

RELATÓRIO FINAL

CPI DO TRANSPORTE PÚBLICO DO DF CONCORRÊNCIA Nº 1/2011

Abril/2016

Composição:

Presidente: **Deputado Bispo Renato**

Vice-Presidente: **Deputada Sandra Faraj**

Relator: Deputado Raimundo Ribeiro

Membro: **Deputado Ricardo Vale**

Membro: Deputado Rafael Prudente

1

J



<u>ÍNDICE</u>

1 – INTRODUÇÃO	7
1.1 - O PAPEL DA CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL	9
1.2 - DA CPI	10
1.3 - DOS LIMÍTES DA CPI	13
1.4 - DA FINALIDADE DA CPI	15
2 - DA INSTALAÇÃO DA CPI E PROCEDIMENTOS ADOTADOS	16
2.1 - CRIAÇÃO, COMPOSIÇÃO E INÍCIO DOS TRABALHOS	16
2.2 - DEPOIMENTOS E OITIVAS	17
2.3 - DILIGÊNCIAS EXTERNAS	21
2.3.1 - QUEBRA DE SIGILOS	21
3 - ANÁLISE DAS INFORMAÇÕES OBTIDAS PELA CPI	23
4 - CONTEXTUALIZAÇÃO DO CERTAME LICITATÓRIO	25
5 - O PROGRAMA DE TRANSPORTES URBANOS	31
6 - ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE OS MODELOS	42
7 - ILEGALIDADES NO PROCESSAMENTO DA CONCORRÊNCIA Nº 01/2011	47
8 – VÍCIOS NA FASE INTERNA DA LICITAÇÃO	53
8.1 – AUDIÊNCIA PÚBLICA REALIZADA	53
9 – VÍCIOS NO PROC. DA CONCORRÊNCIA nº 01/2011- FASE EXTERNA	60





10 - FRAUDE À LICITAÇÃO: FAVORECIMENTO INDEVIDO77
10.1 – DISPARIDADE DOS DADOS: DAS BACIAS e QUANT. PASSAGEIROS79
11 – BRT SUL119
11.1 – BREVE HISTÓRICO119
11.2 - DAS ALTERAÇÕES DO EDITAL EM RELAÇÃO A ÁREA DO BRT-SUL 122
11.3 – DA ILEGALIDADE DA INSERÇÃO DA OPERAÇÃO BRANCA NO CONTRATO DE CONCESSÃO DO TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO125
11.4 - DA ILEGALIDADE DOS PAGAMENTOS DA OPERAÇÃO BRANCA132
12 - DO DESCUMPRIMENTO LEGAL DAS REGRAS DO CERTAME EM RELAÇÃO À EXCLUSIVIDADE NAS LINHAS DE CONCESSÃO
13 - IRREGULARIDADES RELATIVAS AO PAGAMENTO DAS GRATUIDADES141
14-INCONSISTÊNCIAS DOS PARÂMETROS FINANCEIROS UTILIZADOS NA LICITAÇÃO
15 - DESEQUILIBRIO CONTRATUAL EM DESFAVOR DO PODER PÚBLICO151
16 - DA ILEGALIDADE FORMAL DO NÃO ENCAMINHAMENTO DO PROCESSO AO CONSELHO DE TRANSPORTE DO DF
17 - DESCUMPRIMENTO DO CONTRATO NO QUE SE REFERE AS RECEITAS DE PUBLICIDADE
18 – DA POSSIBILIDADE DE FAVORECIMENTO ÀS REVISÕES TARIFÁRIAS158
19 - IMPLEMENTAÇÃO DOS CONTRATOS165
20 – DAS CONDUTAS PRATICADAS167
20.1 - TEORIA APLICADA NOS TRABALHOS DESENVOLVIDOS PELA CPI167







20.2 - DO DELITO DE FRAUDE À LICITAÇÃO – <i>MODUS OPERANDI</i> – INDIVIDUALIZAÇÃO DAS CONDUTAS
20.3 - DA ESTRATÉGIA DISSIMULADA EMPREGADA PARA INCORPORAÇÃO DOS CONSULTORES PRIVADOS NO CERTAME
20.4 - DA ASSOCIAÇÃO CRIMINOSA
20.5 - DA PROVA INDICIÁRIA - ELEMENTOS PROBATÓRIOS178
20.6 – DA INDIVIDUALIZAÇÃO DAS CONDUTAS182
20.7 – INCIDÊNCIAS PENAIS ATRIBUÍDAS ÀS CONDUTAS
21 - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA186
22 - ENCAMINHAMENTO DO RELATÓRIO188
23 – ENCAMINHAMENTO DE APURAÇÕES PARA RESPONSABILIZAÇÃO CIVIL E DISCIPLINAR
24 - MEDIDAS DIRIGIDAS AO PODER EXECUTIVO: ANULAÇÃO DA LICITAÇÃO 193
ANEXO I – REUNIÕES DELIBERATIVAS207
ANEXO II – LIGAÇÕES TELEFÔNICAS219







ÍNDICE TABELAS

Tabela 01 – Oitivas Realizadas18	
Tabela 02 – Comparativo modelos42	
Tabela 03 – Comparativo modelos Licitação Frota x Licitação Bacia43	
Tabela 04 – Medições Logos72	
Tabela 05 – Comparativo Passageiros Editais82	
Tabela 06- % Lotes84	
Tabela 07 - % Lotes85	
Tabela 08 - % Lotes86	
Tabela 09 – Pagamentos BRT – Operação Branca132	
Tabela 10 – PNE/PLE - 2015143	
Tabela 11 – Subsidio tarifário 2014143	
Tabela 12 – Tarifas - Técnicas144	
Tabela 13 – TIR x VPL - concessões150	L
<u>ÍNDICE FIGURAS</u>	
Figura 01 – Recorte Original Bacias79	\
Figura 02 – Alteração Composição Editais83	V
Figura 03 – Apresentação Semob87	



Figura 04 – Custos BRT	89
Figura 05 – Consulta Sócios e Administradores VIAÇÃO PIONEIRA LTDA	103
Figura 06 – BRT Gama	120
Figura 07 – Santa Maria	121
Figura 08 – Recorte Original	123
Figura 09 – Recorte Original - Bacia	123
Figura 10 – Revisão Bacia	124
Figura 10 – Despacho Semob	131
Figura 11 – Pedido MPDFT – Licitação Transporte	136
Figura 12 – Despacho SEMOB – Dificuldades modelo	140





Agradecimentos

Gostaríamos de agradecer o empenho e registrar a competência com a qual foram conduzidos os trabalhos pelo Presidente da Comissão, Deputado Bispo Renato Andrade; a diligência dos membros da Comissão em zelar pelo comparecimento às reuniões deliberativas e às oitivas, colaborando com a formulação de perguntas fundamentadas e perspicazes, que facilitaram sobremaneira o trabalho desta relatoria; o denodo da assessoria técnica desta CPI do Transporte Público — especialmente nas pessoas do Sr. Hilton Kazuo Sabino Kawashita, Secretário do Setor de Apoio às Comissões Temporárias, Sr. Joan Góes Martins Filho, Chefe do Setor de Apoio às Comissões Temporárias, da Dra. Carla Maria Martins Gomes, Procuradora-Legislativa desta CLDF, dos Delegados de Polícia, Dr. Konrad Munis Pereira da Rocha, Dr. Raimundo Vanderly Alves de Melo, Dr. Cleber Monteiro, Dr. Tadeu Roxsander, Dra. Luciana Nunes Moreira, Dr. Diego Jacques, Sr. Damião Rodrigues da Silva e demais integrantes da assessoria designada para auxiliar nos trabalhos desta CPI.

De igual modo, dirijo especial agradecimento aos órgãos de controle e fiscalização do distrito Federal que auxiliaram os trabalhos desta CPI, dedicando especial deferência à Polícia Civil do Distrito Federal, em particular à Divisão Especial de Repressão ao Crime contra a Administração Pública — DECAP, e ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, em particular ao Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado — GAECO, pelo no compartilhamento de informações e a inteligência das sugestões que foram incorporadas no presente Relatório.

Deputado **Ralimundo Ribeiro** Relator



1 – INTRODUÇÃO

Por iniciativa de todos os Deputados Distritais da sétima legislatura da Câmara Legislativa do Distrito Federal - CLDF, foi apresentado a esta Casa Legislativa, em 07/05/2015, o Requerimento nº 562/2015 solicitando a criação de Comissão Parlamentar de Inquérito com a finalidade de apurar e investigar irregularidades na Concorrência nº 01/2011 da Secretaria de Estado de Transportes do Distrito Federal, que "resultou na redução da quantidade de ônibus disponíveis à população e, consequentemente, uma má prestação e gestão do serviço de transporte público no Distrito Federal, denominada "CPI DO TRANSPORTE PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL", com prazo de duração das investigações de 180 (cento e oitenta dias)".

A iniciativa dos Deputados Distritais da proposição, constituiu-se na expressão concreta e efetiva do exercício do poder de investigação e o controle dos atos públicos, que compete à Câmara Legislativa, prevista no art. 68 § 3º da Lei Orgânica do Distrito Federal, a saber:



"Art. 68. A Câmara Legislativa terá comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no seu regimento interno ou no ato legislativo de que resultar sua criação.

[...]

§ 3º As comissões parlamentares de inquérito, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos no regimento interno, serão criadas mediantes requerimento de um terço dos membros da Câmara Legislativa, para apuração de fato determinado e por prazo certo; sendo suas conclusões, se for o caso,



Geral do Distrito Federal, para que promovam a responsabilidade civil, criminal, administrativa ou tributária do infrator."

Esse dispositivo legal prevê a função de fiscalização e controle do Poder Legislativo, a qual, com alicerce na própria Constituição, em seu art. 68, § 3º, dispositivo simétrico com estatuído em nossa Lei Orgânica.

Desta forma, para cumprir uma das suas principais atribuições, em respeito ao exercício do Poder Legislativo de fiscalizar os atos que possam causar prejuízos à Administração Pública, afetando direta ou indiretamente o interesse público, foi criada e instalada a Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), para investigação de irregularidades apontadas pelo próprio Legislativo.

A CPI do Transporte Público Coletivo do DF procurou agir, desde o início, com a finalidade única de apurar os fatos, com foco na obrigação do administrador em zelar pela coisa pública, com base nos princípios da moralidade, impessoalidade, publicidade, legalidade e eficiência, valendo-se de todos os instrumentos legais cabíveis, dentro dos limites impostos pelo Estado Democrático de Direito.

É com base nesse contexto que apresentamos o relatório final da "CPI DO TRANSPORTE PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL", emitindo, ao final, as conclusões, resultados e encaminhamentos necessários à eficácia dos trabalhos realizados pela Comissão.



0 0

1.1 - O PAPEL DA CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Ao lado da função precípua de legislar, a Câmara Legislativa do Distrito Federal tem a competência essencial constituída pela sua autonomia: a fiscalização extensa de todos os assuntos e temas aos quais a Constituição da República a capacita.



É incontestável que o Poder de investigar constitui uma das mais expressivas funções institucionais do Legislativo. A importância da prerrogativa de fiscalizar se traduz, na dimensão em que se projetam as múltiplas competências constitucionais do Legislativo, como atribuição inerente à própria essência da instituição parlamentar.

A Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) representa um dos mais importantes instrumentos de fiscalização e porque não dizer, controle da atividade administrativa das autoridades públicas, que, inexoravelmente, envolvem a acepção ampla do interesse público.

Em um preâmbulo objetivo e necessário, tem-se que o Poder Legislativo Distrital tem basicamente três funções:

- a) Representativa Representar o povo, em defesa dos seus interesses na construção de uma sociedade igualitária e justa;
- **b) Legislativa** Elaborar as Leis de modo a contemplar a sociedade com um ordenamento jurídico que garanta a defesa de toda a coletividade;

c) Fiscalizadora - Fiscalizar todos os atos da Administração Pública, de modo a buscar e zelar por todos os interesses da comunidade. Apoiado nesta última função, juntamente com outros procedimentos legislativos, está a competência do Poder Legislativo de fiscalizar as atividades dos administradores e/ou daqueles que giram em torno do interesse público, mediante o instrumento legal qual seja a Comissão Parlamentar de Inquérito.



1.2 - DA CPI

0



Regulamentadas pela Lei nº 1579/52, a CPI adquire maior importância no cenário político nacional, a partir da promulgação da Constituição da República de 1988.

