado							
Data e Hora	Lote	Produto	Evento	Carro Linha	Transação	Valor Mov.	Quantidade	Valor Unit.	Área	Saldo (R\$)	Sid. Cred.
04/01/2021 04:31:50	322.1.1	Vale-Transporte Urbano 1	Débito Acesso	228397 3310		2489	2,70	1,00	1	2,70	
04/01/2021 04:53:42	322.1.1	Vale-Transporte Urbano 1	Integração	2231 2301		2490	2,80	1,04	1	2,70	
04/01/2021 04:55:18	322.1.1	Vale-Transporte Metropolitano 2	Débito Acesso	2229 2301		2491	5,50	1,00	1	5,50	
04/01/2021 04:57:18	322.1.1	Vale-Transporte Metropolitano 2	Integração	2255 3302		2492	0,00	0,00	1	5,50	
04/01/2021 05:15:04	322.1.1	Vale-Transporte Metropolitano 2	Integração	2253 2301		2493	0,00	0,00	1	5,50	
04/01/2021 05:16:30	322.1.1	Vale-Transporte Urbano 1	Débito Acesso	2256 3302		2494	2,70	1,00	1	2,70	
04/01/2021 05:21:52	322.1.1	Vale-Transporte Urbano 1	Integração	2253 2301		2495	2,80	1,04	1	2,70	
04/01/2021 05:33:30	322.1.1	Vale-Transporte Metropolitano 2	Débito Acesso	2230 2301		2496	5,50	1,00	1	5,50	
04/01/2021 05:51:56	322.1.1	Vale-Transporte Metropolitano 2	Integração	2255 3302		2497	0,00	0,00	1	5,50	
04/01/2021 05:58:12	322.1.1	Vale-Transporte Metropolitano 2	Integração	2253 2301		2498	0,00	0,00	1	5,50	
04/01/2021 06:09:48	322.1.1	Vale-Transporte Metropolitano 2	Débito Acesso	2235 2301		2499	5,50	1,00	1	5,50	
04/01/2021 06:11:44	322.1.1	Vale-Transporte Metropolitano 2	Integração	2255 3302		2500	0,00	0,00	1	5,50	
04/01/2021 06:12:50	322.1.1	Vale-Transporte Metropolitano 2	Integração	2253 2301		2501	0,00	0,00	1	5,50	
04/01/2021 06:28:00	322.1.1	Vale-Transporte Metropolitano 2	Débito Acesso	2254 2301		2502	5,50	1,00	1	5,50	
04/01/2021 06:32:14	322.1.1	Vale-Transporte Metropolitano 2	Integração	2255 3302		2503	0,00	0,00	1	5,50	
04/01/2021 06:36:36	322.1.1	Vale-Transporte Metropolitano 2	Integração	2230 2301		2504	0,00	0,00	1	5,50	
04/01/2021 06:39:08	322.1.1	Vale-Transporte Metropolitano 2	Débito Acesso	2232 2301		2505	5,50	1,00	1	5,50	
04/01/2021 06:43:44	322.1.1	Vale-Transporte Metropolitano 2	Integração	2255 3302		2506	0,00	0,00	1	5,50	

04/01/2021 06:46:16 322.1.1	Vale-Transporte Metropolitano 2	Integração	2253 2301	2507	0,00	0,00	5,50
-----------------------------	------------------------------------	------------	-----------	------	------	------	------

No dia 04 de janeiro de 2021, o fraudador utilizou o cartão 17 vezes, nas catracas do BRT de Santa Maria entre 4h55 e 6h54. As partes destacadas em vermelho demonstram o ciclo de DÉBITO DE ACESSO (R\$ 5,50) na linha 2301, seguida de duas INTEGRAÇÕES (R\$ 0,00), alternando entre as linhas 3302 e 2301, com uma média de aproximadamente 5 minutos de intervalo entre um transbordo e outro. Isso é configurado fraude, porque é impossível da mesma pessoa estar realizando esses mesmos trajetos em tão pouco tempo.

CÁLCULO ESTIMADO DO PREJUÍZO

O cálculo da estimativa do prejuízo foi dividido em duas etapas:

Etapa 1: período entre jan/2019 a jun/2020, quando a tarifa técnica era menor que a tarifa usuário do trecho de sentido Plano Piloto.

Etapa 2: período entre jul/2020 a fev/2021, quando a tarifa técnica era maior que a tarifa usuário do trecho sentido Plano Piloto.

O critério geral da seleção dos cartões suspeitos de fraude levou em consideração os cartões Mobilidade e Vale-Transporte que possuíam mais de 10 (dez) acessos no mesmo dia;

Mínimo de acessos no mesmo dia = 11;

Máximo de acessos no mesmo dia = 74;

A primeira integração, referente ao segundo transbordo, está sendo considerada que não houve passageiro, ou seja, o fraudador rodou a catraca no vazio. Sendo assim, a estimativa do prejuízo ocorrido na Etapa 1 segue a seguinte regra:

Tarifa Técnica < Tarifa Usuário*						
Trecho	Operação sem fraude			Operação com fraude		
	Receita	Despesa	Custo p/ GDF	Receita	Despesa	Custo p/ GDF
1	R\$5,00	R\$3,88	- R\$ 1,22	R\$5,00	R\$3,88	-R\$1,22
2	R\$0,00	R\$0,00	R\$0,00	R\$0,00	R\$3,88	R\$3,88
3	R\$5,00	R\$3,88	- R\$ 1,22	R\$0,00	R\$3,88	R\$3,88
Total	R\$10,00	R\$7,76	- R\$ 2,44	R\$5,00	R\$11,64	R\$6,64

*nessa tabela exemplificativa, está sendo utilizada as tarifas vigentes em janeiro/2019.

Sendo assim, o prejuízo decorrente da fraude é a subtração de R\$ 6,64 - (-R\$ 2,44) = R\$ 8,88 por cada ciclo fraudulento. A estimativa do prejuízo ocorrido na Etapa 2 segue a seguinte regra:

Tarifa Técnica > Tarifa Usuário**						
Trecho	Operação sem fraude			Operação com fraude		
	Receita	Despesa	Custo p/ GDF	Receita	Despesa	Custo p/ GDF
1	R\$5,50	R\$8,04	R\$2,54	R\$5,50	R\$8,04	R\$2,54
2	R\$0,00	R\$0,00	R\$0,00	R\$0,00	R\$8,04	R\$8,04
3	R\$5,50	R\$8,04	R\$2,54	R\$0,00	R\$8,04	R\$8,04
Total	R\$11,00	R\$16,08	R\$5,08	R\$5,50	R\$24,12	R\$18,62

**nessa tabela exemplificativa, está sendo utilizada as tarifas vigentes em janeiro/2021.

Sendo assim, o prejuízo decorrente da fraude é a subtração de R\$ 18,62 - R\$ 5,08 = R\$ 13,54 por cada ciclo fraudulento.

Com esses parâmetros, foram selecionados 947 cartões no total. Os titulares dos cartões não costumam ser os fraudadores que estão comercializando os créditos nos terminais; mas são pessoas coniventes com a fraude, pois fornecem seus cartões (pessoais) aos fraudadores. Há casos em que o empregado utiliza o Vale-Transporte de forma regular durante a semana e realiza a fraude apenas aos sábados e domingos.

Período	Tarifa Usuário	Tarifa Técnica	Qtd de Integrações	Prejuízo
jan a mai/19	R\$5,00	R\$3,88	3334	R\$14.802,96
jun a dez/19	R\$5,00	R\$4,59	8950	R\$42.915,25
jan a jun/20	R\$5,50	R\$4,59	15444	R\$77.914,98
jul a out/20	R\$5,50	R\$7,58	21213	R\$138.733,02
nov/20 a fev/21	R\$5,50	R\$8,04	28183	R\$190.798,91
TOTAL			77124	R\$465.165,12

***memorial de cálculo está no ANEXO I deste Informativo de Ação de Controle

Com 77.124 integrações indevidas, o prejuízo estimado foi de R\$465.165,12 (quatrocentos e sessenta e cinco mil e cento e sessenta e cinco reais e doze centavos).

SOLUÇÃO DA MESMA FRAUDE QUE OCORRIA NO TERMINAL DO BRT DA RODOVIÁRIA DO PLANO PILOTO

No aquário da Rodoviária do Plano Piloto, ocorria essa fraude, porque as linhas cadastradas nas catracas do Gama e de Santa Maria eram distintas.

Gama: linha 2202

Santa Maria: linha 2302

A solução mais imediata que a SEMOB encontrou para acabar com essa fraude foi cadastrar a mesma linha em todas essas catracas. Hoje, há apenas uma linha cadastrada: 2302. Como não é possível integração entre catracas com linhas iguais, essa fraude não ocorre mais.

Porém, isso só foi possível no aquário do Plano Piloto, porque a tarifa da linha 2202 e 2302 é a mesma: R\$ 5,50. Por isso não é possível implementar essa solução nos terminais do Gama e de Santa Maria. A tarifa da viagem para o Plano Piloto é R\$ 5,50 e do circular que vai para o centro da cidade é R\$ 2,70.

POSSIBILIDADE DE SOLUÇÃO PARA A FRAUDE QUE OCORRE NOS TERMINAIS DO BRT DO GAMA E SANTA MARIA

O primeiro passo seria cadastrar linhas exclusivas nas catracas fixas dos terminais BRT. Ônibus não poderiam ter em suas catracas internas as mesmas linhas cadastradas nas dos terminais. A SEMOB deve considerar que os aquários dos terminais do BRT são como aquários do metrô, em que as linhas cadastradas nas catracas são exclusivas.

O segundo passo seria criar blocos de integração específicos para as linhas dos terminais do BRT, fazendo com que não haja integração entre essas linhas.

Caso a SEMOB implementasse apenas o segundo passo, mantendo as linhas das catracas dos terminais iguais a dos ônibus que buscam passageiros em paradas externas ao BRT, o usuário honesto que acessou o ônibus fora do terminal seria penalizado. Ele não conseguiria realizar a integração. Por isso, que a distinção entre **linhas de catracas internas de ônibus e linhas de catracas fixas de terminais** deve existir.

Sendo assim, a solução para cessar essa fraude resume-se:

. passo 1: criar linhas exclusivas para as catracas fixas dos terminais BRT, ou seja as linhas dos terminais do BRT não se confundiriam às dos ônibus;

. passo 2: criar grupos de integração específicos para essas novas linhas, não cadastrando integrações entre elas. Exemplo:

. trajeto Santa Maria-Plano Piloto

- catracas fixa do terminal: linha AB01; grupo de integração X

- catracas dos ônibus: linha XY01; grupo de integração Y

. trajeto Circular Santa Maria

- catracas fixa do terminal: linha CD02; grupo de integração Z

- catracas dos ônibus: linha EF02; grupo de integração W

Nas regras de integração, o grupo X não integraria com o grupo Z.

Manifestação da Unidade

Em 14 de maio de 2021, Gerência de Programação e Monitoramento da Bacia II - GEPRON II emitiu o Despacho - SEMOB/SUOP/DIPOP/GEPRON-II (SEI nº 61941000):

(...)

