

TRANSPORTE PÚBLICO NO DF: NOVA LICITAÇÃO X A OMISSÃO DO PODER PÚBLICO*

2019

Em decisão proferida no ano passado, a 3ª Turma Cível do TJDF confirmou decisão da primeira instância do tribunal e reconheceu como inválida a concorrência pública nº 01/2011, aquela que estabeleceu a concessão do Serviço Básico Rodoviário do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal (STPC/DF), fixando um novo prazo de um ano, contado a partir do trânsito em julgado da sentença, para que o Governo do Distrito Federal realize nova licitação.

Inicialmente, voltando um pouco no tempo, para compreender historicamente o processo de licitação do transporte público no DF, destaca-se que, em resposta a uma Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público no ano de 2001, em outubro de 2008 foi prolatada uma sentença pela 4ª Vara da Fazenda Pública do DF obrigando o GDF a “realizar (iniciar e encerrar), no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias, a contar da intimação desta decisão, licitação para todas as linhas do transporte público coletivo convencional do Distrito Federal, a fim de admitir tantos novos concessionários quanto necessário para eliminar e evitar a formação de oligopólios”.

Entre a sentença acima e o efetivo início da operação dos novos concessionários, as duas primeiras empresas assinaram contrato com o GDF apenas em dezembro de 2012, se passaram quase cinco anos. Esse prazo estendido entre o início e a conclusão do ciclo tem sido a principal característica das grandes licitações no país e no setor do transporte público não poderia ser diferente, uma vez que o processo compreende o desenho do modelo operacional, a elaboração de termo de referência e de edital, a realização de ajustes por recomendações dos organismos de controle, a consulta junto à sociedade por meio de audiências públicas, o debate com o legislativo e a disputa no campo judicial.

O município de São Paulo, por exemplo, estava com um edital aprovado pelo tribunal de contas e pronto para ser licitado em 2016, para a concessão do serviço de transporte público de passageiros, mas o processo só está caminhando para o final agora em março deste ano, quando se encerram as últimas fases.

Em função de todas essas particularidades e das experiências conhecidas em todo o país, fica difícil imaginar que uma nova licitação no DF se resolveria em um prazo de apenas um ano após o trânsito em julgado da sentença, como estabelece a decisão da justiça.

Sem entrar no mérito da sentença que definiu a nulidade da concorrência pública nº 01/2011, é preciso reconhecer que a licitação produziu alguns importantes avanços dentro do STPC, quando se compara com o modelo que operava anteriormente: primeiro, que a frota de ônibus foi renovada na sua totalidade, com a entrada de veículos 0 km, o que representou

SCS, Quadra 4, Bloco A, Edifício Embaixador, Sala 513 – Brasília/DF – CEP: 70300-907

Fone: (61) 3202-0899 E-mail: mdtbrasil@gmail.com

CNPJ: 25.266.568/0001-80

uma importante conquista para os usuários do sistema, além do fato de que os veículos deverão ser substituídos ao atingirem 7 ou 10 anos de idade, dependendo do modelo de ônibus; em seguida, destaca-se a retomada do controle por parte do poder público, assumindo a gestão do Sistema e a administração da Conta de Compensação por onde circulam os recursos arrecadados via créditos eletrônicos e que estava sob a responsabilidade de uma empresa criada pelos antigos operadores, além dos subsídios e, também, pelo próprio estabelecimento de uma relação contratual entre estado e as novas concessionárias, o que não existia no modelo anterior, onde se detalham as responsabilidades de ambas as partes e os instrumentos para retomada da operação, via intervenção ou extinção da concessão, no caso do descumprimento das obrigações, além do prazo contratual de vigência.

Se algumas coisas podem ser destacadas como positivas, por outro lado, outras não funcionaram bem e a origem desses problemas está muito bem localizada: a omissão do estado, seja via o descumprimento das obrigações que deveriam ser assumidas pelo poder executivo, ou pela própria ausência do papel fiscalizador do judiciário, que deveria ter exigido, no mínimo, que o Governo do Distrito Federal executasse tudo que estava previsto no edital e em legislações que tratam da priorização do transporte público dentro do espaço viário.

A Política Nacional de Mobilidade Urbana e o Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade do Distrito Federal (PDTU/DF) estabelecem a necessidade do transporte motorizado individual sofrer restrições de circulação no espaço viário, garantindo a implantação de faixas e corredores exclusivos para os ônibus que atuam no transporte coletivo de passageiros, mas tivemos retrocesso durante o Governo Rollemberg que, além de não ter garantido a implementação de nenhum metro adicional de faixa exclusiva, ainda retirou 5 km do trecho da EPNB onde, antes, os ônibus circulavam com maior rapidez e os usuários ganhavam tempo no seu deslocamento. Nesse caso, não se viu nenhuma ação ou manifestação de algum magistrado ou mesmo do Ministério Público em defesa das faixas exclusivas para o transporte público. Pelo contrário, em resposta à uma representação apresentada pelo Instituto MDT, o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT) reconheceu como procedentes as justificativas apresentadas pelo DER/DF para a retirada de parte da faixa exclusiva existente na EPNB, com a alegação de melhoria da fluidez.