Pode-se afirmar que a CPI é um instrumento jurídico do Poder Legislativo, legalmente constituído para buscar informações, efetuar diligências, colher depoimentos e outros mecanismos para apurar fatos que estejam contra o interesse público, voltada à apuração de denúncias para que sejam resguardados os valores da sociedade.

Antes de mais nada, é preciso ressaltar "o que" a sociedade brasiliense pode e deve esperar de uma CPI, que possui limites traçados pela Carta Magna, que rege o Estado Democrático de Direito, nos moldes estabelecidos pelo §3º do art. 58, "as Comissões Parlamentares de Inquérito, terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas, e serão criadas para a apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhado ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores" (Art. 58, CF/88).

Como se vê, a Constituição da República deu poderes de investigação de autoridade judicial, bem como outros poderes existentes no Regimento Interno, a fim de possibilitar o cumprimento de todos os objetivos e tarefas.

Há que se atentar que a concessão constitucional dos poderes de autoridade, muitas vezes, acaba por confundir a sociedade e a própria mídia que cobra dos seus membros, um êxito do resultado pela quantidade de autoridades, agentes políticos e cidadãos que, através delas venham a ser punidos, o que não é o critério correto a ser adotado na avaliação dos trabalhos de uma CPI.

b

A CPI pode colher depoimentos, realizar oitivas, inquirir testemunhas, requisitar documentos, levantar meios de prova legalmente admitidos e realizar buscas e apreensões, sem, contudo, a atribuição de poderes ilimitados, estando seus trabalhos sujeitos ao controle judicial, com limitação imposta pela própria Constituição da República.



No âmbito Distrital, a Comissão de Inquérito é regulamentada pela Lei Orgânica do Distrito Federal, que assim dispõe:

Art. 68 (...)

§ 1º - Na composição de cada Comissão, é assegurada, tanto quanto possível, a representação proporcional dos partidos ou dos blocos parlamentares com participação na Câmara Legislativa.

[...]

§ 3º - As Comissões Parlamentares de Inquérito, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos no Regimento Interno, serão criadas mediante requerimento de um terço dos Membros da Câmara Legislativa, para apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público e a Procuradoria-Geral do Distrito Federal, para que promovam a responsabilidade civil, criminal, administrativa ou tributaria do infrator.



O Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal regulamenta a criação, instalação e procedimentos das Comissões de Inquérito prevista no artigo 68 da Lei Orgânica do Distrito Federal, prevendo em seu art. 74, a forma do relatório final, *in verbis*:



Art. 74. Ao término dos trabalhos, a comissão apresentará relatório circunstanciado com suas conclusões, que será publicado no Diário da Câmara Legislativa e encaminhado: à Mesa Diretora; ao Ministério Público; ao Poder Executivo; à Comissão Permanente; ao Tribunal de Contas do Distrito Federal e à Polícia Civil do Distrito Federal.

Mediante o que propõem Constituição Federal, as Leis Federais e Distritais, o presente relatório tem por objetivo principal expor as atividades e procedimentos adotados pela CPI, desde a sua criação, apontando os limites constitucionais de atuação, o objeto e finalidade propostos, bem como a conclusão, resultados e encaminhamentos, esclarecendo a sociedade, e todos os abrangidos pelo interesse público, sobre o cumprimento da função parlamentar fiscalizadora.

1.3 - DOS LIMITES DA CPI

Além de fiscalizar, o objetivo principal da CPI é, com a conclusão de seu trabalho, apontar soluções e propor modificações administrativas. As irregularidades que impliquem em responsabilização do agente público deverão ser remetidas ao Ministério Público para as providências legais cabíveis.

Como se vê, a Comissão Parlamentar de Inquérito tem limites. As normas que criaram e/ou regulamentaram a CPI não podem contrariar a Constituição da República e seus princípios, por mais que detenham autoridade jurídica.

Melhor esclarecendo, se a Constituição da República atribui a CPI poderes de investigação próprios de autoridades judiciais, há que considerar que durante todo o processo investigativo, torna-se exigível o respeito ao direito do convocado de participar alegando o que quiser em sua defesa.







A CPI NÃO CONDENA, mas apenas colhe informações sobre o objeto investigado, para posteriormente, apresentar dados concretos às instituições competentes, para o oferecimento de denúncia formal ou instauração de processo de responsabilidade civil, sendo também um importante instrumento de apoio na instrução de tais procedimentos caso já existam quando da conclusão dos trabalhos.

Outro limite imposto é o da invasão de competência de outros órgãos, principalmente aqueles com previsão constitucional, a exemplo dos Tribunais de Contas. Da mesma forma, as providências que tenham caráter investigatório e impliquem restrição direta a direitos individuais também estão protegidas pelo próprio texto constitucional e, portanto, somente podem emanar do Poder Judiciário, inclusive aqueles a quem foram atribuídos "poderes de investigação próprios das autoridades judiciais".

A CPI deve dispor de todos os meios necessários e para atingir seus objetivos, na condução do procedimento investigatório.

Todavia, há que haver o entendimento geral de que os poderes de indagação probatória e de investigação ou pesquisa dos fatos determinados que motivaram a instauração do inquérito parlamentar sofrem, como já mencionado, limitações de ordem jurídico-constitucional que restringem, em consequência, a capacidade de atuação da Comissão de Inquérito.

Por fim, pode-se afirmar que as limitações da CPI consistem, basicamente em:

- a) A CPI NÃO TEM FUNÇÃO PUNITIVA, mas, sim, meramente investigativa. Pode realizar investigações, sem criar processos ou procedimentos que invadam a atribuição do judiciário. Não tem poder de obrigar a presença de testemunhas faltosas, nem puni-las pela omissão da verdade, salvaguardando ao depoente o direito de não responder as perguntas que julgar impertinentes.
- b) A CPI NÃO TEM CARÁTER JUDICIÁRIO A CPI não forma culpa nem pode proferir julgamento em torno de qualquer irregularidade mesmo aquelas supostamente criminosas, possuindo, por fim, as mesmas limitações impostas à Câmara que a originou.

0

0

0

0



1.4 - DA FINALIDADE DA CPI

É publicamente notória a preocupação com a real finalidade de uma Comissão Parlamentar de Inquérito.

Por se tratar de questões que envolvem diretamente a política, o desvio da finalidade é, não raras vezes, constatado pela utilização deste instrumento jurídico como forma de condução do poder sem a obediência à apuração, investigação e encaminhamentos justos.

A prova cabal do desvio da finalidade dos trabalhos da CPI resta facilmente constatada quando o relatório final se apresenta de forma desproporcional e oposto às provas colhidas nos autos, submetendo todo o processo à nulidade de pleno direito.

Deste modo, para que os trabalhos da CPI em pauta sejam preservados e rigorosamente relatados com base na apuração dos fatos, o presente relatório se sustenta nos princípios constitucionais da moralidade, legalidade, impessoalidade e proporcionalidade, atendendo os requisitos fundamentais inerentes a sua efetividade quais sejam a Competência, a Finalidade, a Forma, o Motivo e o Objeto.

1 1 1

0

Da análise de todo o processo, bem como das provas obtidas, conclui-se que não houve finalidade alheia ao interesse público, tampouco se constata finalidade alheia à categoria do ato ou objeto que lhe deu origem, podendo-se afirmar que a finalidade principal foi atingida, qual seja, a de apurar as irregularidades ocorridas no processo licitatório da concorrência pública n.º 01/2011 da Secretaria de Estado de Transporte do Governo do Distrito Federal, como a alegação de que o Grupo Constantino foi vencedor em duas bacias, contrariando expressa disposição editalícia e irregularidades no processo licitatório, na planilha de cálculo tarifário das empresas, bem como a existência de consultoria administrativa prestada por escritório de advocacia para os membros da Comissão Especial de Licitação.



2 - DA INSTALAÇÃO DA CPI E PROCEDIMENTOS ADOTADOS

2.1 - CRIAÇÃO, COMPOSIÇÃO E INÍCIO DOS TRABALHOS

A CPI do Transporte Público do DF foi criada por meio do Requerimento nº 562/2015, de autoria da Deputada Distrital Celina Leão, também subscrita por todos os 24 deputados distritais, a saber: Agaciel Maia, Chico Leite, Cristiano Araújo, Chico Vigilante, Prof. Israel Batista, Joe Valle, Júlio César, Juarezão, , Liliane Roriz, Lira , Luzia de Paula, Dr. Michel Rafael Prudente, Raimundo Ribeiro Prof. Reginaldo Veras, Renato Andrade, Ricardo Valle, Robério Negreiros, Rodrigo Delmasso, Sandra Faraj, Telma Rufino, Wasny de Roure e Wellington Luiz.





Por meio do Ato da Presidente nº 461/2015, foram indicados como membros titulares da CPI do Transporte Público do DF os Deputados Sandra Faraj, Rafael Prudente, Ricardo Vale, Raimundo Ribeiro e Bispo Renato Andrade, e, como suplentes, os Deputados Joe Valle, Cristiano Araújo, Wasny de Roure, Agaciel Maia e Rodrigo Delmasso. Na reunião de instalação realizada em 14 de maio de 2015, foram eleitos como Presidente da Comissão o Deputado Bispo Renato Andrade, como Vice-Presidente, a Deputada Sandra Faraj e, indicado como relator, o Deputado Raimundo Ribeiro.

Os trabalhos da CPI iniciaram-se com a solicitação de envio de documentos relativos à Concorrência nº 01/2011, dirigida à Secretaria de Estado de Mobilidade, Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, Tribunal de Contas do Distrito Federal, Polícia Civil e posteriormente, a outros órgãos e autarquias, a exemplo do Transporte Urbano do DF - DFTrans, Controladoria-Geral do DF e Procuradoria-Geral do DF.

Foram realizadas 26 reuniões deliberativas da Comissão, sendo 22 reuniões ordinárias, 5 reuniões extraordinárias, além da reunião de instalação. O resumo dos resultados das deliberações encontra-se no Anexo I a este Relatório.

0

0



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL CPI DO TRANSPORTE PÚBLICO DO DF

A apuração das notícias de irregularidades envolvendo a Concorrência nº 01/2011, destinada à prestação de serviços de transporte público coletivo por meio de concessões, descritas no Requerimento nº 562/2015, demonstrou que diversos atores no âmbito público e privado participaram da prática de atos que se revelaram em descompasso com princípios legais e ensejaram a solicitação de informações adicionais ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, Tribunal de Contas do Distrito Federal, Secretaria de Estado de Mobilidade Urbana, DFTrans, Procuradoria-Geral do Distrito Federal, e a realização de oitivas e outras medidas destinadas à confirmação dos indícios documentalmente aferidos, que revelaram uma articulação de interesses lesiva ao interesse público, engendrada com o intuito de distanciar os propósitos da licitação dos princípios da isonomia, moralidade e legalidade e, com isso favorecer interesses particulares em detrimento dos usuários de transporte público e do erário distrital.

2.2 - DEPOIMENTOS E OITIVAS

Na fase de preparação para os trabalhos, esta Comissão requereu cópia dos processos relacionados à concessão do Sistema de Transporte Público Coletivo à Procuradoria Geral do DF, Tribunal de Contas do DF, Controladoria Geral do DF, Secretaria de Estado de Mobilidade do DF, Transporte Urbano do DF, Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, dentre outros.

Os trabalhos investigativos da CPI dedicaram-se inicialmente à realização de depoimentos e oitivas que contribuíram para o esclarecimento de diversos fatos e indícios de irregularidades no processo de licitação.