Foram criadas 2 linhas de integração para serem associadas aos validadores de solo dos Terminais de Santa Maria e Gama (3300 - Catraca de solo (Linhas Alimentadoras) - Santa Maria e 3200 - Catraca de solo (Linhas Alimentadoras) - Gama).

Adicionalmente informamos que foram criados também um Grupo de Integração para cada linha atribuída aos validadores de solo de embarque destas linhas (BRT Alimentadoras - Santa Maria e BRT Alimentadoras - Gama).

. A linha criada 3300 deverá integrar com o rol de linhas que hoje a linha alimentadora 3302 integra, com exceção à linha 2301 (Linha cadastrada nos validadores das catracas de solo das linhas troncais do BRT de Santa Maria);

. A linha criada 3200 deverá integrar com o rol de linhas que hoje a linha alimentadora 3201 integra, com exceção à linha 2201 (Linha cadastrada nos validadores das catracas de solo das linhas troncais do BRT do Gama);

. A linha cadastrada nas catracas de solo da Rodoviária do Plano Piloto (2302) deverá integrar com as linhas criadas (3300 e 3200).

Diante do exposto sugerimos que seja encaminhado à Subsecretaria de Arrecadação, Gestão e Controle de Gratuidades / Diretoria de Custos, Tarifas e Receitas para que procedam com a criação de uma matriz de integração, onde as linhas criadas não integrem com as Linhas Troncais respectivas, atribuída aos validadores de solo de embarque destas linhas.

Em seguida, no Despacho - SEMOB/SUACOG/DITAR (SEI nº 62230924) de 19 de maio de 2021, a Diretoria de Custos, Tarifas e Receitas - DITAR alegou não possuir

servidores capacitados para realizar a criação da matriz de integração e solicitou ajuda ao BRB Serviços, juntamente com a TRANSDATA (fornecedora do sistema de bilhetagem automática).

Em 25 de maio de 2021 (SEI nºs 62574647 e 63066590), o BRB solicitou que a SEMOB indicasse servidores para o acompanhamento do chamado sobre a criação da matriz de integração. A resposta da SEMOB somente ocorreu em 23 de junho de 2021 (SEI nº 64521226).

Por fim, O BRB informou à SEMOB em 03 de setembro de 2021:

Ofício Nº 184/2021 - BRB/PRESI/DIAGO/SUMOB/GECOB (SEI nº 69310313)

1. Em complementação ao Ofício Nº 148/2021 - BRB/PRESI/DIAGO/SUMOB/GECOB (65459338), sobre os contatos especificados no Ofício Nº 257/2021 - SEMOB/SUACOG (64521226) informamos que estes foram repassados à Transdata em 08/07/21, contudo, em função de tentativas de contato sem sucesso, a Transdata realizou o encerramento do chamado.

Análise do Controle Interno

Verifica-se que apenas a primeira etapa da solução para acabar com as fraudes na bilhetagem do BRT foi realizada: criação das novas linhas, assim como dos grupos de integração. Porém, ficou faltando a segunda etapa: criar a matriz de integração e realizar os testes pertinentes para uma implementação segura.

Os servidores que foram indicados para realizarem a criação da matriz, junto ao BRB, não foram comunicados dessa tarefa no momento da abertura da ordem de serviço da TRANSDATA (SEI nº 70567384):

(...) informa que a tentativa de contato com os servidores designados foi sem sucesso, e que o chamado da Transdata foi encerrado, essa Diretoria de Custos, Tarifas e Receitas:

1- O Servidor XXX XXX XXX encontra-se em Licença Prêmio até 30/11/2021.

2- O Servidor YYY YYY YYY, por falha na comunicação com sua chefia imediata não retornou ao contato realizado pela TRANSDATA em tempo hábil, mas está a disposição para uma nova tratativa. No entanto, o servidor estará de férias no período de 13/10 a 22/10/2021.

Como, de fato, as recomendações não foram atendidas e a fraude continua ocorrendo, **diariamente**, mantém-se as recomendações.

Causa

Em 2019 e 2020:

Existência de catracas fixas com linhas distintas, no mesmo terminal BRT, com integrações indevidas.

Consequência

Comercialização ilegal de créditos do Cartão Mobilidade e Vale-Transporte.

Prejuízo ao erário distrital, já que o GDF paga a tarifa técnica por cada transbordo do usuário: seja DÉBITO ACESSO ou INTEGRAÇÃO.

Recomendações

Secretaria de Transporte e Mobilidade do DF:

R.19) Criar linhas exclusivas para as catracas fixas dos terminais BRT;

R.20) Criar grupos de integração específicos para essas novas linhas, não cadastrando integrações entre elas.

3.5.2. FALTA DE PROCESSOS E REGRAS DEFINIDOS EM RELAÇÃO ÀS INTEGRAÇÕES DAS LINHAS

Classificação da falha: Grave

Fato

A partir do Decreto 39.994/2019, o BRB Serviços assumiu a operação do sistema TDMAX, que compõe o SBA. Uma das funções do TDMAX é a configuração das integrações entre as linhas de ônibus.

De uma forma geral, todas as integrações cadastradas, hoje, no sistema já foram herdadas da gestão passada. Porém, a SEMOB não possui um processo definido de como deveria ocorrer o planejamento dessas integrações.

Primeiramente, o BRB foi questionado sobre o assunto na Solicitação de Informação Nº 12/2021 - CGDF/SUBCI/COATP/DIAPC (SEI nº 55531392):

1 - Relação de todas as informações inseridas nas catracas/validadores dos "aquários" de **todos os terminais do BRT** (..)

2 - Qual o procedimento para o cadastro de uma nova integração ou um novo bloqueio entre linhas de integração? É uma solicitação da SEMOB ou pode ser de ofício pelo BRB?

A resposta (SEI nº 55728771) teve o seguinte teor:

Assunto: **Resposta a Solicitação de Informação Nº 12/2021 - CGDF/SUBCI/COATP /DIAPC**

1. Em atenção à solicitação de informação Nº 12/2021 (55531392), Informamos que o cadastro de linhas e validadores dos terminais do BRT é de responsabilidade da SEMOB, e portando sugerimos que a solicitação do item 1 seja encaminhada à secretaria para as devidas tratativas.

2. Quanto ao cadastramento de novas regras de integração ou alteração das regras existentes, a SEMOB deve encaminhar a solicitação formal ao BRB, para o devido cadastramento no sistema TDMax.

A resposta encontra-se coerente, pois o BRB é apenas quem cadastra as integrações, porém o planejamento do sistema, incluindo decisões de integrações e bloqueio é realizado pela SEMOB. Essa atribuição pode ser corroborada na Lei nº 4.111/07 (alterada pela Lei nº 6.334/19):

Art. 3º A Secretaria de Estado de Transportes e Mobilidade do Distrito Federal - STPC /DF é o órgão gestor do Distrito Federal **incumbido do planejamento e gestão do sistema de mobilidade urbana** e, nos termos do art. 26 da Lei federal nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que institui a Política Nacional de Mobilidade Urbana, possui as seguintes atribuições mínimas:

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

Art. 4º No desempenho de suas funções, a entidade gestora dos serviços de transporte público coletivo, criada na forma indicada, deverá:

I — promover o adequado funcionamento dos serviços, coibindo ações extremas que possam prejudicá-lo;

V — **promover a integração entre os diferentes modos e serviços de transporte;**

VIII — promover planejamento adequado às alternativas tecnológicas convergentes com o interesse público. (grifo nosso)

A SEMOB também foi questionada sobre o assunto na SI (SEI nº 55904715). A resposta (SEI nº 55949936) teve o seguinte teor:

2 - Qual o procedimento para o cadastro de uma nova integração ou um novo bloqueio entre linhas de integração?

Acreditamos que todas as informações acima requeridas sejam correlatas às atividades exercidas pelo Banco de Brasília (BRB) no que tange ao Sistema Bilhetagem Automática (SBA), conforme preconiza a Lei nº. 6.334, de 19 de julho de 2019:

Art. 11. A confecção e manutenção de cadastros, a geração, distribuição e comercialização dos cartões e dos créditos de viagem do Sistema de Bilhetagem Automática - SBA, o processamento dos dados e informações inerentes a esse sistema, bem como o repasse dos valores devidos de forma individualizada aos delegatários do serviço de transporte público coletivo, excluída a parcela relativa a eventual subsídio,

são realizados pelo Banco de Brasília S.A. - BRB e empresas do conglomerado, como organismo de fomento regional, nos termos do art. 144, § 1º, da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Diante do exposto, sugerimos encaminhar o pleito à apreciação da instituição financeira.

Ou seja, a SEMOB não entende que a definição de novas integrações (ou bloqueios) seja atribuição dela. A resposta à SI nº 45/2021 (SEI nº 57268048) confirma o desconhecimento das regras de integração por parte da SEMOB:

2 - É possível a seguinte integração:

. transbordo 1: Rodoviária Do Plano Piloto até 607 Norte (L2 Norte);

. o usuário desce do ônibus e resolve algum compromisso na 607 Norte;

. transbordo 2 (1h depois): 607 Norte até 612 Norte (pegando uma outra linha que passe pela L2 Norte)

É possível essa integração? E se, no transbordo 2, ele pegasse a mesma linha?

3 - É possível a seguinte integração:

. transbordo 1: Rodoviária Do Plano Piloto até Terminal BRT Santa Maria;

. o usuário desce no terminal e resolve algum compromisso nas redondezas;

. transbordo 2 (1h depois): Terminal BRT Santa Maria até Rodoviária

(...)

Quanto aos demais itens, sabemos que em todas as regras de integração ativas no SBA consta o bloqueio da utilização da mesma linha, conforme relatório de listagem de regras (SEI57657290), extraído via Business Intelligence desta pasta (BI/SEMOB). **Os testes de hipóteses podem ser esclarecidos pelo Banco de Brasília (BRB S/A) que é responsável pelo SBA** desde a publicação da Lei nº 6.334, de 19 de julho de 2019. (grifo nosso)

Como consequência, existem integrações que podem estar em desacordo com o Decreto 40.670/2020:

Art. 2º A viagem integrada é aquela realizada pelo usuário com até dois transbordos, um subsequente a outro, **sem retornar ao ponto de partida** e realizada no intervalo máximo de até três horas a contar do primeiro acesso, independentemente dos modais utilizados. (grifo nosso)

Na Solicitação de Informação Nº 45/2021 - CGDF/SUBCI/COATP/DIAPC (SEI nº 57268048), foi questionado o significado da expressão "sem retornar ao ponto de partida". A SEMOB respondeu:

Despacho - SEMOB/SUACOG/DITAR/GETAR (SEI nº 57649435)

(...) nosso entendimento é que o uso da expressão se refira à restrição imposta ao usuário de retornar ao ponto de partida utilizando-se da mesma linha de ônibus, haja vista a inexistência de controle das descidas dos ônibus e de rastreamento via GPS dos cartões dos usuários do sistema.