Havia a previsão da criação do Centro de Controle Operacional (CCO) que, sob a gestão do GDF, reuniria todas as informações geradas a partir do Sistema de Bilhetagem Automática e do monitoramento via equipamentos de GPS existentes dentro de cada veículo. O CCO garantiria os instrumentos necessários ao poder público para um efetivo planejamento, gerenciamento, coordenação e fiscalização do STPC/DF, acompanhando de perto toda a operação das empresas concessionárias, aplicando as devidas penalidades nos casos de descumprimento das obrigações e resguardando os interesses dos usuários a partir da manutenção de um transporte público de qualidade, possibilitando o seu acesso, por exemplo, às informações quanto às linhas e ao horário da chegada dos ônibus nas paradas. Entretanto, como o CCO ainda não cumpre o seu papel, pois não aconteceram progressos nos dois últimos mandatos no GDF e ainda não houve nenhuma sinalização do atual governo, não há como identificar se a

prestação de serviço é realizada dentro dos parâmetros estabelecidos e, mesmo assim, não se viu nenhuma iniciativa do judiciário para responsabilização do poder concedente.

A partir da licitação previa-se, também, uma ampla reorganização do STPC/DF, que passaria pela implantação de um sistema tronco-alimentador e pela racionalização das linhas, evitando-se o grave problema da sobreposição, mas nada disso aconteceu nas duas últimas gestões. Apesar da existência pré-definida de eixos principais por onde circulariam apenas as linhas troncais e que receberiam passageiros das linhas alimentadoras via integração, a grande maioria dos ônibus ainda circula em direção à área central de Brasília disputando o mesmo espaço entre si e com os automóveis. A racionalização do Sistema é um dos pressupostos básicos para que os usuários possam contar com um transporte de qualidade, adequado, eficiente, com regularidade e pontualidade, mas não se viu nenhum movimento do GDF para garantir essa reordenação e nem mesmo ações do Ministério Público para obrigar que os dois últimos gestores públicos assumissem essa obrigação.

No edital de licitação também está previsto o Índice de Qualidade do Transporte (IQT), que teria como objetivo mensurar o grau de qualidade do serviço prestado pelas operadoras, promovendo os necessários ajustes a partir da identificação de eventuais desvios. O IQT é composto por 8 indicadores, com a medição do grau de cumprimento de viagens, de variação dos intervalos, de reclamações de usuários, de ocorrência de acidentes de trânsito, de reprovação de veículos em vistorias, de ocorrência de irregularidades de trânsito, de falhas de veículo em operação e de limpeza dos veículos. O Índice nunca foi apurado e, mesmo assim, não houve nenhuma manifestação indignada do poder judiciário cobrando providências por parte do GDF.

Em relação ao controle social, por intermédio do Decreto nº 9.269/1986 foi criado o Conselho do Transporte Público Coletivo do Distrito Federal (CTPC/DF). Com caráter consultivo e com a representação de vários segmentos da sociedade, uma das atribuições do Conselho é o de ser ouvido previamente nos momentos de discussão acerca do reajuste da tarifa do transporte público, conforme estabelece a Lei nº 4.011/2007. Durante a gestão Agnelo Queiroz aconteceram várias reuniões do CTPC. No governo Rollemberg o Conselho permaneceu 44 meses sem se reunir e só voltou a ser constituído em abril/2018, quando foi instituído por meio do Decreto nº 38.992, e somente duas reuniões aconteceram. O Governador Ibaneis ainda não sinalizou o que pretende fazer e é inaceitável que a justiça não tenha manifestado nenhum tipo de iniciativa, ao longo dos vários governos, para garantir o funcionamento desse importante espaço de representação social e que colaboraria na fiscalização da execução da política de mobilidade urbana dentro do Distrito Federal.

O Fundo do Transporte Público Coletivo do Distrito Federal (FTPC/DF) foi instituído por intermédio da Lei nº 239/1992 e teria como objetivo o de garantir os recursos para a execução de programas de investimento e de manutenção do Sistema de Transporte Público Coletivo do DF. Com as modificações introduzidas pela Lei nº 4.011/2007, o FTPC/DF teria como fontes de recursos as receitas de outorga do sistema, de publicidade, de multas por infrações e pelo transporte ilegal de passageiros, entre outras. O GDF promove um forte aporte de subsídio

SCS, Quadra 4, Bloco A, Edifício Embaixador, Sala 513 – Brasília/DF – CEP: 70300-907

Fone: (61) 3202-0899 E-mail: mdtbrasil@gmail.com

CNPJ: 25.266.568/0001-80

para garantir a operação do Sistema, mas é preciso avançar na busca por novas fontes de financiamento, visando retirar o peso da tarifa sobre o usuário pagante e garantir a efetiva participação de quem utiliza o transporte individual motorizado como corresponsável pelo custeio da operação, resgatando o princípio da Lei Nacional da Mobilidade Urbana (nº 12.587/2012) que estabelece a “justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do uso dos diferentes modos e serviços”. Entretanto, apesar do papel estratégico do FTPC/DF, em fevereiro do ano passado o Governo Rollemberg sancionou a Lei n.º 6.117 que extinguiu o Fundo e não se viu manifestação contrária dos nobres representantes do judiciário.