Os depoimentos prestados à CPI constam das notas taquigráficas das reuniões, sendo sintetizados a seguir:



Tabela 1 – Oitivas Realizadas

DEPOENTE	DATA REALIZAÇÃO
Sr. Adonis Ribeiro Gonçalves Diretor Técnico do DFTrans	11/06/2015 – 3ª RO
Sr. Raimundo Lúcio Ex-Diretor Técnico do DFTrans	11/06/2015 – 3ª RO
Sr. Ricardo Leite Auditor Fiscal da Secretaria de Mobilidade do DF	11/06/2015 – 3ª RO
Sr. Fernando Luís Pires Subsecretário de Fiscalização Auditoria e Controle da Secretaria de Estado de Mobilidade do DF	18/06/2015 – 4ª RO
Sr. Galeno Furtado Monte Ex-Presidente da Comissão Especial de Licitação	25/06/2015 – 5ª RO
Sr. José Walter Vazquez Filho Ex-Secretário da Secretaria de Estado de Transporte do DF	25/06/2015 – 5ª RO
Sr. Rodrigo Alves Chaves Procurador da PGDF	25/06/2015 – 5ª RO
Sr. Edvaldo Costa Barreto Junior Procurador da PGDF	25/06/2015 – 5 ^a RO
Sr. Marcos Vinicius Witczak Procurador da PGDF	25/06/2015 – 5ª RO
Sr. João Ferreira de Pádua Membro da Comissão Especial de Licitação	06/08/2015 – 6ª RO







DEPOENTE	DATA REALIZAÇÃO
Sr. Umberto Rafael de Menezes Filho	06/08/2015 – 6 ^a RO
Membro da Comissão Especial de Licitação	
Sr. Carlos Henrique Rubens Tomé Silva	10/08/2015 – 2ª RE
Ex-Secretário de Estado de Mobilidade do DF	
Sra. Raquel Araújo Portela	13/08/2015 – 7ª RO
Ex-assessora jurídica da antiga Secretaria de Estado de	
Transporte do DF (reservada)	
Sr. Wagner Pereira da Silva	13/08/2015 – 7ª RO
Advogado da Associação das Cooperativas de Transporte Coletivo do Distrito Federal	
Sr. Barbosa Neto	01/09/2015 – 3ª RE
Presidente da ABRATUP	
Sr. Lucas Lopes	01/09/2015 – 3ª RE
Representante da Expresso São José	
Sr. Samuel Barbosa dos Santos	03/09/2015 – 9ª RO
ex- Chefe da Assessoria Jurídica do DFTrans	
Vereador Jorge Bernardi	03/09/2015 – 9ª RO
Presidente da CPI do Transporte Coletivo de Curitiba	
Sr. José Augusto Pinto Junior	10/09/2015 – 10 ^a RO
Ex-chefe da Unidade Especial de Gerenciamento do Programa da	
antiga Secretaria de Estado de Transportes do DF	
Sr. Luís Fernando Messina	24/09/2015 – 12ª RO



D	EPOENTE	DATA REALIZAÇÃO
Antigo Subsecretario d	e Políticas de Transporte do DF	
Sr. Wagner Az	zevedo Canhedo Filho	24/09/2015 12ª RO
Proprietário da	a Empresa Viplan Ltda.	
Sra. Maria L	úcia Arantes Amaral	24/09/2015 – 12ª RO
Gr	upo Amaral	
	Breckenfeld Reck	01/10/2015 – 13ª RO
Cons	sultor Jurídico	
	nio Tofetti Campanella	08/10/2015 – 14ª RO
Ex-Diret	or Geral DFTrans	
	Colombini Martins	22/10/2015 – 16ª RO
Sócio-diretor da empresa	LOGIT Engenharia Consultiva Ltda	
	o Carlos Cruz	22/10/2015 – 16ª RO
Diretor	-Geral DFTrans	
	Bethonico Foresti	29/10/2015 – 17ª RO
	esa Viação Cidade Brasília Ltda.	
	oio Damasceno	12/11/2015 – 19ª RO
	ecretaria de Estado de Mobilidade	
	alter Vazquez Filho	17/03/2016 – 25ª RO
	retaria de Estado Transporte do DF	
	air Tedeschi etor do DFTrans	17/03/2016 – 25ª RO
Ex-Dire	EUL UU DETIANS	





DEPOENTE	DATA REALIZAÇÃO
Sr. Marcos de Alencar Dantas	31/03/2016 – 26ª RO
Secretário de Mobilidade do Distrito Federal	

Fonte: CPI

As oitivas e depoimentos colhidos permitiram identificar o entrelaçamento de ações de diversos atores e conduziram à realização de diligências externas destinadas ao aprofundamento das investigações.

2.3 - DILIGÊNCIAS EXTERNAS

Além das oitivas, os membros da CPI dirigiram-se pessoalmente aos órgãos envolvidos na apuração das irregularidades noticiadas, e que forneceram subsídios documentais para a investigação, dentre os quais destacam-se: Tribunal de Contas do Distrito Federal, Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, Procuradoria-Geral do Distrito Federal, Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios - 1ª Vara da Fazenda Pública e Polícia Civil do Distrito Federal.



2.3.1 - QUEBRA DE SIGILOS

Em 1º de outubro de 2015, a CPI aprovou o Requerimento nº 29, de quebra do sigilo telefônico de 19 (dezenove) pessoas.

Em 05 de novembro de 2015, a CPI aprovou o Requerimento nº 34, de quebra do sigilo bancário e fiscal das 5 (cinco) empresas vencedoras da Concorrência nº 01/2011, detentoras dos contratos de concessão

Nesse cenário, a fim de maximizar a depuração das informações confidenciais provenientes das quebras especificadas, considerando a necessidade de utilização de

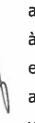


tecnologia avançada de análise de vínculo, mirando a otimização de valores afetos à grandes quantidades de informação, esta CPI solicitou auxílio ao MPDFT, via compartilhamento de dados, de programa computacional para o tratamento, análise e interpretação das informações obtidas no deslinde desta investigação parlamentar.

Na trilha percorrida, a análise das informações decorrentes do afastamento dos sigilos telefônicos, corroborou e robusteceu alguns vínculos extraídos da cadeia persecutória construída através da farta documentação apresentada a esta CPI.

As análises preliminares demonstram um intenso e permanente canal de comunicação entre os investigados no período analisado, conforme Anexo II.

Entretanto, sem embargo das informações oriundas da análise dos dados telefônicos terem contribuído sobremaneira com a linha investigativa adotada, não foi possível aferir inovação fática apta a ampliar o rol de agentes passíveis de responsabilização, tampouco propiciar a elucidação de modalidades criminosas alheias às investigadas no presente caderno inquisitório.



Noutro giro, no que tange a análise dos extratos de movimentação bancária advindos do afastamento do respectivo sigilo, considerando a complexidade inerente à metodologia de investigação financeira, o exíguo lapso temporal conferido aos atos e tramitações necessárias, o qual decorre da limitação imposta pelo prazo regimental, a elevada quantidade de informações encaminhadas pelas instituições financeiras vinculadas, bem como a dificuldade encontrada pelas instituições financeiras em observar a formatação específica exigida pela ferramenta tecnológica utilizada (SIMBA - Sistema de Investigação de Movimentações Bancárias) para o recebimento e tratamento das informações encaminhadas, esta CPI não logrou êxito em concluir a análise financeira pretendida, sendo que as informações recebidas e armazenadas serão devidamente encaminhadas aos órgãos constitucionalmente incumbidos de promoverem as responsabilizações decorrentes.

0



3 - ANÁLISE DAS INFORMAÇÕES OBTIDAS PELA CPI

O material obtido pela CPI permitiu identificar a existência de suficientes elementos de convicção quanto à ocorrência de graves irregularidades que permearam todo o processo envolvendo a Concorrência nº 01/2011 e que não se limitaram apenas ao processo licitatório realizado, mas alcançaram também o momento anterior à divulgação do edital e se estenderam durante a execução dos contratos de concessão.

A amplitude dos ilícitos identificados pela CPI e o entrelaçamento de ações entre os diferentes agentes públicos e privados envolvidos, aliados à significativa representatividade dos montantes financeiros movimentados, estruturam uma verdadeira cadeia evolutiva voltada ao desvirtuamento do processo licitatório, em que se identificam elementos de favorecimento indevido e da qual não se descartam os indícios de indevida usurpação de recursos públicos. O elevado impacto dos contratos de concessão sobre o erário distrital, diretamente relacionado à elevação das tarifas públicas praticadas, ensejou a formulação, pela CPI, de uma Carta de Sugestões endereçada ao Governo do Distrito Federal, aprovada na 4ª Reunião Extraordinária, realizada em 08/12/2015, propondo medidas diretivas de atuação, com vistas a minimizar os gastos públicos que, ao final, poderiam reverter sob a forma de aplicação efetiva da modicidade tarifária e incremento da qualidade do serviço público de transporte de passageiros.

Enquanto se conduziam as investigações no âmbito desta CPI, o juízo da 1ª Vara de Fazenda Pública do Distrito Federal, em 25/01/2016, julgou a Ação Popular nº 2013.01.1092892-0, proferindo sentença que, reconhecendo os inúmeros vícios de ilegalidade que ocorreram na Concorrência nº 01/2011, veio a decretar a nulidade da licitação e de todos os contratos de concessão dela decorrentes, fixando o prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a contar do trânsito em julgado, para a realização de nova licitação.

Além disso, em 08/03/2016, a 2ª Promotoria de Justiça de Defesa do Patrimônio Público e Social ofereceu denúncia contra os Srs. SACHA BRECKENFELD RECK, JOSÉ







WALTER VAZQUEZ FILHO, JOSÉ AUGUSTO PINTO JÚNIOR, GALENO FURTADO MONTE, MARCO ANTONIO GULIN e DÉLFIO JOSÉ GULIN, na qual relata o cometimento dos crimes previstos nos arts. 90 e 91, da Lei nº 8.666/93, amparada em consistentes provas de conluio e favorecimento indevido a licitante, obtidas em decorrência dos mandados de busca e apreensão. A denúncia foi recebida pelo juízo da 2ª Vara Criminal de Brasília.





Mesmo diante do avançado estágio das investigações nesta CPI, estes fatos forneceram evidências e provas mais robustas de todo o cenário fraudulento que corrompeu o processo de licitação do sistema de transporte, como se descreve ao longo deste Relatório.

9



4 - CONTEXTUALIZAÇÃO DO CERTAME LICITATÓRIO

A realização da licitação destinada ao Sistema de Transporte Público Coletivo do DF foi supostamente justificada a partir da decisão proferida na Ação Civil Pública nº 2001.02.1.010242-8, no bojo da qual a Quarta Vara da Fazenda Pública do Distrito Federal reconheceu a precariedade dos títulos concedidos às permissionárias que operavam no Sistema de Transporte Público do DF e determinou, em sentença datada do dia 22 de outubro de 2008, a realização de processo licitatório para a concessão das linhas convencionais do transporte público, nos seguintes termos:

"Em face do exposto, com base no art. 269, I, do Código de Processo Civil, confirmando os efeitos da liminar de fls. 95/107, julgo procedentes os pedidos formulados pelo Ministério Público, a fim de impor aos réus a obrigação de fazer, consistente em realizar (iniciar e encerrar), no prazo de até 180 (cento e oitenta), 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".



O sistema de transporte coletivo do Distrito Federal estava estruturado em linhas diretas entre as origens e os destinos de viagens, sem praticamente qualquer integração entre elas. Este modelo de gestão do transporte público coletivo mostrouse inadequado e ineficiente ao longo dos últimos anos, em virtude do elevado número de linhas criadas, sem uma visão sistêmica, o que acarretou na superposição de linhas e de itinerários e, consequentemente, na perda da produtividade.



Em 2010, existiam 22 (vinte e duas) operadoras no Serviço Básico do STPC/DF, sendo uma empresa pública — Sociedade de Transporte Coletivo de Brasília — TCB — e 21 (vinte e uma) operadoras privadas, totalizando 2.849 veículos cadastrados, em março de 2009 e 2.979 em junho de 2010, junto ao Órgão Gestor — DFTrans.

9

0

0

0

0

0

26

A frota em operação no Serviço Básico em 2009 era constituída por 55 (cinquenta e cinco) veículos do tipo articulado de 18 (dezoito) metros de comprimento; 2.344 (dois mil, trezentos e trinta e quatro) veículos do tipo alongado, de 12 (doze) metros de comprimento e 450 (quatrocentos e cinquenta) veículos do tipo Micro-ônibus. Nessa época, parte da frota encontrava-se operando além da vida útil estabelecida pela legislação em vigor. Além disso, a maioria das empresas operava com contratos e termos de permissões vencidos ou por prazo indeterminado. Do total de 2.979 veículos cadastrados, em junho de 2010, no DFTrans, 969 (novecentos e sessenta e nove veículos) encontravam-se com contratos válidos e 2.010 (dois mil e dez) veículos estavam sem contrato ou termo de permissão válidos, o que representa 67% (sessenta e sete por cento) do total da frota do Sistema.

O envelhecimento da frota, a falta de investimento em infraestrutura e sistemas de apoio operacional, além do inadequado planejamento e controle contribuíram para a perda da qualidade dos serviços prestados. Assim, a Secretaria de Transportes deu início aos estudos técnicos destinados à realização da licitação, dando continuidade ao modelo de licitação por frota de veículos.