O seguinte trajeto foi realizado *in loco* para verificar, de fato, se essa regra de "sem retornar ao ponto de partida" estaria funcionando:

- . trajeto Rodoviária Plano-Piloto a BRT Santa Maria
 - linha 2302
- . trajeto BRT Santa Maria a Rodoviária do Plano Piloto
 - linha 2301
 - realizado 2 horas depois

Para o trajeto com sentido Plano Piloto a Santa Maria, foi cobrado a passagem de R\$ 5,50. Porém, no trajeto de volta, o benefício da integração foi concedido. A integração ocorreu porque as linhas são diferentes: 2302 é sentido Santa Maria; 2301 é sentido Plano Piloto. Infere-se que, no trajeto realizado, a integração não deveria ter sido concedida já que trata-se de um retorno ao ponto de partida.

Manifestação da Unidade

Não houve manifestação da SEMOB em relação às recomendações deste ponto.

Análise do Controle Interno

Informa-se que a equipe de auditoria realizou visitas nos BRT de Santa Maria e Gama, nos dias 11 e 14 de fevereiro de 2022, respectivamente. O trajeto de ida e volta foi realizado de BRT. A integração de volta, que não deveria ocorrer, continua ocorrendo.

Ou seja, resta comprovado que não houve implementação de nenhuma medida para corrigir essa falha. Logo, mantém-se as recomendações.

Causa

Em 2020:

Desconhecimento dos gestores públicos diante das atribuições da SEMOB em relação a cadastro e bloqueio de integrações entre as linhas.

Ausência de consideração do "ponto de partida" nas regras de integração.

Consequência

Prejuízo ao erário distrital por causa das integrações indevidas.

Recomendações

Secretaria de Transporte e Mobilidade do DF:

R.21) Elaborar POP (Procedimento Operacional Padrão) em relação ao planejamento de integrações e bloqueio das linhas de ônibus, definindo as atividades que cada órgão (SEMOB e BRB) deve realizar nesse processo.

R.22) Adequar as regras de integração ao Decreto 40.670/2020, considerando o retorno ao ponto de partida.

3.5.3. AUSÊNCIA DE TRAVAS ENTRE LINHAS QUE PERMITEM O USO IRREGULAR DAS INTEGRAÇÕES

Classificação da falha: Grave

Fato

O Sistema de Transporte Público e Coletivo do DF possui integrações entre suas linhas. A depender do trajeto do usuário, ele consegue fazer 03 viagens (transbordos) de ônibus /metrô, pagando apenas uma passagem, caso isso seja feito dentro de um período de três horas:

Decreto Distrital 40.670/2020

Art. 2º A viagem integrada é aquela realizada pelo usuário com até dois transbordos, um subsequente a outro, sem retornar ao ponto de partida e realizada no intervalo máximo de até três horas a contar do primeiro acesso, independentemente dos modais utilizados.

Essas integrações, quando utilizadas de má fé, permitem fraudes ao sistema e, conseqüentemente, prejuízo ao erário distrital, porque cada transbordo é custeado pelo GDF, mesmo que o usuário não pague pelo trajeto. Exemplo:

Trajetos: Rodoviário Plano Piloto - Centro de Santa Maria

. transbordo 1: Rodoviário Plano Piloto - Terminal BRT Santa Maria (modal: ônibus BRT - Tarifa Usuário = R\$ 5,50)

. transbordo 2: Terminal BRT Santa Maria - Centro de Santa Maria (modal: ônibus circular - Tarifa Usuário = R\$ 2,70)

A concessionária que opera esse trajeto é a Pioneira. A tarifa técnica - em março de 2021 - encontra-se em R\$ 8,04. Na situação descrita, o usuário paga R\$ 5,50 pelo primeiro transbordo e o GDF paga R\$ 2,54 (R\$ 8,04 - R\$ 5,50). No segundo transbordo, o usuário paga

R\$ 0,00, por causa da integração, e o GDF paga R\$ 8,04. Ou seja, independente do valor da tarifa usuário, a concessionária recebe a tarifa técnica por qualquer transbordo, seja ele custeado integralmente pelo GDF ou parcialmente pelo usuário.

Uma fraude muito comum, que ocorre na Rodoviária do Plano Piloto, por causa das integrações, é conhecida como "janelinha":

- a) fraudador insere R\$ 5,50 de crédito no Cartão Mobilidade;
- b) fraudador fica de prontidão em frente as catracas do BRT;
- c) vende a passagem por R\$ 5 com destino ao Gama (usuário compra porque economiza R\$ 0,50, já que a passagem é R\$ 5,50, além de evitar filas; pois muitas vezes, o usuário não tem o Cartão Mobilidade);
- d) fraudador passa o cartão na catraca e o usuário embarca;
- e) é debitado R\$ 5,50 do cartão do fraudador. Ele agora possui 2 integrações;
- f) fraudador fica de prontidão em frente aos diversos ônibus da Rodoviária;
- g) vende a passagem por R\$ 2 com destino à UnB (por exemplo)**;
- h) fraudador entrega o cartão ao usuário, ele embarca no ônibus e passa o cartão na catraca;
- i) usuário devolve o cartão ao fraudador pela janela do ônibus;
- j) não é debitado nada do cartão, pois é a primeira integração;
- k) fraudador fica de prontidão em frente as catracas do BRT;
- l) vende a passagem por R\$ 5 com destino ao Gama;
- m) fraudador passa o cartão na catraca e o usuário passa;
- n) não é debitado nada do cartão, pois é a segunda integração;
- o) fraudador faz recarga de R\$ 5,50 no cartão e o ciclo reinicia;

**o fraudador pode fazer essa etapa de outra forma: ele não comercializa a primeira integração; ele simplesmente entra no ônibus, passa o cartão na catraca, gira no vazio, sai do ônibus e volta para as catracas do BRT.

Observação: essa prática também é realizada com Vale-Transporte.

BRB MOBILIDADE - SISTEMA DE BILHETAGEM ELETRÔNICA

Extrato de Conta Corrente

Extrato de usuário - De: 01/01/2021 até 24/02/2021 - Prefixo: [Todos] - Linha: [Todas] - Evento: [Todos] - Transação: Todas

Cadastrado:		2580191 - BC - [REDACTED] MACEDO		Situação: Liberado								
Cartão:		3.522.977.191										
Data e Hora	Lote	Produto	Evento	Carro Linha	Transação	Valor Mov.	Quantidade	Valor Unit.	Área	Saldo (R\$)	Std. Cred.	
04/01/2021	12:18:35	346.1.4	Cidadão Urbano 1			448	5,50	2,04	2,70	1	5,50	2,04
04/01/2021	12:33:04	346.1.4	Cidadão Metropolitano 2	118346 620.1	449	5,50	1,00	5,50	1	0,00	0,00	
04/01/2021	12:59:56	346.1.6	Cidadão Metropolitano 2	333018 0.870	450	0,00	0,00	5,50	4	1,10	0,20	
04/01/2021	13:11:58	346.1.6	Cidadão Metropolitano 2	226785 764.2	451	0,00	0,00	5,50	4	1,10	0,20	
04/01/2021	13:21:31	337.1.1	Cidadão Urbano 1			452	5,50	2,04	2,70	1	5,50	2,04
04/01/2021	14:08:12	337.1.1	Cidadão Metropolitano 2	117803 620.1	453	5,50	1,00	5,50	1	0,00	0,00	

04/01/2021	14:11:42	346.1.6	Cidadão Metropolitan 2	Integração	226513 780.1	454	0,00	0,00	5,50	4	1,10	0,20
04/01/2021	14:14:36	346.1.6	Cidadão Metropolitan 2	Integração	227269 180.1	455	0,00	0,00	5,50	4	1,10	0,20
04/01/2021	14:23:15	346.1.3	Cidadão Urbano 1	Crédito Vendidos	--	456	5,50	2,04	2,70	1	5,50	2,04
04/01/2021	14:33:06	346.1.3	Cidadão Metropolitan 2	Débito Acesso	336483 0.871	457	5,50	1,00	5,50	1	0,00	0,00
04/01/2021	15:00:28	346.1.6	Cidadão Metropolitan 2	Integração	118044 620.1	458	0,00	0,00	5,50	4	1,10	0,20
04/01/2021	15:22:26	346.1.6	Cidadão Metropolitan 2	Integração	225746 764.2	459	0,00	0,00	5,50	4	1,10	0,20
04/01/2021	15:43:13	337.1.1	Cidadão Urbano 1	Crédito Vendidos	--	460	5,50	2,04	2,70	1	5,50	2,04
04/01/2021	18:44:24	337.1.1	Cidadão Metropolitan 2	Débito Acesso	112216 630.1	461	5,50	1,00	5,50	1	0,00	0,00
04/01/2021	18:57:04	346.1.6	Cidadão Metropolitan 2	Integração	227498 180.1	462	0,00	0,00	5,50	4	1,10	0,20
04/01/2021	18:57:52	346.1.6	Cidadão Metropolitan 2	Integração	225738 0.761	463	0,00	0,00	5,50	4	1,10	0,20
05/01/2021	14:53:26	337.1.1	Cidadão Urbano 1	Crédito Vendidos	--	464	5,50	2,04	2,70	1	5,50	2,04
05/01/2021	15:30:44	337.1.1	Cidadão Metropolitan 2	Débito Acesso	331554 0.821	465	5,50	1,00	5,50	1	0,00	0,00
05/01/2021	15:38:00	346.1.6	Cidadão Metropolitan 2	Integração	226840 761.1	466	0,00	0,00	5,50	4	1,10	0,20
05/01/2021	15:40:00	346.1.6	Cidadão Metropolitan 2	Integração	225681 764.2	467	0,00	0,00	5,50	4	1,10	0,20
05/01/2021	18:06:20	337.1.1	Cidadão Urbano 1	Crédito Vendidos	--	468	5,50	2,04	2,70	1	5,50	2,04
05/01/2021	18:57:32	337.1.1	Cidadão Metropolitan 2	Débito Acesso	115452 643.1	469	5,50	1,00	5,50	1	0,00	0,00
05/01/2021	19:12:02	346.1.6	Cidadão Metropolitan 2	Integração	226874 0.780	470	0,00	0,00	5,50	4	1,10	0,20
05/01/2021	19:15:38	346.1.6	Cidadão Metropolitan 2	Integração	118371 0.620	471	0,00	0,00	5,50	4	1,10	0,20
06/01/2021	15:04:01	346.1.3	Cidadão Urbano 1	Crédito Vendidos	--	472	5,50	2,04	2,70	1	5,50	2,04
06/01/2021	16:47:48	346.1.3	Cidadão Metropolitan 2	Débito Acesso	118176 0.620	473	5,50	1,00	5,50	1	0,00	0,00

Nesse esquema, o fraudador gastou R\$ 5,50, teve uma receita de R\$ 12 (lucro de R\$ 6,50). E o prejuízo para o GDF foi R\$11 (diferença entre R\$ 18,62 - R\$ 7,62), conforme descrito na tabela abaixo:

Trecho	Operação sem fraude			Operação com fraude		
	Receita	Despesa	Custo p/ GDF	Receita	Despesa	Custo p/ GDF
1	R\$5,50	R\$8,04	R\$2,54	R\$5,50	R\$8,04	R\$2,54
2	R\$5,50	R\$8,04	R\$2,54	R\$0,00	R\$8,04	R\$8,04
3	R\$5,50	R\$8,04	R\$2,54	R\$0,00	R\$8,04	R\$8,04
Total	R\$16,50	R\$24,12	R\$7,62	R\$5,50	R\$24,12	R\$18,62

A prática da "janelinha" pode ocorrer entre ônibus-ônibus ou entre ônibus-catraca BRT. Ela ocorre apenas na Rodoviária, porque é o único local que há diversos ônibus, com linhas distintas, com partidas a todo momento.