O governo passado comemorou a ampliação dos pontos de comercialização do cartão e da recarga dos créditos do Bilhete Único para 34 unidades, com a incorporação da venda nas estações do metrô. Esse universo é insignificante dentro de um território tão amplo e disperso como o Distrito Federal. Hoje, a recarga de celular é feita em milhares de estabelecimentos comerciais e isso facilita a vida do usuário, o que não ocorre no transporte público. Ampliar essa capacidade de atendimento é obrigação do órgão gestor do Sistema e é o mínimo que se poderia oferecer ao usuário do transporte público visando facilitar a sua vida. Não se vê ações do Ministério Público cobrando a responsabilidade do GDF para garantir a capilaridade da cobertura e se indignando com as enormes filas em alguns pontos de venda.

Também é inconcebível encontrarmos locais onde os usuários ficam expostos às condições climáticas em função da inexistência de abrigos decentes e capaz de proporcionar a espera do seu ônibus com o mínimo de dignidade. Em 2009, ainda no Governo Arruda, o GDF recebeu recursos do BID para a implementação do Programa de Transporte Urbano do Distrito Federal (PTU) que, entre outros objetivos, pretendia construir ou reformar pontos de parada e terminais de ônibus. No ano passado, após quase dez anos do início do Programa, ainda tinha terminal sendo inaugurado e alguns que ainda nem saíram do papel, como no caso do Terminal Asa Norte, considerado como estratégico para a mobilidade urbana no DF. Em contrapartida, visando garantir a fluidez do trânsito para os automóveis, despejou-se muitos recursos financeiros naquela obra do Trevo de Triagem Norte (TTN). Mais uma vez sente-se falta da presença do judiciário em defesa do cidadão que circula de ônibus e da cobrança da responsabilidade do GDF.

Por fim, dois temas que também merecem destaque: o aumento assustador do transporte clandestino de passageiros, que degrada ainda mais o STPC/DF e sem que se percebam ações efetivas e permanentes de combate por parte do GDF, e o descaso com o transporte semiurbano interestadual de passageiros na região do Entorno do DF, com o Governo do Distrito Federal se isentando do seu papel de protagonismo na busca por uma solução que deve ser construída em conjunto com os outros parceiros institucionais (governo federal, estado de Goiás e municípios). Sabe-se que o Ministério Público até coordenou um grupo de debate para tratar do tema do transporte público no Entorno, mas essa discussão não avançou. É preciso retomar as ações para encontrarmos um modelo que alinhe todos os interesses e atenda com dignidade a população que depende do transporte público.

Diante de tudo o que foi exposto, algumas questões são inevitáveis: O que deve ser feito agora em relação ao transporte público do DF? Avança-se na construção de um novo edital de licitação ou usam-se os instrumentos legais para que o poder concedente cumpra já o seu papel e assuma a sua responsabilidade dentro do Sistema? Uma nova licitação, por si só, seria a garantia de que o GDF passaria a ter uma nova postura? O transporte público e a mobilidade urbana passariam a ter tratamento diferenciado? O poder judiciário passaria a acompanhar mais de perto a operação?

Devemos partir do pressuposto de que o objetivo principal é o de termos um transporte público de qualidade e que ele seja efetivamente um direito social assegurado a todas as pessoas, principalmente para aquelas que dele dependam. O usuário tem que ser prioridade dentro das políticas públicas.

Não basta transferir toda a responsabilidade pelos desacertos às concessionárias que operam no Sistema, imaginando que uma nova licitação promoverá todos os ajustes necessários. As empresas operadoras devem ser fiscalizadas, cobradas a prestarem um bom serviço e penalizadas se não atenderem às suas obrigações, e isso é responsabilidade do poder público, através do órgão gestor do sistema e do poder judiciário. Os instrumentos para o controle sobre a operação estão listados e já são conhecidos, basta a disposição, a vontade política e a capacidade de ação para transformar o transporte público do DF. Fazendo o dever de casa, no mínimo, já teríamos um quadro bem diferente.

* Wesley Ferro Nogueira – Bacharel em Economia; pós-graduado em Gerenciamento de Micros e Pequenas Empresas (UFLA) e em Gestão Pública (Faculdade Fortium); foi microempresário; foi consultor da UNESCO, do PNUD e da FAO no Governo Federal; foi Técnico de Complexidade Gerencial no Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; atualmente é Secretário Executivo do Instituto MDT (wferro98@gmail.com).