O edital inicialmente elaborado a partir dos estudos técnicos desenvolvidos pelo Grupo de Trabalho instituído pela Secretaria de Estado de Transportes previa a realização de licitação para a concessão de 300 ônibus, divididos em lotes de 100 veículos cada¹ que, posteriormente, foi redimensionado para 900 ônibus²³, com a

¹ Edital de Concorrência nº 01/2010

² Edital de Concorrência nº 04/2010

³ Vide Pronunciamento nº 02/2010 da CEL que destaca ser do DFTrans a autoria do projeto básico e que foram observadas as disposições da Lei nº 407/93 que limita a participação dos operadores a 25% da frota do STPC/DF



previsão da forma de transição entre o modelo então vigente e o sistema integrado a ser implantado⁴.

Em vista dos questionamentos suscitados pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal, novas adaptações foram incorporadas, obtendo pronunciamento favorável ao prosseguimento do certame⁵ identificado como Concorrência nº 04/2010, que foi posteriormente suspenso pelo TCDF em razão de representações dirigidas a suas disposições.

Paralelamente a este edital, a Secretaria de Estado de Transportes publicou o edital de Concorrência nº 01/2011 em 06 de junho de 2011, destacando que este edital (Concorrência nº 01/2011) correspondia ao anterior edital de Concorrência nº 04/2010, também com o modelo de delegação por frota, que passou a ser analisado no TCDF sob o processo nº 12.086/20116.

Nada obstante esta elucidação quanto à sucessão do edital de Concorrência nº 04/2010 pelo edital de Concorrência nº 01/2011, com o modelo de delegação por frota e com os estudos técnicos realizados pelos técnicos da Secretaria de Estado de Transportes, o edital de Concorrência nº 01/2011, publicado em 06/06/2011, com delegação por frota, não foi inserido no correspondente processo administrativo (processo nº 090.000.455/2010), comprovando que a tramitação do processo deixou de observar as formalidades legais que exigem a autuação concomitante à documentação produzida, a revelar que o processo administrativo possibilitou a retirada de peças importantes para o registro dos atos praticados e que prejudicaram intencionalmente a análise de sua regularidade pelos órgãos de controle, em especial a Procuradoria-Geral do Distrito Federal e o Tribunal de Contas do Distrito Federal.

⁴ Na forma proposta pelo Parecer 1.168/2010-PROCAD/PGDF, cujas alterações solicitadas foram implementadas e incorporadas no edital, conforme cerificado no Parecer nº 06/2011-PROCAD/PGDF.

⁵ Decisão nº 2411/2011-TCDF proferida no processo nº 6823/2010, na Sessão Ordinária de 31/05/2011

⁶ Processo TCDF no 12.086/2011



Importante destacar que o processo nº 12.086/2011-TCDF foi instaurado para tratar originalmente da Concorrência nº 04/2010-ST, que tinha como objeto a seleção de empresas através da delegação por frota, para manter e operar no STPC 9 (nove) lotes de 100 (cem) veículos⁷, ao qual se juntou a primeira versão do edital de Concorrência nº 01/2011, sob a modalidade de delegação por frota, publicado em 06/06/2011 que, de acordo com as informações da Secretaria de Estado de Transportes, correspondia à anterior Concorrência nº 04/2010⁸.

Curioso notar que a documentação encaminhada ao TCDF relativamente a esta versão do edital da Concorrência nº 01/2011-ST, em delegação por frota, jamais foi inserida no processo administrativo da licitação analisado por esta CPI.

Outro aspecto que se mostra relevante diz respeito à concatenação temporal em que os atos praticados pelos agentes públicos no âmbito da Secretaria de Estado Transportes relativamente aos contratos firmados no âmbito do BID alinharam-se com uma nova postura no âmbito do TCDF acerca do modelo a ser adotado.

Com efeito, até a análise empreendida pelo corpo técnico do TCDF, em agosto/2011, não se discutia o modelo de delegação por frota, ao revés, em passagens distintas, a análise técnica acentuou que "... no caso da licitação por frota, existe a vantagem de que o órgão gestor do STPC pode fazer constantes estudos para verificar onde há maior necessidade de emprego [de veículos], possibilitando um ajustamento dinâmico e proporcionando melhorias para os usuários 9. No entanto, aparentemente sem novas informações técnicas a respeito desse assunto, o voto condutor da decisão entendeu necessário que a Secretaria de Estado de Transportes avaliasse a vantagem dos modelos de delegação por frota, linha e bacia/região, no que foi acompanhado pelos demais integrantes do Plenário daquele Tribunal 10.

0

0

0

⁷ Pasta CPI 05 TCDF - Processo 12086-2011 - Processo 12086-11/proc 12086.2011

B Pasta CPI 05 TCDF - Processo 12086-2011 - Processo 12086-11/volume II, p. 55
 Pasta CPI 05 TCDF - Processo 12086-2011 - Processo 12086-11/volume III, p. 68, fl. 465-processo 12086/2011

Pasta CPI 05 TCDF - Processo 12086-2011 - Processo 12086-11/volume III, p. 98, fl. 494-processo 12086/2011 - Decisão 3964/2011



A partir de citada decisão, o modelo de bacia/região passou a ser justificado pela Secretaria de Estado de Transportes como necessário em vista de citada decisão que, no entanto, não determinou a sua adoção, mas tão-somente a realização de estudos que demonstrassem a vantagem de cada um deles. Certo é que estes estudos não foram originários desta decisão, uma vez que o Consórcio LOGIT/LOGITRANS já havia preparado os estudos relativos ao *ITS (Intelligent Transport System)* e que, por solicitação anterior da Secretaria de Estado Transportes, incluíram uma análise do edital de licitação divulgado como Concorrência nº 01/2010 que sugeriu a utilização do modelo de bacia/região. Ressalte-se que estes estudos iniciais não foram inseridos no processo em que se processou a Concorrência nº 01/2011, como também não se identificou a realização de outros estudos técnicos posteriores à Decisão nº 3964/2011-TCDF que tivessem o objetivo de apresentar as justificativas técnicas então solicitadas por aquela Corte.

A irregular formalização das peças produzidas no processo administrativo foi posteriormente comunicada formalmente ao então titular da Secretaria de Estado Transportes ¹¹, que não adotou qualquer providência corretiva, ao revés, deixou de providenciar a juntada aos autos de toda a movimentação relativa à Concorrência nº 01/2011 desde 27/04/2011 até a data de 30/01/2012, quando o processo foi encaminhado ao Gabinete do Secretário de Estado de Transportes, posteriormente inserindo-se no processo a versão já modificada do Edital de Concorrência nº 01/2011, publicado em 02/03/2012, com o modelo de delegação por área ou bacia.

Importante destacar que neste interregno em que não houve o registro de qualquer movimentação processual relativa à publicação do edital de licitação que se justificava como urgente em vista da decisão judicial que determinou a realização de licitação para a regularização da frota de ônibus, outras ações paralelas foram praticadas no âmbito da Secretaria de Transportes com vistas ao processo licitatório de concessão do STPC/DF.

¹¹ Relatado na manifestação do titular da SUPOTT, Luiz Fernando Messina, fls. 12.166/12175, vol. 49 do processo nº 090.000.455/2010



Estas ações dirigiram-se a ajustes firmados com o BID, voltados para a execução do Programa de Transporte Urbano do Distrito Federal, em especial o Contrato de Empréstimo nº 1957/OC-BR, ao qual se segui o Contrato nº 025/2008, e o Termo de Cooperação Técnica ANT/OC 11243-BR.







5 - O PROGRAMA DE TRANSPORTES URBANOS

No dia 30 de janeiro de 2008, o Distrito Federal firmou o Contrato de Empréstimo nº 1957/OC-BR com o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID no valor de US\$ 176.775.000,00 (cento e setenta e seis milhões setecentos e setenta e cinco mil dólares) para a execução do Programa de Transporte Urbano do DF – PTU. O custo total do Programa foi estimado em US\$ 269.885.000,00 (duzentos e sessenta e nove milhões oitocentos e oitenta e cinco mil dólares), cabendo ao DF, como contrapartida do empréstimo obtido, o desembolso de US\$ 93.110.000,00 (noventa e três milhões cento e dez mil dólares).

O Programa de Transporte Urbano do Distrito Federal, juntamente com o Plano Diretor de Transporte Urbano, é um componente do "Brasília Integrada", marco conceitual que estabeleceu as diretrizes para a melhoria do transporte urbano no DF. O PTU-DF possui como objetivo geral promover a mobilidade no Distrito Federal para aumentar a integração dos núcleos urbanos da área metropolitana de Brasília e, como objetivos específicos, executar ações de intervenções múltiplas, dentre as quais, as seguintes:





- Criar corredores prioritários ou exclusivos para o tráfego de transporte coletivo e melhorar o acesso dos usuários nos veículos, paradas e terminais;
- Construir ou reformar pontos de parada e terminais de ônibus;
- Melhorar as ações do Governo com relação ao transporte, fiscalização dos serviços e atendimento aos usuários, mediante o fortalecimento institucional da Secretaria de Transportes e do DFTrans;
- Implantar controles eletrônicos de tráfego;
- Realização intervenções viárias, em especial no eixo oeste e a conclusão da Linha Verde (EPTG – DF-085);
- Propiciar a renovação da frota de ônibus;



- Melhorar a segurança do trânsito para os pedestres, ciclistas e veículos;
- Implantar o Sistema de Bilhetagem Automática SBA;
- Implantar a Câmara de Compensação de Receitas e Créditos CCRC.

Como exigência para a liberação da primeira parcela de desembolso do financiamento externo foi exigida a constituição da Unidade de Gerenciamento do Programa – UGP (cláusula 3.02 do CE 1957/OC-BR), a qual foi instituída em 2007, por meio do Decreto nº 28.271/07, que atribuiu à Secretaria de Estado de Transportes a coordenação geral e a execução do Programa de Transportes Urbanos – PTU/DF, como também a contratação do Serviço de Apoio ao Gerenciamento do PTU (cláusula 4.07 do CE 1957/OC-BR), que originou a Solicitação de Propostas SDP nº 001/2008/PTU, de 17 de julho de 2008.

A UGP tinha a atribuição de dar suporte à Secretaria de Transportes na coordenação geral do Programa e era a responsável direta pelo planejamento, acompanhamento, monitoramento e avaliação das atividades; acompanhamento da execução dos contratos; elaboração dos relatórios de progresso, pedidos e processamento de desembolsos; pela contratação, administração e fiscalização dos serviços de gerenciamento e supervisão.

Os serviços de apoio ao gerenciamento do programa foram formalizados mediante a celebração do Contrato nº 25/2008, de 04 de dezembro de 2008, entre o Distrito Federal, por intermédio da Secretaria de Estado de Transportes, e a empresa LOGOS Engenharia S/A, no valor de R\$ 19.372.581,20 (dezenove milhões, trezentos e setenta e dois mil, quinhentos e oitenta e um reais e vinte centavos), que não previa em seu objeto a elaboração de edital destinado à concessão do serviço de transporte público coletivo de passageiros.

A execução do Contrato nº 025/2008, que não incluía em seu escopo contratual a elaboração de estudos relativos à concessão do serviço de transporte público coletivo do DF, viabilizava a contratação de serviços de consultores especiais, pagos pelo critério hora trabalhada, em um estimativo inicial de 7.200 horas.







A partir do mês de maio de 2011, iniciaram-se tratativas para que fossem inseridas no escopo do Contrato nº 025/2008 atividades relacionadas à realização de consultoria especializada para a elaboração do projeto básico para o *ITS* (*Intelligent Transport System*) e para o Sistema de Bilhetagem Automática – SBA, com vistas à transferência da gestão, para o DFTrans, das atividades desenvolvidas pela FACIL¹².

Chamou a atenção da CPI o fato de esta preocupação quanto à assunção das atividades da FACIL ter origem primeiramente na UGP, já que a solicitação do DFTrans neste sentido só foi formalizada em 25/05/2011, ao passo que o ofício da UGP à empresa contratada indicava a data de 02/05/2011.

Uma vez identificada a viabilidade de se utilizar o Contrato nº 025/2008 para a subcontratação de outras empresas que podiam ser previamente indicadas e sem a necessidade de prévia licitação, desenvolveram-se ações com este mesmo propósito no âmbito de outro acordo firmado com o BID, o Termo de Cooperação Técnica ANT/OC 11243-BR.

O Termo de Cooperação Técnica ANT/OC 11243-BR, firmado entre o Banco Interamericano de Desenvolvimento e o Distrito Federal, em 10 de março de 2009, destinava-se a dar apoio à implementação do Programa de Transportes Urbanos do DF, com vistas ao fortalecimento institucional que viabilizasse a integração entre os diferentes tipos de modais de transporte – rodoviário e metroviário.