Há, pelo menos, duas soluções mitigadoras para essa fraude. Veja o intervalo entre as integrações:

BRB MOBILIDADE - SISTEMA DE BILHETAGEM ELETRÔNICA

Extrato de Conta Corrente

Extrato de usuário - De: 01/01/2021 até 24/02/2021 - Prefixo: [Todos] - Linha: [Todas] - Evento: [Todos] - Transação: Todas

Cadastro:	1142426	[REDACTED] SANTOS SILVA		Situação:	Liberado						
Cartão:	3.964.696.547										
Data e Hora	Lote	Produto	Evento	Carro	Linha	Transação	Valor Mov.	Quantidade	Valor Unit.		
04/01/2021 04:31:50	322.1.1	Vale-Transporte Urbano 1	Débito Acesso	228397	3310		2489	2,70	1,00	2,70	
04/01/2021 04:53:42	322.1.1	Vale-Transporte Urbano 1	Integração	2231	2301		2490	2,80	1,04	2,70	
04/01/2021 04:55:18	322.1.1	Vale-Transporte Metropolitan 2	Débito Acesso	2229	2301		2491	5,50	1,00	5,50	
04/01/2021 04:57:18	322.1.1	Vale-Transporte Metropolitan 2	Integração	2255	3302		2492	0,00	0,00	5,50	
04/01/2021 05:15:04	322.1.1	Vale-Transporte Metropolitan 2	Integração	2253	2301		2493	0,00	0,00	5,50	
04/01/2021 05:16:30	322.1.1	Vale-Transporte Urbano 1	Débito Acesso	2256	3302		2494	2,70	1,00	2,70	
04/01/2021 05:21:52	322.1.1	Vale-Transporte Urbano 1	Integração	2253	2301		2495	2,80	1,04	2,70	
04/01/2021 05:33:30	322.1.1	Vale-Transporte Metropolitan 2	Débito Acesso	2230	2301		2496	5,50	1,00	5,50	

04/01/202	05:51:56	322.1.1	Vale-Transporte Metropolitano 2	Integração	2255 3302	2497	0,00	0,00	5,50
04/01/202	05:58:12	322.1.1	Vale-Transporte Metropolitano 2	Integração	2253 2301	2498	0,00	0,00	5,50
04/01/202	06:09:48	322.1.1	Vale-Transporte Metropolitano 2	Débito Acesso	2235 2301	2499	5,50	1,00	5,50
04/01/202	06:11:44	322.1.1	Vale-Transporte Metropolitano 2	Integração	2255 3302	2500	0,00	0,00	5,50
04/01/202	06:12:50	322.1.1	Vale-Transporte Metropolitano 2	Integração	2253 2301	2501	0,00	0,00	5,50
04/01/202	06:28:00	322.1.1	Vale-Transporte Metropolitano 2	Débito Acesso	2254 2301	2502	5,50	1,00	5,50
04/01/202	06:32:14	322.1.1	Vale-Transporte Metropolitano 2	Integração	2255 3302	2503	0,00	0,00	5,50
04/01/202	06:36:36	322.1.1	Vale-Transporte Metropolitano 2	Integração	2230 2301	2504	0,00	0,00	5,50
04/01/2021	06:39:08	322.1.1	Vale-Transporte Metropolitano 2	Débito Acesso	2232 2301	2505	5,50	1,00	5,50
04/01/2021	06:43:44	322.1.1	Vale-Transporte Metropolitano 2	Integração	2255 3302	2506	0,00	0,00	5,50
04/01/2021	06:46:16	322.1.1	Vale-Transporte Metropolitano 2	Integração	2253 2301	2507	0,00	0,00	5,50

O intervalo varia em cerca de 5 minutos entre cada integração. Ou seja, a primeira ação mitigadora seria criar tempo mínimo entre as integrações. Por exemplo, a integração no metrô de Londres possui um intervalo mínimo de 30 minutos. Isso não seria uma solução definitiva, porque os fraudadores possuem inúmeros cartões, mas já reduziria a prática.

Uma outra solução mais definitiva, porém de alta complexidade para ser implementada, é criar regras de integração para que haja travas entre linhas que partam da rodoviária em um determinado horário. Deve-se avaliar se o sistema TDMAX permite esse tipo de controle.

Manifestação da Unidade

A SEMOB, por meio do Despacho - SEMOB/SUACOG/DITAR/GECBA (SEI nº 66115812), emitiu a seguinte resposta:

Ademais, cabe salientar que a Portaria nº 96, de 10 de junho de 2021, que normatiza a utilização do cartão vale-transporte, apresenta em seu artigo 7º a regra de acesso sobre o tempo mínimo entre as integrações, conforme abaixo:

Art. 7º Fica estabelecida a restrição do tempo mínimo de cinco minutos para uso entre o acesso e cada um dos transbordos consecutivos permitidos em um período de integração tarifária. Tal medida foi adotada a fim de coibir e/ou dificultar a ação fraudulenta no Sistema de Bilhetagem Automática - SBA.

Entretanto, a fim de evitar prejuízos aos usuários do STPC/DF, e trazer melhoria para o sistema, houve a alteração do referido art. 7º através da PORTARIA Nº 171, DE 09 DE NOVEMBRO DE 2021:

Art. 7º. Fica estabelecida a restrição do tempo mínimo de 1 (um) minuto para uso entre o acesso e cada um dos transbordos consecutivos permitidos em um período de integração tarifária.

Análise do Controle Interno

Registra-se que a restrição do tempo mínimo de 1 (um) minuto para o uso da integração ainda não está funcionando. A foto abaixo demonstra integrações fraudulentas ocorrendo com intervalos de aproximadamente 20 (vinte) segundos.

Cadastro:		2828582 - [REDACTED]		DE SOUZA -B.C		Situação: Liberado		
Cartão:		0.131.659.525						
Data e Hora	Lote	Produto	Evento	Carro	Linha	Transação	Valor Mov.	Qu
13/01/2022 10:38:18	403.1.30	Cidadão Metropolitano 2	Débito Acesso	2224	2201	232	5,50	
13/01/2022 10:50:10	403.1.30	Cidadão Metropolitano 2	Integração	2263	3201	233	0,00	
13/01/2022 10:50:34	403.1.30	Cidadão Metropolitano 2	Integração	2225	2201	234	0,00	
13/01/2022 10:55:40	403.1.29	Cidadão Urbano 1	Crédito Vendidos	-	-	235	5,50	
13/01/2022 11:01:26	403.1.29	Cidadão Metropolitano 2	Débito Acesso	2224	2201	236	5,50	
13/01/2022 11:05:10	403.1.30	Cidadão Metropolitano 2	Integração	2263	3201	237	0,00	
13/01/2022 11:05:32	403.1.30	Cidadão Metropolitano 2	Integração	2224	2201	238	0,00	
13/01/2022 11:28:33	403.1.29	Cidadão Urbano 1	Crédito Vendidos	-	-	239	5,50	
13/01/2022 11:34:38	403.1.29	Cidadão Metropolitano 2	Débito Acesso	2224	2201	240	5,50	
13/01/2022 11:36:02	403.1.30	Cidadão Metropolitano 2	Integração	2263	3201	241	0,00	
13/01/2022 11:36:24	403.1.30	Cidadão Metropolitano 2	Integração	2225	2201	242	0,00	
13/01/2022 11:50:06	403.1.29	Cidadão Urbano 1	Crédito Vendidos	-	-	243	5,50	
13/01/2022 11:58:16	403.1.29	Cidadão Metropolitano 2	Débito Acesso	2225	2201	244	5,50	
13/01/2022 12:15:08	403.1.30	Cidadão Metropolitano 2	Integração	2264	3201	245	0,00	
13/01/2022 12:18:10	403.1.30	Cidadão Metropolitano 2	Integração	2224	2201	246	0,00	
14/01/2022 07:48:44	403.1.29	Cidadão Urbano 1	Crédito Vendidos	-	-	247	5,50	
14/01/2022 08:08:54	403.1.29	Cidadão Metropolitano 2	Débito Acesso	2225	2201	248	5,50	
14/01/2022 08:13:46	403.1.30	Cidadão Metropolitano 2	Integração	2263	3201	249	0,00	
14/01/2022 08:14:08	403.1.30	Cidadão Metropolitano 2	Integração	2225	2201	250	0,00	
14/01/2022 08:19:07	403.1.29	Cidadão Urbano 1	Crédito Vendidos	-	-	251	5,50	
14/01/2022 08:30:18	403.1.29	Cidadão Metropolitano 2	Débito Acesso	2225	2201	252	5,50	
14/01/2022 08:42:42	403.1.30	Cidadão Metropolitano 2	Integração	2264	3201	253	0,00	
14/01/2022 08:43:04	403.1.30	Cidadão Metropolitano 2	Integração	2225	2201	254	0,00	
14/01/2022 08:47:10	403.1.29	Cidadão Urbano 1	Crédito Vendidos	-	-	255	5,50	
14/01/2022 09:03:06	403.1.29	Cidadão Metropolitano 2	Débito Acesso	2224	2201	256	5,50	

Ou seja, a medida da Portaria nº 171/2021 não foi implementada, porém a restrição de 1 (um) minuto não dificulta que a fraude ocorra, visto que há diversas integrações que ocorrem abaixo de 1 minuto.

Cadastro:		2025704	[REDACTED]		DE SOUSA - BILHETE UNICO				
Cartão:		3.967.781.891			Situação: Liberado				
Data e Hora	Lote	Produto	Evento	Carro	Linha	Transação	Valor Mov.	Quantidade	Valor
26/01/2022 07:24:41	403.1.29	Cidadão Urbano 1	Crédito Vendidos	-	-	1037	11,00	4,07	
26/01/2022 07:36:56	395.1.22	Cidadão Metropolitano 2	Débito Parcial	2224	2201	1038	2,30	0,42	
26/01/2022 07:36:56	403.1.29	Cidadão Metropolitano 2	Acesso Parcial	2224	2201	1039	3,20	0,58	
26/01/2022 07:44:54	403.1.29	Cidadão Metropolitano 2	Integração	2263	3201	1040	0,00	0,00	
26/01/2022 07:55:24	403.1.29	Cidadão Metropolitano 2	Integração	2224	2201	1041	0,00	0,00	
26/01/2022 08:08:20	403.1.29	Cidadão Metropolitano 2	Débito Acesso	2224	2201	1042	5,50	1,00	
26/01/2022 08:24:32	403.1.29	Cidadão Metropolitano 2	Integração	2263	3201	1043	0,00	0,00	
26/01/2022 08:25:02	403.1.29	Cidadão Metropolitano 2	Integração	2225	2201	1044	0,00	0,00	30s
26/01/2022 08:29:17	403.1.29	Cidadão Urbano 1	Crédito Vendidos	-	-	1045	11,00	4,07	
26/01/2022 09:22:14	403.1.29	Cidadão Metropolitano 2	Débito Acesso	2224	2201	1046	5,50	1,00	
26/01/2022 09:24:52	403.1.29	Cidadão Metropolitano 2	Integração	2263	3201	1047	0,00	0,00	
26/01/2022 09:31:30	403.1.29	Cidadão Metropolitano 2	Integração	2224	2201	1048	0,00	0,00	
26/01/2022 09:34:38	403.1.29	Cidadão Metropolitano 2	Débito Acesso	2225	2201	1049	5,50	1,00	
26/01/2022 09:47:06	403.1.29	Cidadão Metropolitano 2	Integração	2263	3201	1050	0,00	0,00	
26/01/2022 09:50:30	403.1.29	Cidadão Metropolitano 2	Integração	2224	2201	1051	0,00	0,00	3min
26/01/2022 10:10:02	403.1.29	Cidadão Urbano 1	Crédito Vendidos	-	-	1052	11,00	4,07	
26/01/2022 10:14:42	403.1.29	Cidadão Metropolitano 2	Débito Acesso	2224	2201	1053	5,50	1,00	
26/01/2022 10:54:56	403.1.29	Cidadão Metropolitano 2	Débito Acesso	2225	2201	1054	5,50	1,00	
26/01/2022 10:58:56	403.1.29	Cidadão Metropolitano 2	Integração	2263	3201	1055	0,00	0,00	4min
26/01/2022 11:14:20	403.1.29	Cidadão Metropolitano 2	Integração	2224	2201	1056	0,00	0,00	
26/01/2022 11:33:56	403.1.29	Cidadão Urbano 1	Crédito Vendidos	-	-	1057	5,50	2,04	
26/01/2022 11:35:32	403.1.29	Cidadão Metropolitano 2	Débito Acesso	2223	2201	1058	5,50	1,00	
26/01/2022 11:46:22	403.1.29	Cidadão Metropolitano 2	Integração	2263	3201	1059	0,00	0,00	
26/01/2022 11:46:46	403.1.29	Cidadão Metropolitano 2	Integração	2224	2201	1060	0,00	0,00	44s
27/01/2022 07:18:01	403.1.30	Cidadão Urbano 1	Crédito Vendidos	-	-	1061	11,00	4,07	

A equipe de auditoria não considera que a restrição de 5 (cinco) minutos entre as integrações prejudicaria a população, pois não há trajetos que ocorram em menos de cinco minutos. A título de exemplo, considere o ponto de ônibus mais próximo da rodoviária do Plano Piloto: na via N1, na entrada do Teatro Nacional. O tempo de percurso entre esse ponto até a parada total do ônibus na rodoviária, e o ingresso do passageiro no próximo ônibus demora mais que cinco minutos.

A restrição de 5 (cinco) minutos já teria impacto nas fraudes das integrações, pois o fraudador deverá esperar cinco minutos para comercializar uma nova passagem ou terá que possuir mais cartões fraudulentos. Isso não evita, mas dificulta a ação.

Sendo assim, alteram-se as recomendações baseados na Portaria nº 171/2021.

Causa

Em 2019 e 2020:

Existência de linhas de ônibus distintas, partindo no mesmo terminal, com integrações indevidas.

Consequência

Comercialização ilegal de créditos do Cartão Mobilidade e Vale-Transporte.

Prejuízo ao erário distrital, já que o GDF paga a tarifa técnica por cada transbordo do usuário: seja DÉBITO ACESSO ou INTEGRAÇÃO.

Recomendações

Banco de Brasília S.A.:

R.23) Implementar as medidas determinadas na Portaria n^o 171/2021.

Secretaria de Transporte e Mobilidade do DF:

R.24) Reavaliar o tempo de restrição mínimo de 1 (um) minuto entre as integrações, para que seja substituído por 5 (cinco) minutos, conforme havia sido determinado na Portaria n^o 96 /2021.

R.25) Verificar a possibilidade de implementar regras de integração diferenciadas entre linhas de ônibus que partam da Rodoviária do Plano Piloto, um mesmo período, para que não haja integração entre elas.

3.5.4. PORTAS DO AQUÁRIA ABERTAS MESMO SEM A PRESENÇA DOS ÔNIBUS

Classificação da falha: Média

Fato

No dia 08 de fevereiro de 2021, esta equipe de auditoria realizou visita *in loco* na Rodoviária do Plano Piloto. No "aquário" do BRT, verificou-se que as portas de acesso aos ônibus ficam abertas a todo momento, conforme foto abaixo:





Essas portas deveriam abrir somente quando o ônibus chegasse, para que os passageiros possam entrar. Como não há nenhum outro tipo de proteção ao redor ou vigilância ostensiva, há usuários que entram por essas portas. Visto que eles não entram pela catraca, não há registro de bilhetagem desses passageiros. Em reunião, essa prática irregular dos usuários foi confirmada por funcionários do BRB Serviços.

Manifestação da Unidade

Inicialmente, para o atendimento da recomendação, a SEMOB havia acionado a Secretaria Executiva das Cidades - SECID, por meio do Ofício Nº 298/2021 - SEMOB/GAB /ASSAD (SEI nº 64811560). A SECID emitiu a seguinte resposta:

Despacho - SEGOV/SECID/UARB (Sei nº 65450478)

No tocante a recomendação relativa à obrigatoriedade de fechamento das portas da estação do *Bus Rapid Transit* na Rodoviária do Plano Piloto, solicitamos a Vossa Senhoria que informe à SEMOB, correção de fluxo, do documento supracitado ([64811560](#)), uma vez que aquela Secretaria deve provocar a Concessionária responsável por operar o terminal do BRT (Viação Pioneira), no intuito de atender tais exigências,

pois a Subsecretaria de Terminais vinculada a SEMOB, é quem presta assistência direta e imediata à Secretaria, nos assuntos pertinentes à gestão, construção e manutenção dos terminais rodoviários, estações do sistema de BRT e abrigos de passageiros do Distrito Federal.

Visando o atendimento das recomendações, foi emitido o Ofício N° 1759/2021-SEMOB/GAB (SEI n° 65708717), direcionado à Viação Pioneira, solicitando providências por parte da concessionária, na qualidade de responsável pela operacionalização do terminal do BRT situado na Rodoviária do Plano Piloto, no sentido de manter fechadas as portas da estação, quando não houver ônibus no seu embarque e desembarque. Esta emitiu a seguinte resposta (SEI n° 66070357):

(...)

Ocorre que, com todo o devido respeito e acatamento, e independentemente do espírito e propósito de sempre colaborar com a disponibilização de um serviço de excelência aos usuários, é certo que a providência indicada no Ofício n° 1.759/2021-SEMOB/GAB não é imputável à PIONEIRA nos termos do Contrato n° 01/2012.

(...)

Ocorre que, em relação aos equipamentos do Sistema Integrado de Mobilidade, o contrato de concessão firmado com a PIONEIRA é explícito ao destacar que a responsabilidade da PIONEIRA recai apenas sobre os equipamentos embarcados.

(...)

De fato, a **gestão, operação e manutenção da infraestrutura, instalações ou equipamentos dos terminais de passageiros** são de responsabilidade de terceiros, que não a PIONEIRA, de sorte que não se pode, nesta oportunidade, lhe ser imposta a obrigação de realização de investimentos em bens sob guarda e responsabilidade destes terceiros.

E mesmo que a obrigação de atualização tecnológica ou modernização de bens sob a guarda e responsabilidade de terceiros pudesse ser imposta à PIONEIRA, é certo que tais medidas devem ser precedidas de prévia apuração do montante dos investimentos necessários para tanto e concomitante recomposição do equilíbrio econômico-financeiro em favor da PIONEIRA.

(...)

Análise do Controle Interno

Resta-se comprovado que não há definição, por parte do GDF, de quem deveria atender à recomendação *exigir que a concessionária responsável por operar o terminal do BRT na Rodoviária do Plano Piloto configure para que as portas permaneçam fechadas, enquanto não houver ônibus estacionado.*

Considerando que a nova concessão de operação da Rodoviária do Plano Piloto está em curso (PMI 05/2019), assim como a nova concessão do STPC e, para evitar processos de

reequilíbrio econômico-financeiro no contrato com a PIONEIRA (que encontra-se em fase final), alteram-se as recomendações.

Para evitar conflitos jurídicos nos contratos, é importante que a SEMOB e a SECID alcancem um consenso sobre a responsabilidade de implementação dessa melhoria: será da concessionária responsável por operar a Rodoviária do Plano Piloto ou da concessionária responsável por operar as linhas do BRT?

Em seguida, consignar essa exigência no edital da respectiva concessão.

Causa

Em 2020:

Portas do terminal abertas mesmo quando não há ônibus estacionado.

Consequência

Aferição de demanda prejudicada.

Frustração de receita por parte da concessionária.

Recomendações

Secretaria de Transporte e Mobilidade do DF:

R.26) Definir qual o agente responsável por manter as portas do BRT fechadas.

R.27) Exigir no edital da nova concessão - seja da Rodoviária do Plano Piloto ou do STPC - a implementação de melhoria tecnológica que mantenha as portas fechadas do BRT fechadas quando da ausência de ônibus.

3.5.5. RECARGA DE CRÉDITOS EM MÚLTIPLOS CARTÕES POR UMA SÓ PESSOA

Classificação da falha: Grave

Fato

Durante a prática das fraudes nas catracas do BRT e da "janelinha", os fraudadores realizam recargas de crédito em múltiplos cartões. Ou seja, uma pessoa vai ao

guichê de recarga e, de uma vez, entrega de 5 a 10 cartões ao funcionário do BRB Serviços. Como o cartão é pessoal e intransferível, essa prática configura-se como fraude ao sistema de bilhetagem.

Diante dessa situação, o BRB já atua, de forma *a posteriori*, no combate a essa prática. Os funcionários que fazem a recarga sabem identificar os fraudadores, por dois motivos: a) eles solicitam a recarga em múltiplos cartões; b) fazem recarga diversas vezes ao longo do dia. Sendo assim, eles identificam os números de série dos cartões envolvidos na suposta fraude e encaminham ao Encarregado do setor. Este encaminha a lista dos cartões suspeitos para auditoria. Caso seja confirmada a prática fraudulenta, os cartões são bloqueados.