De acordo com esse instrumento, o Banco outorgaria um montante de até US\$ 600.000,00 (seiscentos mil dólares) para a contratação e pagamento, diretamente pelo Banco, dos serviços de consultoria necessários ao cumprimento dos objetivos da Cooperação Técnica, relacionados especificamente à realização de estudos para a integração dos sistemas de transporte do DF. À Secretaria de Estado de Transportes caberia a designação de equipe técnica, com a participação do DFTRANS e METRÔ, para colaboração com os consultores na realização de suas tarefas e o apoio técnico, logístico e de secretaria, estimado em US\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil dólares),

 $^{^{12}}$ Despacho UGP-PTU, de 02/05/2011, no processo 0 0410.002297/2008, fl. 7145/7147



sendo 50% em moeda (para pagamento dos serviços de consultoria contratados) e 50% em bens e serviços.

Para a consecução dos fins da Cooperação Técnica, o BID emitiu, em 20 de maio de 2009, a Solicitação de Propostas BR-T1089 para contratação do Serviço de Apoio à Implementação do PTU, que consistia na elaboração de propostas de reformas setoriais de médio e longo prazo, a preparação de estudos, marcos, planos e metas que garantissem uma transição do sistema atual para um sistema integrado de transporte. Da seleção, sagrou-se vencedor o Consórcio LOGIT- LOGITRANS, formado pelas empresas LOGIT Engenharia Consultiva Ltda. (05.093.144/0001-53), empresa líder, e LOGITRANS Logística, Engenharia e Transportes Ltda. (02.109.474/0001-00), sendo firmado em 1º de junho de 2010, o contrato entre o BID e o Consórcio.

Importante assinalar que, muito embora o Distrito Federal não tenha figurado como parte no contrato firmado pelo BID com o Consórcio LOGIT-LOGITRANS, a Secretaria de Estado de Transportes conduziu a Solicitação de Propostas BR-T1089 com o referendo do BID e manifestou anuência com os termos do instrumento. Ademais, o Termo de Referência da contratação indica que a Secretaria de Estado de Transportes participaria da execução do contrato por meio de equipe técnica de apoio aos consultores, juntamente com o DFTRANS e o METRÔ.

 $\sqrt{}$

Em linhas gerais, o ANT/OC 11243-BR estava alicerçado no desenvolvimento de estudos relacionados a cinco atividades principais que também não se relacionavam com a licitação do serviço de concessão do sistema de transporte público:

- Tecnologia do Sistema Integrado de Transportes e Plano de Implementação;
- Aspectos Jurídicos e Institucionais para a Gestão, Regulamentação e
 Fiscalização do Sistema Integrado de Transportes;
- Política Tarifária e de Integração do Sistema Integrado de Transportes;
- Estrutura Financeira e Operacional;
- Sistema de Controle de Tráfego e Integração Tecnológica.

0

8

0

0

0

0

0



O Termo de Cooperação Técnica ANT/OC 11243-BR firmado entre o BID e o DF demonstra que a contratação do Consórcio LOGIT/LOGITRANS **não** compreendeu originalmente a elaboração de qualquer minuta de edital de licitação voltado ao serviço de transporte de passageiros, aspecto expressamente destacado pelo Consórcio consultor em relatório apresentado em Setembro/2011, no qual salienta que houve um "desvio do objeto do trabalho para o qual o Consórcio LOGIT-LOGITRANS foi contratado, no entanto apenas foi realizado em razão de solicitação feita pelo grupo técnico da ST-DF seguida do encaminhamento do Edital em arquivo pdf, sendo que se pediu urgência e prioridade na apreciação".

Nada obstante estes serviços de elaboração do novo edital de licitação já estivessem em gestação anômaia e ilegal desde agosto/2011, formalmente estes serviços só foram incluídos como aditivo ao contrato firmado entre BID e o Consórcio LOGIT/LOGITRANS a partir de solicitação do ex-Secretário de Transportes que constou do Ofício nº 723/2011, de 26/10/2011, enviado ao BID:

7 /8

'Outra importante medida em andamento diz respeito à contratação dos serviços e equipamentos necessários para a implantação do ITS (Inteligent Transportation System) - em vernáculo. Sistema de Transportes. Inteligente Neste ponto, imprescindível realçar que esta ST, dentro da política de fortalecimento da função transportes antes referida, procedeu a profundas alterações nos produtos que compõem o escopo do Contrato de Empréstimo N° 1957/0C-BR, também pactuado com esse BID, particularmente no produto "Fortalecimento Institucional" com o objetivo de atualizar os itens inicialmente previstos à evolução tecnológica havida deste a concepção do Programa de Transportes Urbanos do DF - PTU/DF, bem como adequar os



produtos ao novo modelo de gestão idealizado. Tais retificações já foram acolhidas pelo BID e já se encontram devidamente publicadas.

A guisa de esclarecimento, cabe destacar que as referidas modificações objetivam dotar o poder público do Distrito Federal de ferramentas de inteligência e de logística hábeis para a gestão do STPC/DF, de forma a tornarem efetivas as Obras estruturantes já realizadas - a reforma da EPTG, por exemplo bem como todas as demais interveniências previstas em todo o sistema viário do DF. Isso porque as debilidades de gestão do STPC/DF são, ao sentir da ST, os grandes entraves para que o Distrito Federal possa ostentar um transporte público digno, de qualidade, e à altura do status da Capital da República.

A par desse aprimoramento nos mecanismos de inteligência antes mencionados, outra demanda premente atine a estudos para a alteração do modelo de concessão, que deverá migrar do atual modelo por frota para o de bacias/áreas este mais efetivo em termos de qualidade e eficiência dos serviços prestados aos usuários e de modicidade tarifária.

<u>São exatamente as duas últimas ações</u>
<u>que mencionamos - a implantação do ITS e a</u>
<u>remodelagem das concessões -, que motivam</u>
<u>nossa demanda</u> nesta oportunidade. Para tanto,
fazemos referência ao Acordo de Cooperação Técnica
Não-Reembolsável de apoio à implementação do
Programa de Transporte Urbano do Distrito Federal,







objeto do ATN/OC-11243-8R. que tem como objetivo apoiar o processo de implementação do sistema integrado de transporte público coletivo (SIT) segundo as atividades já identificadas no PTU/DF.

No contexto que vem ser descrito, portanto, devemos observar a V.Sa. que o Distrito Federal sente-se lisonjeado em figurar corno donatário no Acordo de Cooperação suso referido, em especial por reconhecer a preocupação do BID em atuar na melhoria do STPC/DF. Por isso, nossos profundos agradecimentos pela valiosa atuação proativa dessa Entidade Internacional.

Precisamente por reconhecermos o valor da contribuição que o BID oferece ao Distrito Federal e por vislumbrarmos restrita convergência para com a política pública de transportes almejada pelo GDF é que nesta ocasião vimos apresentar ao (i). BID proposta de adequação no objeto do Acordo do Cooperação, na forma descrita nos documentos anexos.

Tal liberdade, tomamos por entendermos que as modificações militam em favor dos fins comuns declinados pelo BID e pelo Distrito Federal.

De fato, tendo em conta a premente definição do novo Modelo de Transporte Púbico Coletivo, identificamos que os trabalhos já desenvolvidos no Contrato ATN/OC-11243-BR são plenamente compatíveis com os objetivos almejados pelo GDF e, por essa razão, de total valia aos fins de modernização e fortalecimento pretendidos. Assim, com singelas



adequações nos serviços remanescentes do referido contrato, o STPC/OF será tempestivamente beneficiado.

Diante de todo o exposto, estamos encaminhando, em anexo, as adequações necessárias, encarecendo de V.Sa. que se digne de acolhê-las e determinar a efetivação das alterações necessárias.

Por fim, informamos que, na impossibilidade de alocação de recursos adicionais pelo BID, o GDF poderá fazê-lo, como contrapartida."

Referido expediente demonstra que a inclusão dos serviços de elaboração do edital de licitação para a concessão do serviço de transporte público coletivo de passageiros e seu acompanhamento na fase interna pelo Consórcio LOGIT/LOGITRANS só foi efetivada em razão desta intervenção do Secretário de Estado de Transportes, visto que tais serviços não estavam originariamente previstos no escopo do Termo de Cooperação Técnica ANT/OC 11243-BR firmado junto ao BID.

Assim, é insustentável a esdrúxula alegação de que a elaboração do edital foi uma "doação" do BID ao DF. Em primeiro lugar, porque o ajuste firmado entre o BID e o consórcio LOGIT-LOGITRANS não previra esta atividade em seu escopo. Em segundo lugar, porque o desenvolvimento deste trabalho foi expressamente solicitado pelo grupo técnico da Secretaria de Estado de Transportes antes mesmo de qualquer formalização de sua inclusão no escopo do contrato e; por fim, que havia a predisposição expressa da Secretaria de Estado de Transportes em arcar, com recursos próprios, com o ônus financeiro decorrente desta contraprestação de serviços, como destacado na parte final do Ofício acima mencionado e que merece ser novamente reproduzido:







0

0

CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL CPI DO TRANSPORTE PÚBLICO DO DF

'Por fim, informamos que, na impossibilidade de alocação de recursos adicionais pelo BID, o GDF poderá fazê-lo, como contrapartida."

Assim, nada obstante os estudos desenvolvidos no âmbito do Termo de Cooperação Técnica ANT/OC 11243-BR tivessem o nítido propósito de retratar todos os aspectos relativos à situação do sistema de transporte público no DF com vistas à sua integração gradual, ao fim o exercício de 2011, quando o Edital de Concorrência nº 04/2010 já se encontrava concluído e com o prosseguimento autorizado pelo TCDF desde 30/04/2011, o Secretário de Estado de Transportes formulou solicitação ao BID para que o Consórcio LOGIT/LOGITRANS elaborasse novo edital de licitação para concessão do STPC/DF e, paralelamente, o Coordenador da UGP responsável pelo Contrato de empréstimo junto ao BID, solicitou que o objeto do Contrato nº 25/2008, firmado com a empresa LOGOS, tivesse seu objeto acrescido para compreender mais horas técnicas destinadas à realização dos serviços relativos à fase externa deste novo edital de licitação do STPC/DF, em vista da proximidade do término da vigência do ATN/OC 11243-BR.

Ou seja, por meio do manejo desses dois contratos relacionados diretamente ao BID, estes agentes, JOSÉ WALTER VAZQUEZ FILHO e JOSÉ AUGUSTO PINTO JUNIOR, escolheram especificamente a empresa que seria contratada para definir as condições que viriam a constar do edital de licitação, como também ficariam encarregadas de redigir todas as deliberações acerca da participação de licitantes, em efetiva substituição aos servidores integrantes da Comissão de Especial Licitação, além de atuar também na fase externa da licitação, inclusive preparando minutas de defesa judicial que chegaram a ser encaminhadas à Procuradoria-Geral do Distrito Federal.

Assim, a partir de novembro de 2011, identifica-se que os relatórios de medição dos serviços da empresa LOGOS (contrato nº 025/2008), passaram a incluir a realização de atividades de "Apoio aos trabalhos de consultoria no âmbito da Cooperação Técnica BID e GDF para apoio à implementação do Programa de Transporte Urbano do DF, visando o edital para a concessão dos serviços de transporte



público do DF", já incluindo o pagamento pelos serviços dos integrantes do Consórcio LOGIT/LOGITRANS pelo critério de hora trabalhada¹³.

No momento em que já se trabalhava na audiência pública legalmente exigida e que foi realizada em 14/12/2011, sequer havia definições acerca do modelo proposto para a concessão das linhas, vez que sequer fora celebrado o aditivo contratual entre o BID e o DF para o pretendido acréscimo contratual do objeto que viabilizaria a elaboração do projeto básico e minuta de edital pelo consórcio LOGIT/LOGITRANS.

Por meio do Contrato nº 025/2008, se conseguiu efetivar a contratação direta da empresa LOGIT, então integrante do Consórcio LOGIT/LOGITRANS, bem como de SACHA BRECKENFELD RECK, para realizar as modificações do edital e atuar na fase externa, sob a justificativa de que a atuação das empresas integrantes do consórcio na modelagem do edital demonstrava o profundo conhecimento do tema que habilitava seus integrantes a participar das fases subsequentes à elaboração da minuta inicial do edital que, no entanto, ressentiu-se das justificativas necessárias para fundamentar as opções inseridas no edital e que têm representado um ônus excessivo para os cofres do Distrito Federal.