Porém, esse bloqueio leva alguns dias para ocorrer. Para evitar essa recarga de múltiplos cartões, de imediato, há duas medidas que poderiam ser implementadas:

- 1) permitir recarga de apenas um cartão por vez;
- 2) exigir a apresentação da identidade do titular do cartão e fazer conferência com a pessoa que está, de fato, realizando a recarga.

Cada uma dessas medidas traz consequências distintas que devem ser levadas em consideração.

PERMITIR RECARGA DE APENAS UM CARTÃO POR VEZ

Essa medida é possível de ser implementada, porém, ela irá causar reclamação e frustração em quem faz recarga em múltiplos cartões. Em reunião com os funcionários do BRB que realizam a recarga, foi relatado que os fraudadores são impacientes e jogam moedas no guichê de forma ofensiva. E, por muitas vezes, os funcionários do BRB cruzam com os fraudadores na Rodoviária, seja no horário de chegada, saída ou intervalo do almoço.

Para segurança dos funcionários, seria importante a instalação de vidros que permitam que apenas quem esteja no interior do guichê veja quem esteja do lado externo, sem que quem esteja fora identifique quem esteja dentro. Assim, o caixa do BRB teria mais segurança.

A título de exemplo, o guichê principal de recarga da Rodoviária do Plano Piloto possui o vidro embaçado. Porém, ambos os lados não veem um ao outro. Isso não é interessante, pois o caixa do BRB não consegue identificar quem e o que está ocorrendo do lado de fora.





Posto de Recarga BRT Rodoviária Plano Piloto

Essa medida, caso seja implementada, não é definitiva; apenas retarda e dificulta a atividade dos fraudadores, porque eles teriam que pegar fila múltiplas vezes.

EXIGIR APRESENTAÇÃO DA IDENTIDADE DO TITULAR DO CARTÃO E CONFERIR COM QUEM ESTÁ FAZENDO A RECARGA

Essa medida resolveria a fraude, porém é inviável sua implementação. Cada recarga de créditos leva cerca de 10-15 segundos. E, em horário de pico (entre 6h - 7h), costumam formar filas de aproximadamente 60 pessoas.

Caso fosse exigida a identificação para conferência, cada atendimento demoraria de 2 a 3 minutos. Ou seja, criaria um caos em todos os terminais de recarga.

Manifestação da Unidade

O BRB Serviços emitiu sua resposta por meio do Ofício N° 117/2021 - BRB /PRESI/DIAGO/SUMOB/GECOB (SEI n° 62303677). Em relação à recomendação *permitir apenas uma recarga de cartão por atendimento*, ele declarou:

2.3 Informamos que, na avaliação do BRB, a recomendação de permitir apenas uma recarga de cartão por atendimento, é pertinente e pode ser implementada no atendimento dos postos do BRB Mobilidade, contudo, considerando que cabe à Secretaria de Transporte e Mobilidade - SEMOB a normatização e definição de regras para a operação do Sistema de Bilhetagem Automática - SBA, encaminhamos no dia 20 de maio de 2021 o ofício N° 113/2021 - BRB/PRESI/DIAGO/SUMOB/GECOB (62003313), no qual solicitamos que a secretaria emita em dispositivo normativo adequado à determinação para a mudança do procedimento, de modo a ser fixado nos postos, visando orientar adequadamente os usuários e garantir seus direitos e ainda resguardar os atendentes quanto às novas restrições.

Em relação à recomendação *instalar, nos postos de recarga, vidros que permitam apenas visão de dentro para fora*:

2.5 Para atendimento da medida solicitada, elaboramos plano de implantação, com previsão de conclusão até 29/10/21, com aplicação de película refletiva ou similar nos vidros de proteção dos guichês de recarga dos postos do BRB Mobilidade. Ressaltamos ainda que o que o BRB, adotará a especificação como padrão para implementação de novos postos do BRB Mobilidade.

Análise do Controle Interno

Como o BRB já fez a solicitação à SEMOB referente à normatização da recarga nos postos de atendimento, altera-se a recomendação para que a SEMOB prossiga com a elaboração do normativo.

A equipe de auditoria realizou visitas nos pontos de recarga da Rodoviária do Plano Piloto, nos BRT de Santa Maria e do Gama, para verificação da instalação das películas refletivas nos vidros de proteção. O BRB Serviços, de fato, cumpriu essa recomendação, porém ela demonstrou-se ser uma solução incompleta para atingir o objetivo de segurança aos funcionários da bilhetagem.

A película tem o objetivo de fazer com que somente quem está dentro do posto de atendimento possa ver quem está fora. Porém, para que isso ocorra, o lado de fora deve estar sempre mais iluminado que o lado de dentro. Essa configuração funciona durante o dia, mas inverte-se durante a noite. Como a iluminação externa diminui à noite, o lado de dentro do posto de atendimento fica mais iluminado. Ou seja, os funcionários do BRB não conseguem enxergar lá fora, mas o usuário tem visão livre da parte de dentro. Por isso, que - em locais mais críticos - a película foi retirada (vide Figura 4).

Sendo assim, para que a solução fique completa, é necessário instalar luminárias individuais na parte externa de cada guichê, conforme demonstrado nas figuras abaixo:



Figura 2 - Posto de Recarga BRT Gama



Figura 3 - Posto de Recarga BRT Santa Maria



Figura 4 - Posto de Recarga Rodoviária Plano Piloto (subsolo)

Assim, é garantido que a parte externa estará sempre mais iluminada que a parte interna. Acrescenta-se a importância de que os circuitos dessas luminárias sejam provenientes de interruptores controlados pelo BRB Serviços, para não se confundir com as luminárias dos terminais. Por isso, altera-se a recomendação para instalação de luminárias, juntamente com as películas.

Causa

Banco de Brasília S.A.:

Em 2019 e 2020:

Permitir que uma única pessoa realize recarga de múltiplos cartões por atendimento.

Consequência

Facilidade para comercialização ilegal de créditos na Rodoviária do Plano Piloto.

Recomendações

Banco de Brasília S.A.:

R.28) Instalar, nos postos de recarga, luminárias individuais em cada guichê, além das películas refletivas que permitam apenas visão de dentro para fora.

Secretaria de Transporte e Mobilidade do DF:

R.29) Elaborar normativo para permitir apenas uma recarga de cartão por atendimento.

3.6. O SBA possui integração entre os diversos sistemas que compõem a estrutura completa do STPC para que haja comunicação eficiente entre os órgãos envolvidos, assim como a possibilidade de controle das informações da concessão?

3.6.1. INEFICIÊNCIA NO PROCESSO DE EMISSÃO DE ORDEM DE SERVIÇO E COMUNICAÇÃO JUNTO ÀS CONCESSIONÁRIA

Classificação da falha: Grave

Fato

Trata-se do processo de emissão de novas ordens de serviço (OS), para posterior comunicação entre a SEMOB e as concessionárias de ônibus. A ordem de serviço é cadastrada e emitida no SIT. Porém, esse sistema não permite assinaturas eletrônicas, o que leva a um trâmite processual ultrapassado, com pontos de falhas e atrasos:

após aprovação da alteração (rota/horário) pela área técnica, a modificação é cadastrada no SIT;

- a) a minuta da ordem de serviço é impressa para coleta de assinatura do Subsecretário;
- b) após assinatura, a OS é impressa (com seus anexos) e guardada em uma pasta física;
- c) a concessionária é comunicada para que compareça à SEMOB para buscar a nova OS;
- d) após a entrega da OS à concessionária, o protocolo de recebimento é anexado na mesma pasta.

Diante da criticidade do STPC e de demandas de alterações de horários/rotas extremamente intempestivas (mudanças que precisam serem feitas em 24 horas), esse processo acarreta diversos problemas:

- . necessidade da presença física do Subsecretário para assinatura da OS;
- . necessidade do deslocamento das concessionárias até a SEMOB para ter conhecimento da OS;
- . acumulação de processos físicos (já que as OS são impressas), o que leva à necessidade de espaço físico maiores e aumento do risco de incêndio;

Esses pontos contribuem para um atraso no serviço e ineficiência processual. A título de exemplo, a implementação do SEI surgiu para eliminar os processos físicos, assim como as assinaturas presenciais. Algo que contribuiu diretamente para celeridade nos processos do GDF.

O STPC precisa de um sistema que permita autorizações (assinaturas) eletrônicas, assim como comunicação online com as concessionárias para que elas fiquem a par das alterações.

Ainda sobre esse assunto, foi emitida a Solicitação de Informação Nº 13/2021 (SEI nº 55572913) e a Secretaria deu a seguinte resposta:

1 - Como funciona o trâmite de comunicação entre a SEMOB e as concessionárias quando há uma nova ordem de serviço emitida?

Quando uma nova Ordem de Serviço é emitida, a Gerência responsável entra em contato com o preposto indicado pela concessionária para que compareça presencialmente à SEMOB. Nessa ocasião ele recebe a Ordem de Serviço contendo as especificações operacionais para a linha (mapa, itinerário descritivo tabela horária, data de vigência, etc).

2 - Como o motorista atualiza-se da informação do novo itinerário? Há algum tipo de integração entre o GPS do ônibus e o DF no Ponto, que registra o novo itinerário? Caso o motorista não seja familiar com a região da linha, como garantir que o ônibus fará o trajeto estipulado?

A responsabilidade de informar aos motoristas acerca das alterações operacionais das linhas é das concessionárias, não existindo contato direto entre a área de planejamento da SEMOB e os motoristas. A partir do momento em que a Ordem de Serviço é emitida e entregue, está criada a obrigação de cumprimento das especificações nela contidas. Cabe à área operacional de cada empresa transmitir corretamente os dados operacionais das linhas aos motoristas.

Quando é realizada uma alteração de linha ou criação de novo itinerário, os dados são cadastrados nos sistemas, devendo estar sempre atualizadas no DF no Ponto. O GPS dos

ônibus deve transmitir a informação de localização do veículo, sendo possível visualizar, quase em tempo real, o deslocamento do carro quando é realizada a consulta ao itinerário da linha.

Em consulta à Ouvidoria-DF, foi feito o levantamento das reclamações em relação a alteração de rota/horário dos ônibus:

Ano	Quantidade
2019	8424
2020	4037

Seguem abaixo exemplos das reclamações:

RECLAMA QUE A LINHA 871 DA EMPRESA URBI ESTÁ DESCUMPRINDO A TABELA DE HORARIO ESTIPULADA. INFORMOU QUE NÃO ESTÁ PASSANDO NO HORARIO DAS 7:10 HORAS COMO DEVERIA E SIM EM HORARIOS DIVERSOS.

PREZADOS (AS),SOLICITO VERIFICAÇÃO POIS LINHA DE ÔNIBUS 806, NÃO ESTÁ OPERANDO NOS HORÁRIOS CONFORME SITE SEMOB - DF NO PONTO, JÁ ESTÁ ACONTECENDO A ALGUM TEMPO ESSE PROBLEMA.PRIMEIRA SITUAÇÃO:NO PERÍODO DA NOITE ENTRE 18HORAS ÀS 19HORAS, TEM UM ÔNIBUS QUE VAI ESPECIAL ATÉ CAUB 1 BRT, SENDO QUE ACOMPANHANDO A LOCALIZAÇÃO PELO SEMOB, APARECE ELE INDO ATÉ CAUB 1 E RETORNANDO PARA O TERMINAL DO RIACHO FUNDO 2 E DEPOIS RETORNANDO NOVAMENTE PARA O CAUB 1, AGORA REALIZANDO EMBARQUE.SEGUNDA:HOJE DIA 02/12, ÔNIBUS PREVISTO PARA 08:49 NO SITE SEMOB, SAINDO DA ESTAÇÃO DE METRÔ FURNAS. NÃO PASSOU NO HORÁRIO, O MESMO SAIU AS 09:16.

NÃO CUMPRIMENTO DO HORÁRIO POIS O ÔNIBUS DA LINHA 333,6 DE 6:20 E O DE 6:40 E O 0.333 DE 6:30 SÓ FORAM PASSAR DEPOIS DAS 7:10.UM TOTAL DESRESPEITO COM O USUÁRIO QUE TEM HORÁRIO PRA CUMPRIR NO SERVIÇO, MÉDICO, ESCOLA. ETC...

As mais de 12 (doze) mil reclamações registradas na Ouvidoria-DF possuem o mesmo teor dos exemplos acima. As concessionárias não estão cumprindo a rota e os horários estabelecidos no DF NO PONTO. Visto que os reclamantes sempre fazem referência à rota e ao horário estabelecido no DF NO PONTO, esse descumprimento pode ter duas causas diretas:

- 1) o motorista não recebe a informação atualizada da nova ordem de serviço;
- 2) a concessionária, de fato, não cumpre a rota e os horários estabelecidos;

Isso demonstra uma ineficiência no transporte público como um todo, principalmente em relação à execução e fiscalização das ordens de serviço, o que contribui diretamente para uma má qualidade do serviço prestado.

Manifestação da Unidade

A SEMOB, por meio do Ofício N° 2125/2021 - SEMOB/GAB (SEI n° 68717469), emitiu a resposta com o seguinte teor:

Considerando o atual estágio da tecnologia disponível para a equipe técnica, quando da emissão, assinatura, entrega aos operadores e guarda dos documentos, entendemos que é realizado de maneira adequada, contudo, faz-se necessário a atualização dos atuais programas utilizados, atualização esta já solicitada à SUTINF/SUAG a implantação de um programa mais moderno que possibilite assinatura digital, interface web e com as delegatárias.

Análise do Controle Interno

Ressalta-se que a manifestação da SEMOB não faz referência direta às recomendações da equipe de auditoria. Como nenhuma delas foram atendidas, estas estão mantidas.

Causa

Em 2019 e 2020:

Trâmite processual de emissão de ordem de serviço por meio de processos físicos e assinaturas presenciais.

Consequência

Má prestação da qualidade do serviço: usuário ou fica sem transporte ou fica esperando por tempo muito maior do que deveria.

Atraso na emissão de ordens de serviço.

Necessidade de espaço físico para arquivamento das ordens de serviço.

Aumento do risco de incêndio.

Descumprimento de rotas e horários por parte das concessionárias.

Recomendações

Secretaria de Transporte e Mobilidade do DF:

- R.30) Verificar onde encontra-se a causa-raiz do descumprimento das rotas e horários das linhas de ônibus.
- R.31) Elaborar POP (Procedimento Operacional Padrão) para fiscalização do cumprimento da rotas e horários das linhas de ônibus, principalmente quando novas ordens de serviço são emitidas.
- R.32) Adotar medidas que viabilizem implementar sistema que permita autorização eletrônica de ordens de serviço, assim como comunicação *online* com as concessionárias.

3.6.2. INEFICIÊNCIA NO PROCESSO DE DESENHO DE ITINERÁRIO PARA NOVA ORDEM DE SERVIÇO

Classificação da falha: Média

Fato

O planejamento das linhas de ônibus, incluindo alteração de itinerário ou até inserção de uma linha nova com um itinerário novo, é realizado pela **Diretoria de Programação e Operação do Sistema de Transporte Público Coletivo - DIPOP/SEMOB** no SIT, com auxílio da ferramenta QGIS, operada pela **Gerência de Gestão do Centro de Supervisão Operacional – GESOP/SEMOB**. O itinerário precisa ser definido antes da emissão da ordem de serviço que conterà a mudança. O processo tramita da seguinte forma:

- a) a DIPOP desenha a rota completa no Google Earth;
- b) a DIPOP abre um chamado na intranet para a GESOP, anexando o desenho da rota em formato *.*kmz;
- c) o QGIS não consegue importar o arquivo *.*kmz, logo a conferência do itinerário é feita "no olho", fazendo comparação do desenho no Google Earth com a foto aérea* cadastrada no QGIS.
- d) desenho do itinerário é realizado no QGIS e o código do itinerário é criado;
- e) o código é inserido no sistema PGADMIN, para geração do descritivo das vias;
- f) a informação é copiada/colada no EXCEL para exclusão das vias repetidas;
- g) novos dados são enviados ao SIT;
- h) ordem de serviço é emitida no SIT, pela DIPOP;

*base de dados é da Secretaria de de Habitação e Urbanismo do DF - SEDUH, sendo a foto aérea em formato *.*wms ou *.*wmtz

Os problemas operacionais que ocorrem e causam atrasos e retrabalhos são:

Item c) caso tenha algum erro no itinerário, ou alteração, a DIPOP precisa fazer um novo desenho (no Google Earth) **desde o início**. Não é possível utilizar o mesmo desenho, fazendo apenas a alteração. A GESOP encontrou um outro sistema que talvez resolva essa questão. Ele está em fase de testes.

Item d) a ferramenta QGIS não possui nenhum tipo de proteção contra erros operacionais, tal como um histórico de alterações. O risco de apagar algum dado do sistema é muito grande, ocasionando alterações de rotas indesejáveis;

Item g) no envio dos dados ao SIT é onde encontra-se o maior gargalo do processo. Os softwares envolvidos não se comunicam diretamente, o que necessita de uma arquitetura de diversos sistemas (SIT, QGIS, BANCO-GEO, BANCO-HOMOLOG, etc) para que as informações do novo itinerário sejam enviadas ao SIT. É muito comum que o sistema dê erro, o que causa atrasos até a resolução do problema.

Os problemas de infraestrutura de Tecnologia da Informação já foram relatados no **RELATORIO DE AUDITORIA OPERACIONAL N° 7/2020 - DIATI/COLES/SUBCI /CGDF** (SEI n° 51131262).

Manifestação da Unidade

A SEMOB, por meio do Ofício N° 2125/2021 - SEMOB/GAB (SEI n° 68717469), emitiu a resposta com o seguinte teor:

Os diversos *software* utilizados não se comunicam, impossibilitando uma checagem automática para verificar se o solicitado foi o entregue corretamente, e as conferências são realizadas manualmente, ocasionando diversos erros, inconsistências e retrabalho. Necessário aprimoramento dos *softwares* disponibilizados junto à SUTINF.

Análise do Controle Interno

Ressalta-se que a manifestação da SEMOB não tratou diretamente sobre a recomendações da equipe de auditoria. Ela está mantida, pois não foi atendida.

Causa

Em 2020:

Ausência de ferramenta adequada para desenho de itinerário e posterior inserção no programa QGIS.

Consequência

Retrabalho e atrasos na emissão de novas ordens de serviço.

Recomendações

Secretaria de Transporte e Mobilidade do DF:

R.33) Buscar ferramentas adequadas para desenhar novos itinerários, que possam ser inseridos diretamente no programa de georrefereciamento.

3.7. As empresas concessionárias do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal - STPC/DF /DF realizaram adequadamente os investimentos de valores a serem gastos com a aquisição de frota, inclusive cumprindo fielmente o cronograma de execução/desembolso?

3.7.1. FALTA DE REVISÃO TARIFÁRIA APÓS PRORROGAÇÃO DE VIDA ÚTIL DOS VEÍCULOS

Classificação da falha: Grave

Fato

O Edital de licitação contemplava 03 (três) tipos de veículos para compor o STPC: mini-ônibus, ônibus básico e ônibus articulado. A tabela abaixo demonstra o custo de aquisição de cada tipo de veículo apresentada na proposta financeira vencedora do certame:

Concessionária	Preço de Cada Tipo de Veículo		
	Mini-ônibus	Ônibus Básico	Ônibus Articulado
MARECHAL	R\$205.000,00	R\$265.000,00	R\$660.000,00
PIONEIRA	R\$170.690,14	R\$238.790,14	R\$615.090,14
PIRACICABANA	R\$230.000,00	R\$250.000,00	R\$750.000,00
SÃO JOSÉ	R\$205.000,00	R\$248.000,00	R\$707.000,00
URBI	R\$171.640,00	R\$230.200,00	R\$707.000,00

O único modelo de veículo que possui ar condicionado é o ônibus articulado. A renovação de frota é baseada na vida útil dos veículos:

mini-ônibus e ônibus básico: 7 anos;
ônibus articulado: 10 anos.

Como o contrato tem duração de 10 anos, a renovação de frota iniciou somente nos mini-ônibus e nos ônibus básicos, a partir do sétimo ano. Com o preço unitário de cada veículo e o quantitativo de frota exigida, é possível definir o montante de investimento a ser feito para a aquisição dos veículos no ano 0 (zero: início do contrato) e no ano 07 (sete: renovação de frota):

MARECHAL - 464 veículos				
Tipo de Veículo	Preço	Qtd	Subtotal - Ano 0	Subtotal - Ano 7
Mini-ônibus	R\$205.000,00	79	R\$16.195.000,00	R\$16.195.000,00
Ônibus Básico	R\$265.000,00	352	R\$93.280.000,00	R\$93.280.000,00
Ônibus Articulado	R\$660.000,00	33	R\$21.780.000,00	R\$0,00
TOTAL			R\$131.255.000,00	R\$109.475.000,00

PIONEIRA - 640 veículos				
Tipo de Veículo	Preço	Qtd	Subtotal - Ano 0	Subtotal - Ano 7
Mini-ônibus	R\$170.690,14	69	R\$11.777.619,66	R\$11.777.619,66
Ônibus Básico	R\$238.790,14	497	R\$118.678.699,58	R\$118.678.699,58
Ônibus Articulado	R\$615.090,14	74	R\$45.516.670,36	R\$0,00
TOTAL			R\$175.972.989,60	R\$130.456.319,24

PIRACICABANA - 417 veículos				
Tipo de Veículo	Preço	Qtd	Subtotal - Ano 0	Subtotal - Ano 7
Mini-ônibus	R\$230.000,00	63	R\$14.490.000,00	R\$14.490.000,00
Ônibus Básico	R\$250.000,00	324	R\$81.000.000,00	R\$81.000.000,00
Ônibus Articulado	R\$750.000,00	30	R\$22.500.000,00	R\$0,00
TOTAL			R\$117.990.000,00	R\$95.490.000,00