P



Nas medições posteriores da empresa LOGOS, destinadas a pagamento pelo DF com recursos do BID e recursos locais (fonte 136 e fonte 100), passaram a figurar as despesas com os trabalhos desenvolvidos pela empresa LOGIT, como também pelos profissionais do escritório do Dr. SACHA BRECKENFELD RECK, antes da formalização do respectivo aditivo contratual ao Contrato nº 025/2008, e que faziam referência às seguintes atividades desenvolvidas: "Considerando o encerramento do Acordo de Cooperação Técnica ATN/OC-11243-BR, firmado entre o GDF e o BID, e visando o edital para a concessão dos serviços de transporte público coletivo do DF, os trabalhos iniciados no Acordo de cooperação Técnica estão sendo continuados no âmbito deste

0

¹³ Pasta CPI 14 - Secretaria Mobilidade - Contratos e Gestores / Processo nº 090.000.014-2011, vol. 3, Relatório de Medição nº 35, fl. 691



contrato. Os produtos desenvolvidos, no período 01 a 29/02/2012, constam do Relatório nº 02 fevereiro, anexo" 14.

Importante destacar que JOSE AUGUSTO PINTO JUNIOR foi o responsável por estruturar a justificativa destinada a fundamentar a minuta de aditivo contratual que seria firmado entre o DF e a empresa Logos e que possibilitaria a atuação dos consultores privados na fase externa da licitação (empresa LOGIT e SACHA BRECKENFELD RECK), mediante o acréscimo expressivo das horas técnicas dos consultores especiais, que saltou de 7.200 h para 19.200 h. Relevante notar, ainda, que as justificativas apresentadas ao Secretário de Transportes, JOSÉ WALTER VAZQUEZ FILHO, como também ao BID, encaminhadas em agosto/2012, concentraram a necessidade de acréscimo destas horas técnicas para uma suposta implantação do ITS, suprimindo qualquer referência à licitação do STPC que já se encontrava em andamento¹⁵.

Observe-se, também, que a minuta de aditivo foi encaminhada para análise da PGDF em abril/2012 que, incialmente, exigiu a prévia anuência do BID¹⁶, mas, em nova apreciação da questão em agosto de 2012, não mais exigiu esta formalização de anuência¹⁷, e o 2º aditivo contratual com acréscimo de 12.000 horas técnicas para a contratação de consultores especiais foi assinado em setembro/2012.

090.000.266/2012, vol. 1, Relatório de Medição nº 38, fl. 165

15 Pasta 14 — Secretaria Mobilidade — Contratos e Gestores/ Processo nº 410.002.297-2008, vol 25, fls. 7774/7776 e 7910/7911

¹⁴ Pasta CPI 14 – Secretaria Mobilidade – Contratos e Gestores/Processo nº

Pasta CPI 14 – Secretaria Mobilidade – Contratos e Gestores/ Processo nº 410.002.297 2008, vol. 25, Manifestação PGDF fls. 7786/7789

¹⁷ Pasta CPI 14 – Secretaria Mobilidade – Contratos e Gestores/ Processo nº 410.002.297-2008, vol. 25 Parecer nº 1087/2012, fl. 7962/7972,



6 - ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE OS MODELOS

O quadro comparativo abaixo apresenta as principais características do STPC que era praticado antes da Concorrência nº 01/2011, que é objeto desta CPI do Transporte Público do DF, e as peculiaridades identificadas em razão da formalização dos contratos de concessão que foram formalizados em decorrência desta licitação.

Além das informações específicas quanto às diferenças entre o modelo adotado e o que está em execução em razão da Concorrência nº 01/2011, identificou-se ser necessário ressaltar as diferentes vertentes de estudo que foram conduzidas no âmbito da então Secretaria de Transportes para a formulação de um modelo de licitação que adotava a concessão por *frota*, e o que foi implantado por meio da concorrência analisada.

A elaboração das informações utilizou, em grande parte, a análise constante do Relatório do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria conjunta SEMOB/DFTRANS nº 04/2015, como também o material disponibilizado para esta Comissão Parlamentar de Inquérito.

DL

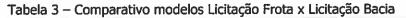
١

Tabela 2 – comparativo modelos

VARIÁVEL	MODELO ANTERIOR	MODELO ATUAL CONCORRÊNCIA 01/2011- REABERTURA
Operação pelos permissionários	Permissão Precedida de licitação por frota Serviço Básico	Contratos de concessão Serviço Básico
Quantidade da frota	 - Padron piso baixo = 00 - Articulados piso baixo = 00 - Articulados piso alto = 44 	 - Padron piso baixo = 38 - Articulados piso baixo = 62 - Articulados piso alto = 151



VARIÁVEL	MODELO ANTERIOR	MODELO ATUAL CONCORRÊNCIA 01/2011- REABERTURA	
	 - Önibus convencional básico = 2.456 - Microônibus = 450 	 - Önibus convencional básico = 2.140 - Microônibus = 320 	
	- Total – 2.750	- Total – 2.911	
Idade média da frota	Idade média de 4 anos e frota zero km para entrada no Sistema	Nova zero km	
Tipo de Veículo	Duas portas 48 lugares sentados	Três portas 38 lugares sentados	



VARIÁVEL	ESTUDOS EM ANDAMENTO	CONCORRÊNCIA 01/2011- REABERTURA Consultoria externa (Consórcio LOGIT/LOGITRANS – BID)	
Elaboração dos estudos/Projeto básico	Corpo técnico SETRAN e DMTU/DFTRANS		
Forma da concessão	Frota (lote de veículos) mínimo 30 veículos	Bacia (área operacional) frota acima de 400 veículos por operadora, podendo ser aumentado em função da demanda	
Análise das minutas pela PGDF	Sim	Sim ¹⁸	
Prazo da concessão	Contrato de Permissão com 7 ou 10 anos, prorrogável	Contrato de Contrato 10 anos, prorrogável	

¹⁸ Constatada divergência entre a minuta analisada e a publicada.



VARIÁVEL	ESTUDOS EM ANDAMENTO	CONCORRÊNCIA 01/2011- REABERTURA	
Compartilhamento operacional	Operação compartilhada das permissionárias nas linhas	Operação exclusiva das concessionárias nas linhas de cada lote/área/bacia. Existem também linhas compartilhadas entre duas bacias.	
Atuação da TCB	Mantida, assegurada a precedência para novos serviços (art. 10, §4º reg. STPC, aprovado pelo Dec. 30584/2009)	Mantida, sem precedência e sem atribuição de novas linhas. Limitada as linhas atuais sem possibilidade de crescimento	
Valor mínimo de outorga	1% da receita total prevista no período da delegação	Não exigido	
Forma de remuneração	Lei, Decreto e Resolução CTPC/DF (tarifa usuário)	Taxa interna de Retorno –TIR e Valor Presente Líquido –VPL, conforme Decreto 33.559/2012	
Plano de transição	Realizado pela DFTRANS na de transição alocação da frota, dentro de um prazo de 90 a 120 dias Não elaborado, não p Concorrência. O Edit prazo de 180 dias operação da		
Cálculo da tarifa técnica	Resolução 4.618 CTPC/DF com reajuste anual e revi		
Parâmetros técnicos utilizados:	Passageiros e quilometragens previstas em função da média efetivamente observada no Sistema.	Passageiros e quilometragem prevista com base em rede de transporte simulada pela consultora não	

¹⁹ A ausência de um plano de transição para o modelo integrado, associada a dados incorretos do nº de passageiros e da quilometragem rodada, que definem a remuneração decorrente da tarifa técnica da concessionária, provocou um desequilíbrio econômico e financeiro dos contratos já no primeiro ano de operação.



VARIÁVEL	ESTUDOS EM ANDAMENTO	CONCORRÊNCIA 01/2011- REABERTURA
- nº passageiros e quilometragem Rodada	IPK Real entorno de 1,2	correspondente aos dados da DFTRANS e do PDTU IPK muito acima da realidade do DF variando -1,5 a 1,9
Valor atribuído à tarifa técnica (valor médio)	Tarifas usuário R\$ 1,50, R\$ 2,00, R\$ 2,50 e R\$ 3,00 Tarifa média R\$ 2,39	 Piracicabana - R\$3,1886 Pioneira - R\$ 3,7427 Urbi - R\$ 3,3653 Marechal R\$ 4,7992 São José R\$ 3,2532 Tarifa técnica média R\$ 3,6698 Valores acima da tarifa média dos usuários
Valor da TIR (estimado/real)	Remuneração com base em planilha de custos de variação dos preços dos insumos-	Remuneração com base na TIR e VPL
Inclusão de novos modais	Poderia incluir novos modais (VLT e Metrô) sem problema	Revisão da tarifa técnica com preservação da TIR e VPL ²⁰
Serviço complementar	Linhas autônomas com frota e tarifas diferenciadas	Possibilidade de sua incorporação pelas concessionárias do serviço básico
Sistema Integrado de Mobilidade	Sem o pagamento de dupla tarifa para os operadores	Pagamento de múltiplas tarifas técnicas aos operadores

²⁰ No modelo em vigor, a inclusão de novos modais pode alterar o equilíbrio econômico e financeiro dos contratos. Em caso de redução dos passageiros transportados, há possibilidade de recomposição da remuneração da concessionária.



VARIÁVEL	ESTUDOS EM ANDAMENTO	CONCORRÊNCIA 01/2011- REABERTURA Previsto no edital e em implantação	
Sistema de Vigilância da Frota Por Câmeras de Televisão	Não previsto no edital		
Sistema de Bilhetagem Automática - SBA	Previsto no edital	Previsto no edital com GPS	
Comportamento financeiro: -Risco	Permissão com risco de perda de receita devido a má operação ou variação do mercado	Concessão com menor sem risco, perda de receita compensada com subsídios suportados pelo poder concedente – Greve subsidiada pelo Governo	
-Modicidade das tarifas	Justa remuneração dos contratos com base nos serviços efetivamente prestado (observado o perfil da frota e nos custos dos insumos)	Dificultada pelo patamar de investimentos exigidos ao longo do contrato (renovação da frota) e pelas regras contratuais	
-Subsídios	Apenas para categorias especificas de usuários como PLE e PNE, tarifa integral	Repasse diário para complementação tarifaria de VT e Bilhete único inclusive pagamento integral de PLE e PNE	
Custo mensal ao Tesouro	Apenas pagamento das Gratuidades PNE e PLE da ordem de 12 milhões/mês	Gratuidades (similar a modelo anterior) e repasses diários para complementação da tarifa técnica. Gasto 2014 - R\$ 187 milhões Gasto 2015 - R\$ 500 milhões	







7 - ILEGALIDADES NO PROCESSAMENTO DA CONCORRÊNCIA Nº 01/2011

As apurações realizadas no âmbito da CPI do Transporte Público do DF permitiram identificar, a partir do farto material documental apresentado em atenção às solicitações formuladas aos órgãos de controle no Distrito Federal e das oitivas e depoimentos realizados que os vícios identificados não se restringiram apenas à fase externa da licitação, isto é, durante a condução dos trabalhos da Comissão Especial de Licitação. As ilegalidades apuradas também alcançaram seu momento anterior, ou seja, desde os estudos destinados à formulação da modelagem e elaboração do edital constatou-se a prática de atos direcionados para o favorecimento a licitantes, contrários à lei, como também observou-se que, durante a vigência dos contratos de concessão, foram tomadas decisões em desacordo com as disposições contratuais, que permitiram às empresas concessionárias privadas a elevação de seu retorno financeiro, a exemplo dos créditos de publicidade (ex: receitas decorrentes da exploração dos contratos de publicidade nos veículos). Outro exemplo é a transferência de vultosas quantias em decorrência da exploração da Operação Branca do BRT, não autorizadas em lei ou contrato.

Este encadeamento de ações, desde o momento anterior à elaboração do edital de licitação, até as etapas posteriores de execução dos contratos decorrentes deste certame, foi viabilizado pela decisão de concentrar toda a estruturação do certame em um grupo técnico²¹ da Secretaria de Transportes, em especial na pessoa do então Secretário de Estado de Transportes, Sr. JOSÉ WALTER VAZQUEZ FILHO e do Coordenador Executivo da Unidade Gerenciadora do PTU, Sr. JOSÉ AUGUSTO PINTO JÚNIOR, que atualmente adota o nome JOSÉ AUGUSTO DE ANDRADE PINTO, e do responsável pela Superintendência de Políticas de Transporte e Trânsito, sr. Luiz Fernando de Souza Messina, que definiram, juntamente com as empresas privadas

²¹ Depoimento de José Walter Vazquez, em 17/03/2016.



responsáveis pela concepção e modelagem do edital, cláusulas, e condições técnicas incorretas e equivocadas que tiveram por consequência onerosidade excessiva para o erário distrital e, em contrapartida, bastante benéficas às empresas concessionárias, onde se identifica um cenário de favorecimento a licitantes contrário à lei.

Esta modelagem, concentrada em um núcleo composto por integrantes de cargos estratégicos na Secretaria de Estado de Transportes e por empresas privadas de consultoria em engenharia e de assessoramento jurídico, moldaram disposições editalícias, informações técnicas e contratuais que favoreceram grupos empresariais privados e vieram a se confirmar altamente onerosas ao erário e sem a necessária contrapartida qualitativa do serviço, minimizando quaisquer riscos às operadoras do sistema.

Os elementos probatórios obtidos, que já era de conhecimento destes agentes previamente à abertura da licitação, revelam uma intenção premeditada e dolosa que encontra tipificação penal específica, sem prejuízo da óbvia imputação de responsabilização pela prática de improbidade administrativa.

O modelo proposto para o sistema de transporte público coletivo que foi adotado no edital de Concorrência nº 01/2011 utilizou-se de premissas não factíveis com a realidade e com as necessidades de deslocamento da população, que teve como efeito mais perverso o comprometimento crescente do Tesouro do DF para assegurar níveis elevados de remuneração às concessionárias contratadas.

Um dos aspectos que destaca este descompasso é representado pela adoção da tarifa técnica por passageiro pagante transportado para remuneração das concessionárias. Este modelo adotado na cidade de Curitiba-PR, e criticado pela CPI lá instalada e que revela traços de grande semelhança com o esquema adotado nesta Capital, não foi objeto de qualquer debate mais aprofundado, inclusive pelo Conselho de Transporte do DF, ou mesmo análise técnica quanto à viabilidade de sua adoção como critério de remuneração das empresas concessionárias em vista do crescente impacto no orçamento público.



Ao contrário, os estudos iniciais realizados pelo consórcio encarregado de elaborar o edital estabeleciam que a definição da tarifa técnica deveria retratar os custos das concessionárias com a operação. Assim, uma vez balizados estes custos, seria estabelecida uma correlação entre estas tarifas técnicas e a tarifa usuário, de modo que esta última assegurasse que as receitas obtidas com o sistema pudessem suprir os custos incorridos com a prestação dos serviços. Desse modo, a remuneração das concessionárias corresponderia a um percentual para cada lote, a ser aplicado sobre o total das receitas arrecadadas no Sistema de Transporte Público Coletivo de Passageiros, como se observa da proposta inicial da empresa de consultoria²².

5 - REMUNERAÇÃO DA CONCESSÃO

- 5.1 A remuneração de equilíbrio econômicofinanceiro dos CONTRATOS DE CONCESSÃO decorrerá da TARIFA TÉCNICA, fixada no presente edital no valor de R\$ ______.
- 5.2 As receitas necessárias para remunerar os encargos da concessão e as CONCESSIONÁRIAS, no valor da TARIFA TÉCNICA por passageiro pagante equivalente, advirão da cobrança da TARIFA AO USUÁRIO.
- 5.2.1 Para início da concessão, a TARIFA AO USUÁRIO será de _____.
- 5.3 A remuneração de cada CONCESSIONÁRIA advirá de um percentual a ser aplicado sobre o total das receitas arrecadadas no Sistema, compreendendo os

²² Pasta 48 - Of. 139 CPI - 1988 SEMOB 01 ATN LOGIT-LOGITRANS-item d) Relatório Interim2 (andam 2), pg. 321 e 342



valores auferidos com a cobrança da TARIFA AO USUÁRIO, nas linhas dos Lotes ____.

5.3.1 - O percentual a que se refere o subitem anterior está definido no Anexo IV.2 deste EDITAL.

Também se mostra importante destacar que a própria empresa de consultoria salientou que esta análise do edital e respectivas sugestões foram feitas por um "desvio" do objeto originalmente contratado, em razão de pedido feito pelo "grupo técnico da ST", que confirma não apenas a efetiva existência de um núcleo duro no âmbito da Secretaria de Transportes, que deliberava sobre as principais questões relativas à licitação, como também que houve um ilegal desvirtuamento do contrato original mantido com o Consórcio LOGIT-LOGITRANS, utilizado indevidamente para a consecução de atos deliberadamente premeditados para lesar o erário e propiciar enriquecimento indevido a determinados partícipes.

Eis a ressalva feita pelo próprio Consórcio LOGIT-LOGITRANS ao início dos trabalhos²³:

"Antes de iniciarmos a consolidação da análise do Edital de Licitação Concorrência Pública n.º 01/2010-ST, faz-se necessário esclarecer que tal exame representou um desvio do objeto do trabalho para o qual o Consórcio LOGIT-LOGITRANS foi contratado, no entanto apenas foi realizado em razão de solicitação feita pelo grupo técnico da ST-DF seguida do encaminhamento do

 $^{^{23}\,\}mathrm{Pasta}$ CPI 48 - Of. 139CPI - 1988 SEMOB 01 ATN Logit-Logitrans- item d) Relatório Interim2 (andam 2), p. 321



Edital em arquivo pdf, sendo que se pediu **urgência** e **prioridade** na apreciação".

Tais sugestões foram apresentadas no relatório entregue no mês de setembro de 2011, relativo às atividades desenvolvidas até o mês de agosto de 2011, que não foi anexado ao processo de licitação e ao qual não se seguiu detalhamento ou debate público acerca do modelo proposto, bem como quanto aos dados utilizados para a modelagem adotada na licitação. Saliente-se que neste mesmo relatório foi enfatizado que os dados relativos à população por Região Administrativa e correspondente utilização de cada eixo de transporte estavam ultrapassados, uma vez que foi utilizada a pesquisa domiciliar realizada em 2004.

Além disso, este relatório também destacou que os estudos que estruturavam a modelagem para o Sistema Integrado de Transporte, que era o objeto original do contrato do Consórcio LOGIT-LOGITRANS, partiram de dados manipulados, decorrente de uma simplificação da rede viária em que as linhas de ônibus eram simuladas para equilibrar a oferta e a demanda, ou seja, sequer foi feito um estudo da situação viária real do DF para a licitação processada pela Concorrência nº 01/2011.²⁴

O cruzamento destas informações constantes do material recebido, com o depoimento prestado pelo Sr. SACHA BRECKENFELD RECK nesta CPI²⁵, de que o critério de julgamento e de remuneração das concessionárias foi uma decisão política do então SECRETÁRIO DE ESTADO DE TRANSPORTES, aliado à absoluta ausência de qualquer justificativa técnica para sua adoção, nos termos observados na versão final do edital, comprova que a estruturação da licitação, onerou a despesa estatal com o financiamento do transporte público do DF.

A conjugação destes aspectos que estruturaram o edital, com elementos extraídos da forma de execução dos contratos de concessão, permite identificar que

²⁴ Pasta 48 – Of. 139CPI – 1988 SEMOB 01 ATN Logit-Logitrans-item d) Relatório Interim2 (andam 2), p. 67 e 123

²⁵ Depoimento de Sacha Reck, em 1º/10/2015.



houve uma articulação de interesses engendrada previamente à divulgação do edital, que se utilizou indevidamente de outros ajustes existentes entre o Distrito Federal e o BID, gerando para o DF um ônus financeiro desproporcional, com vistas à pratica de delitos contra o interesse público.



8 – VÍCIOS NA FASE INTERNA DA LICITAÇÃO

8.1 – AUDIÊNCIA PÚBLICA REALIZADA

A audiência pública realizada em 14/12/2011, em atenção ao que dispõe o art. 39, da Lei nº 8.666/93, não pode ser considerada como válida, uma vez que não atingiu o objetivo da referida norma, considerando que na data de realização da Audiência sequer havia definição concreta do modelo operacional que seria incorporado no edital de licitação, fato limitador da eficácia do encontro.

De acordo com citado dispositivo legal, a realização da audiência pública para contratações de grande vulto destina-se a assegurar a transparência dos atos da administração pública, além de propiciar a ampliação da discussão com a sociedade que será afetada pela realização da licitação.

No entanto, estes nobres propósitos só podem ser efetivados se a audiência pública assegurar a disponibilização de todas as informações relativas ao objeto da licitação, como textualmente exige o mencionado dispositivo legal, *in verbis*:



Art. 39. Sempre que o valor estimado para uma licitação ou para um conjunto de licitações simultâneas ou sucessivas for superior a 100 (cem) vezes o limite previsto no art. 23, inciso I, alínea "c" desta Lei, o processo licitatório será iniciado, obrigatoriamente, com uma audiência pública responsável concedida pela autoridade com antecedência mínima de 15 (quinze) dias úteis da data prevista para a publicação do edital, e divulgada, com a antecedência mínima de 10 (dez) dias úteis de sua realização, pelos mesmos meios previstos para a



publicidade da licitação, à qual terão **acesso e direito a todas as informações pertinentes** e a se manifestar todos os interessados. (grifos acrescidos)

Entretanto, constata-se que à época da realização da audiência pública, em 14/12/2011, sequer havia definição do modelo operacional que seria adotado no edital. Destaque-se que não se trata de exigir a existência prévia da minuta do edital, mas dos estudos realizados que forneceriam o substrato para a estruturação do projeto básico e do edital que seria licitado, de modo a propiciar as adequadas informações para a realização de debate transparente.

Conforme já salientado, o contrato firmado entre o BID e o Consórcio LOGIT/LOGITRANS destinava-se à realização de estudos que possibilitassem a implantação do Sistema Integrado de Transporte – SIT, previsto no Programa de Transporte Urbano.



Desse modo, não havia previsão de elaboração de estudos relacionados à concessão dos serviços de transporte público. Ressalta destacar que a Revisão do Plano de Trabalho entregue ao BID junho/2010 26, posteriormente revisado em 20/10/201127, não contemplava qualquer produto relacionado ao edital de licitação para concessão do STPC, como também não indicava a realização de quaisquer estudos destinados a instruir uma licitação deste porte, ao revés, enfatizou que, na atividade 1.9, correspondente ao Detalhamento do Modelo Operacional Proposto, seria executado o detalhamento do modelo operacional no que se refere à definição das linhas que comporão o SIT, pontos de integração, tipos de veículos a serem

0

Revisão do Plano de Trabalho, pasta 48 CPI - Of 139 CPI - 1988 SEMOB/01 ATN Logit-Logitrans/a-Plano de Trabalho Jun 2010 rev final, p. 22 - fl. 179 proc 090.000.121/2010
 Revisão do Plano de Trabalho, versão 20/10/2011, pasta 48 CPI - Of 139 CPI - 1988 SEMOB/01 ATN Logit-Logitrans/a-Cronograma de trabalho/Ofício 723 GAB ST (BID), p. 5/15.



considerados, intervalos operacionais e demais elementos necessários para especificar o modelo operacional".

O cronograma de atividades apresentado na Revisão do Plano de Trabalhoversão 20/10/2010, previa que a atividade correspondente à Validação do Desenho Operacional da Rede de Transporte apenas seria concluída em janeiro/2012. Ou seja, as informações necessárias para a compreensão e identificação do objeto relativo à integração do sistema de transporte apenas seria concluído em janeiro/2012.

Já na Revisão do Plano de Trabalho entregue em 09/12/2011 ²⁸, quando já se consolidara o ilegal propósito da SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTES de transferir ao Consórcio LOGIT/LOGITRANS a prestação dos serviços de assessoramento para a fase interna da licitação do STPC, incluindo a elaboração dos estudos técnicos e do edital de licitação, as atividades correspondentes à Validação do Desenho Operacional da Rede de Transporte, que se pressupõe conteriam os elementos informativos relativos à licitação do STPC, também só seriam concluídas em janeiro/2012, conforme descrito no cronograma de trabalho que integra esta documentação. Ou seja, mesmo quando já se alinhavam os estudos voltados à licitação do STPC, em dezembro/2011 não existiam elementos informativos adequados sobre o modelo operacional que seria implantado.