SÃO JOSÉ - 640 veículos				
Tipo de Veículo	Preço	Qtd	Subtotal - Ano 0	Subtotal - Ano 7
Mini-ônibus	R\$205.000,00	69	R\$14.145.000,00	R\$14.145.000,00
Ônibus Básico	R\$248.000,00	497	R\$123.256.000,00	R\$123.256.000,00
Ônibus Articulado	R\$707.000,00	74	R\$52.318.000,00	R\$0,00
TOTAL			R\$189.719.000,00	R\$137.401.000,00

URBI - 483 veículos				
Tipo de Veículo	Preço	Qtd	Subtotal - Ano 0	Subtotal - Ano 7
Mini-ônibus	R\$171.640,00	57	R\$9.783.480,00	R\$9.783.480,00
Ônibus Básico	R\$230.200,00	361	R\$83.102.200,00	R\$83.102.200,00
Ônibus Articulado	R\$707.000,00	65	R\$45.955.000,00	R\$0,00
TOTAL			R\$138.840.680,00	R\$92.885.680,00

Em julho de 2020, a SEMOB realizou o levantamento da quantidade de veículos que deveriam ser renovados no ano de 2020 e 2021, por cada concessionária (SEI nº 43633715):

Empresa	2020	2021
EXPRESSO SÃO JOSÉ	435	
URBI		314
VIAÇÃO MARECHAL		392
VIAÇÃO PIONEIRA	140	30
VIAÇÃO PIRACICABANA		199

Em 10 de dezembro de 2020, o Conselho Federal de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal prorrogou a vida útil dos veículos de 7 anos para até o término do contrato (395ª Reunião Ordinária - SEI nº 55021360). Logo, não houve mais a necessidade de renovação de frota. Mesmo assim, a Viação Pioneira (Processo-SEI 00090-00005509/2020-75) e a Viação Piracicabana (Processo-SEI 00090-00008307 e 00090-00004744) optaram por continuarem a renovação.

Essa prorrogação de vida útil impacta diretamente a revisão tarifária, conforme Cláusula XVII do contrato:

Da Revisão Tarifária

3. Para os efeitos previstos nos itens anteriores, a revisão dar-se-á, dentro outros, nos seguintes casos, além daqueles já previstos no presente instrumento, que poderão ocorrer simultaneamente ou não:

c) sempre que ocorrer variação na composição de investimentos em frota, decorrente de determinação do CONCEDENTE, em razão de acréscimo ou diminuição de veículos, mudança de tipo de veículo, ou modificação de vida útil ou idade máxima;

Como as empresas Urbi, Expresso São José e Viação Marechal não terão o custo de investimento de renovação dessa frota, há de ser realizada a revisão tarifária considerando essa economia de recursos:

	Expresso São José	Viação Marechal	URBI
Qtd de veículos	435	394	314
Investimento correspondente	R\$141.530.000,00	R\$113.396.000,00	R\$102.056.000,00
Redução da Tarifa Técnica (R\$)	8,02 --> 6,61	5,17 --> 3,92	4,12 --> 2,20
Redução da Tarifa Técnica (%)	17,63%	24,27%	45,57%
Economia p/ o GDF	R\$51.533.183,53	R\$33.169.754,40	R\$73.225.053,06

fonte: 395ª Reunião Ordinária do Conselho Federal de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal

O único processo em curso sobre esse assunto é referente à Expresso São José, já que ela era a única com vencimento de frota em 2020. O Processo-SEI nº 00090-00022742/2020-12 trata da revisão tarifária, considerando a não renovação de frota. Ou seja, será uma revisão para diminuição do valor da tarifa técnica. Porém, o cálculo feito pela SEMOB (SEI nºs 55912330 e 55912405) está com valores divergentes da apresentada na 395ª Reunião Ordinária do Conselho Federal de Transporte Público Coletivo do DF:

Tarifa Técnica apresentada na 395ª Reunião: R\$ 6,61

Tarifa Técnica apresentada no processo de revisão: R\$ 7,68

Há uma diferença de R\$ 1,07 em desfavor do GDF. Os processos de revisão tarifária das empresas URBI e Viação Marechal ainda não se iniciaram.

Manifestação do Gestor

Expirado o prazo concedido pela Controladoria-Geral do Distrito Federal, a SEMOB não encaminhou, oficialmente, à CGDF manifestação sobre os achados de auditoria. Apesar disso, o Órgão de Controle Interno verificou o Processo nº 00480-00003653/2021-18 que trata do encaminhamento do Informativo de Ação de Controle (ID [70752972](#)) e analisou as respostas contidas nos Despachos expedidos pelas áreas responsáveis até 09/03/2022.

Por meio do Despacho - SEMOB/SUACOG/DITAR (78700380), de 23/02/2022, a Diretoria de Custos, Tarifas e Receitas da Subsecretaria de Arrecadação, Gestão e Controle de Gratuidades/SEMOB emitiu a seguinte resposta:

Item 6: Falta de revisão tarifária após prorrogação de vida útil dos veículos.

Com as seguintes recomendações:

I- Realizar a revisão tarifária das empresas Viação Marechal e URBI, considerando a não renovação de frota.

Resposta: Considerando a decisão do Conselho de Transportes, Ata da 395ª Reunião Ordinária (ID 55045009), autorizou a prorrogação de vida útil dos veículos que venceriam até 31 de dezembro de 2020) e que após este prazo o DECRETO LEGISLATIVO Nº 2.329 DE 2021 autorizou a mesma até 28/02/2022, esta unidade técnica prontamente realizará estudos promovendo a avaliação dos parâmetros apresentados aplicando os devidos reflexos relativos a ausência de qualquer investimento não cumprido pelas operadoras em relação a não renovação de frota.

II- Justificar a discrepância entre a nova tarifa técnica apresentada na Reunião do Conselho do Transporte Coletivo do Distrito Federal e a do Processo-SEI no 00090-00022742/2020-1: apresentar o memorial de cálculo utilizado.

Resposta: Aproveitamos o momento para correção do número Processual e acreditamos que a manifestação é relativa ao Processo 00090-00022742/2020-12. Deste a Tarifa apresentada no âmbito da Ata de Reunião do Conselho no importe de R\$ 6,6115 foi avaliada no período de 10/12/2020, quando a tarifa apresentada no âmbito do processo n.º 00090-00022742/2020-12 no importe de R\$ 7,6050 foi definida em 12/05/2021.

Ao encaminhar estudos para deliberação são avaliados vários coeficientes tais como preço diesel, benefício de isenção do ICMS que se extinguiu em JAN/2021, demanda de passageiros, quilometragem programada, conforme descrito no memorial descritivo anexo (ID 65790047), não havendo como prever se a estimativa realizada no período se apresentaria em valor similar quando da publicação das portarias, considerando o comportamento de passageiros, custos, havendo avaliações constantes dos dados apresentados para cumprir a cláusula citar qual o equilíbrio contratual.

R.16) Prosseguir com a revisão tarifária da Expresso São José.

Resposta: Para a Expresso São José houve revisão tarifária após prorrogação de vida útil dos veículos, excluindo-se a frota não renovada, conforme estudo de revisão tarifária que reduziu a tarifa técnica de R\$ 9,4782 para R\$ 7,6050, conforme Portaria nº 82 (ID 61789733), de 12 de maio de 2021, que alterou, de forma provisória, o valor da tarifa técnica, homologada por meio da Portaria nº 23/2021 – SEMOB, de 18 de janeiro de 2021, vide Planilha (ID 61233338).

Todas as demais revisões tarifárias que aconteceram após a Portaria nº 82, também consideraram para o investimento de aquisição e compras material rodante excluindo-se a frota não renovada.

Análise do Controle Interno

A equipe de auditoria considera que as justificativas seriam suficientes caso sejam apresentadas pela SEMOB as respostas formais para atendimento das recomendações R. 15) *Justificar a discrepância entre a nova tarifa técnica apresentada na Reunião do Conselho do Transporte Coletivo do Distrito Federal e a do Processo-SEI no 00090-00022742/2020-1:*

apresentar o memorial de cálculo utilizado e R.16) Prosseguir com a revisão tarifária da Expresso São José.

Porém, como a revisão tarifária da Viação Marechal e da Urbi encontram-se em curso, mantém-se a recomendação *R.14) Realizar a revisão tarifária das empresas Viação Marechal e URBI, considerando a não renovação de frota.* Inclusive, mantém-se as demais recomendações, haja vista que não houve encaminhamento formal de respostas ao Órgão de Controle Interno até a data de 03/05/2022.

Causa

Em 2020:

Morosidade no processo de revisão tarifária.

Consequência

Prejuízo ao erário distrital.

Recomendações

Secretaria de Transporte e Mobilidade do DF:

R.34) Realizar a revisão tarifária das empresas Viação Marechal e URBI, considerando a não renovação de frota.

R.35) Justificar a discrepância entre a nova tarifa técnica apresentada na Reunião do Conselho do Transporte Coletivo do Distrito Federal e a do Processo-SEI no 00090-00022742/2020-1: apresentar o memorial de cálculo utilizado.

R.36) Prosseguir com a revisão tarifária da Expresso São José.

4 - CONCLUSÃO

Diante do exposto, observou-se que os contratos de concessão firmados em decorrência do Edital n°. 1/2011 - ST/DF e Reabertura, com a Viação Piracicabana - Contrato n° 11/2013, Viação Pioneira - Contrato n° 01/2012, HP Ita (Urbi Mobilidade Urbana) - Contrato n° 07/2013, Auto Viação Marechal - Contrato n° 08/2013 e com a Expresso São José - Contrato n° 02/2012, para a prestação e exploração de serviço básico rodoviário do STPC/DF, estão eivados de falhas.

Apesar das falhas apontadas, expirado o prazo concedido pela Controladoria-Geral do Distrito Federal, para manifestação, a SEMOB não encaminhou resposta formal sobre as constatações de auditoria, até a data de 03/05/2022.

Em face dos exames realizados e considerando as demais informações, foram constatados:

DIMENSÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
Planejamento da Contratação ou Parceria	3.1.1	Grave
Execução do Contrato ou Termo de Parceria	3.2.1, 3.2.3, 3.3.1, 3.4.2, 3.5.1, 3.5.2, 3.5.3, 3.5.5, 3.6.1 e 3.7.1	Grave
Execução do Contrato ou Termo de Parceria	3.2.2, 3.4.1, 3.5.4 e 3.6.2	Média

Brasília, 14/03/2022.

Diretoria de Auditoria em Parcerias e Concessões-DIAPC



Documento assinado eletronicamente pela **Controladoria Geral do Distrito Federal**, em 06/05/2022, conforme art. 5º do Decreto Nº 39.149, de 26 de junho de 2018, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal Nº 121, quarta-feira, 27 de junho de 2018.



Para validar a autenticidade, acesse o endereço <https://saeweb.cg.df.gov.br/validacao> e informe o código de controle **BEBA588B.29048DE1.22F450E8.BCBB24F2**