O material entregue pela empresa Arcadis-Logos a esta CPI²⁹ demonstra que a versão final do edital de licitação, os estudos elaborados e o modelo financeiro das concessões só foram entregues pelo Consórcio LOGIT/LOGITRANS nos meses de janeiro, fevereiro e março de 2012, data que coincide com a inclusão deste novo modelo de edital no processo nº 090.000.455-2010-ST. Todavia, a audiência pública realizada para atender a determinação do art. 39 da Lei nº 8.666/93 foi realizada em 14/12/2011, ou seja, antes mesmo da formalização do aditivo com o BID que autorizou a inclusão dos serviços de elaboração do edital e sem que se encontrassem à

²⁸ Revisão do Plano de Trabalho, versão 09/12/2011, pasta 48 CPI - Of 139 CPI - 1988 SEMOB/01 ATN Logit-Logitrans/a-Cronograma de trabalho/Ofício 1072 2011 GAB ST (BID), p. 1/14

²⁹ Pasta CPI 28 Arcadis Logos/ref of 52-2015/Doc 02 ct-al-ptu-63-2015, p. 142



disposição as informações necessárias para o conhecimento do modelo que seria implantado.

Assim, a audiência pública de 14/12/2011 foi realizada sem que houvesse elementos informativos adequados acerca do modelo que seria implantado com a licitação, uma vez que a previsão de conclusão deste modelo ocorreria apenas em janeiro/2012. Deste modo, resta facilmente comprovado que foi inobservado o disposto no art. 39, da Lei nº 8.666/93 que, associado aos demais elementos comprobatórios adiante descritos, conduziriam à absoluta nulidade do certame licitatório e dos contratos de concessão que foram celebrados.

8.2 – UTILIZAÇÃO DE INFORMAÇÕES IRREAIS NOS ESTUDOS UTILIZADOS NA LICITAÇÃO



Conforme se pode observar da cronologia de todos os relatórios entregues ao BID pelo Consórcio LOGIT/LOGITRANS, o objeto inicial voltado à realização de estudos destinados a dar suporte técnico e viabilizar o fortalecimento institucional necessário para a implantação do Sistema Integrado de Transporte – SIT do DF foi gradualmente desvirtuado para concentrar-se unicamente na realização de serviços de consultoria para o edital de licitação da concessão do STPC.

Ao promover o desvirtuamento do objeto da contratação, como expressamente afirmado pelo Consórcio LOGIT/LOGITRANS³⁰, os estudos até então desenvolvidos pelo consórcio para o SIT foram direcionados para a concessão do STPC. Todavia, não foram feitos os ajustes correspondentes na matriz de dados que deveria informar a estruturação do modelo operacional.

Este distanciamento entre as premissas utilizadas e os dados efetivos do sistema de transporte público do DF foram apontados nos relatórios inicialmente apresentados

0

0

0

0

³⁰ Pasta 48 - Of. 139CPI - 1988 SEMOB 01 ATN Logit-Logitrans-item d) Relatorio Interim2 (andam 2), p. 342



pelo Consórcio LOGIT/LOGITRANS, quando ainda se trabalhava com vistas à implantação do SIT, onde se observa que, ao retratar a população de cada região administrativa e sua respectiva distribuição nos 6 (seis) eixos de transporte do DF, é enfatizada a defasagem dos dados, como se observa a seguir, *in verbis:*

"Sobre os dados da Tabela 9 e da Tabela 10 cabe uma observação: os valores foram obtidos de um relatório de 2004. Houve um crescimento da população e também a criação de novas Regiões Administrativas. Tais valores aqui apresentados serviram apenas como base no desenvolvimento do modelo de cálculo" 31.

Mais adiante, este mesmo estudo revela que foram utilizados dados simulados, ou seja, não correspondentes à realidade, como se vê do trecho a seguir reproduzido:

1. Dados manipulados

A rede viária recebida do DFTRANS foi atualizada de modo a corresponder com a rede viária atual do DF. Porém vale lembrar que esta rede, a qual será usada na Modelagem, é uma rede simplificada. Tal rede foi necessária pois o estudo das linhas de ônibus foi feito em um software de simulação chamado EMME. Nesse software foi realizada a simulação das linhas para equilibrar a oferta e a demanda. Como nesse caso a demanda estava

³¹ Pasta 48 – Of. 139CPI – 1988 SEMOB 01 ATN Logit-Logitrans-item d) Relatório Interim2 (andam 2), p. 67



realizando viagens de um centroide de origem a um centroide de destino, foi utilizada uma rede viária simplificada, para facilitar a simulação. Além disso, a simplificação da rede viária diminui consideravelmente o tempo de processamento da simulação e facilita a procura da melhor alternativa" ³².

Percebe-se que as simulações realizadas estavam inseridas no contexto dos estudos voltados à implantação do SIT, em que se propunha o balanceamento das linhas de ônibus para a implantação gradual de um sistema integrado — rodoviário e metroviário —, em que as linhas de ônibus seriam racionalizadas.

No entanto, ao se desvirtuar o objeto desta contratação do BID (ATN/OC 11243-BR) para viabilizar a ilegal contratação do Consórcio LOGIT/LOGITRANS para a elaboração do edital de licitação do STPC, realizou-se um simples reaproveitamento destes estudos destinados ao SIT, sem qualquer atualização ou validação dos dados. A utilização de premissas técnicas equivocadas, com reflexos nas projeções das principais variáveis do sistema, em especial a quantidade de passageiros transportada, criou para o Estado a obrigação de repactuação a maior nos valores das tarifas técnicas das concessionárias, com ônus para o Tesouro do DF.

Assim, as ressalvas anteriormente constantes dos estudos originais que destacavam tratar-se de simulações que careciam da pertinente validação foram suprimidas, de modo que o edital foi estruturado em dados irreais que resultaram em reiteradas alterações dos dados informados no edital, a exemplo do quantitativo de passageiros transportados, quilometragem percorrida, IPK e da própria tarifa técnica proposta.

0

0

0

³² Pasta 48 - Of. 139CPI - 1988 SEMOB 01 ATN Logit-Logitrans-item d) Relatório Interim2 (andam 2), p. 123



Estes elementos resultam, em seu conjunto, no impacto financeiro decorrente da concessão, ou seja, a falibilidade destes dados repercute sobre a equação econômica e financeira que informa a remuneração das concessionárias, como também sobre a suficiência de recursos públicos para suportar esta despesa.

As impugnações apresentadas pelos licitantes acerca da incorreção dos dados informados e a mera retificação de valores desacompanhada de uma análise mais criteriosa acerca da veracidade dos dados e de sua repercussão para o custeio dos serviços, como será adiante detalhado neste Relatório Final, bem demonstram a ausência de comprometimento dos agentes públicos e privados com o interesse de nossa sociedade.

A manifesta ilegalidade identificada já no nascedouro da licitação, por ora em vista do direto descumprimento ao disposto no art. 7º, § 4º, da Lei nº 8.666/93, ao estruturar o edital em dados irreais, que conduz à nulidade do procedimento e dos contratos dele decorrentes, revela também outros aspectos de merecida análise em vista da magnitude do prejuízo acarretado ao Distrito Federal.

8.3 – ANÁLISE DA MINUTA DE EDITAL PELA PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL.



Como já ressaltado, a reformulação do modelo de concessão operada por meio da atuação do Consórcio LOGIT/LOGITRANS importou não apenas na adoção do sistema de bacias, mas, sobretudo, na significativa modificação do modelo de remuneração das concessionárias, que passaram a ser remuneradas pela "tarifa técnica", de acordo com a conceituação adotada na minuta de edital elaborada por esta consultoria privada.

Ocorre que esta sensível modificação, que tem impacto direto no modelo de custeio até então adotado no sistema de transporte do Distrito Federal, não se fez acompanhar dos estudos destinados a garantir a suficiente disponibilidade de recursos orçamentários.



Os depoimentos prestados pelos Procuradores do Distrito Federal perante esta CPI confirmaram a urgência que foi requerida pela Secretaria de Transportes quando do envio do processo para análise da Procuradoria-Geral do Distrito Federal, que foi recebido na PGDF em 24/02/2012 e em 1º/03/2012 o processo já retornara à Secretaria de Transportes para providenciar sua adequação às recomendações da PGDF e proceder à imediata publicação do aviso de abertura da licitação no Diário Oficial.

Nada obstante a urgência requerida e o reconhecido volume documental relativo à licitação, o Parecer nº 138/2012 proferido pela PGDF acentuou a necessidade de adequações formais mais relacionadas à amplitude da competição entre os potenciais interessados.

Desse modo, observa-se que esta análise ressentiu-se de adentrar no exame dos aspectos relacionados à comprovação dos impactos orçamentários e financeiros do modelo que seria implantado, ante a necessária contrapartida de recursos públicos que seria exigida para assegurar a remuneração nos moldes sugeridos às concessionárias e que hoje tem representado um ônus excessivo aos cofres do DF. No Parecer nº 138/2012 da Procuradoria Geral do Distrito Federal³³ (p. 2.101 do processo 090.000.455/2010), não há qualquer orientação desse Órgão Consultivo para necessidade de apresentação da declaração do ordenador de despesa nos moldes do art. 16, II da LRF.

Além disso, a análise jurídica por parte da PGDF ressentiu-se de analisar outros diplomas legais, com efeito sobre o andamento e a conclusão do processo licitatório.

Citamos a ausência de análise acerca proibição de exclusividade do sistema (art. 2º, Lei nº 1.387/1997), fato que, per si, ensejaria remodelagem basilar da metodologia imposta pela minuta do edital. A despeito da vigência do referido Diploma à época da licitação, que a nosso entender era plena, observamos que a Lei nº 1.387/1997 foi um dos fundamentos destacados pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios

³³ Pasta 07 – processo 090.000.455/2010, p. 2.101;



ao posicionar-se pela obrigatoriedade de realização de licitação para o sistema de transporte público.

a) sejam compelidos os réus à obrigação de fazer consistente em realizar, no prazo de cento e vinte dias, todos os estudos técnicos necessários a promover licitação que englobe, além das necessidades atuais e futuras, a quantidade de frota alocada antes e depois da CF 88, sem respaldo em prévio procedimento licitatório, bem como as permissões que vêm sendo exploradas por mais de dez anos, devendo tais estudos preverem soluções para evitar a formação de oligopólios, atendendo aos comandos da Constituição Federal, da Lei nº 8987/95 (princípio da não exclusividade e direito de escolha dos usuários), da Lei nº 8884/94 (art. 20), do Código de Defesa do Consumidor (art. 4º, inciso VI) e da Lei Distrital no 1387/97 (que veda a exploração da mesma linha ou trecho por empresas vinculadas ao mesmo grupo econômico).



Assim, tal como destacado pelo Ministério Público, que fez constar de forma expressa e cabal no pedido da ação civil pública ajuizada, a licitação destinada à concessão do serviço de transporte público coletivo deveria, obrigatoriamente, observar citado texto legal, isto é, o edital de Concorrência nº 01/2011, a pretexto de dar cumprimento à determinação judicial de realização de licitação para o sistema de



transporte público, amparada na manifestação taxativa do MP, não poderia deixar de observar o disposto na Lei nº 1.387/1997, que exige o mínimo de duas empresas operando cada linha ou trecho.

Além disso, apesar de não competir à PGDF, não se identificou que os estudos que acompanharam a minuta de edital não correspondiam ao projeto básico da licitação, como também não se detectou que os dados nele utilizados não eram dados reais, mas meras simulações de cenários extraídas dos estudos originalmente destinados ao SIT. Neste ponto, cabe salientar que a não inclusão dos estudos iniciais acerca do modelo de licitação nos autos do processo pode ter favorecido esta omissão na análise realizada pela PGDF, notadamente porque nestas primeiras versões acentuava-se a necessidade de que o valor da tarifa técnica deveria guardar uma relação direta com a tarifa usuário, uma vez que esta última seria a responsável pela geração das receitas destinadas ao pagamento da remuneração das concessionárias³⁴, como também nelas também se destacava o fato de as premissas utilizadas nos estudos estarem amparadas em simulações e não em dados reais e atuais do sistema de transporte do DF.

A indicação, constante no Parecer nº 138/2012, de que os valores das tarifas técnicas deveriam ser informados previamente à divulgação do edital demonstra que não foi devidamente compreendido o modelo que seria adotado e tampouco apreendido o impacto financeiro resultante para o erário com a utilização da tarifa técnica por passageiro pagante como critério de remuneração das concessionárias.

No mesmo sentido, o estabelecimento de disposições que asseguravam às concessionárias o pagamento integral da tarifa técnica proposta, diversamente do que constou no estudo inicial elaborado pelo Consórcio LOGIT/LOGITRANS, que previa uma relação entre a tarifa usuário e a tarifa técnica de cada lote e estabelecia que a remuneração da concessionária adviria de um percentual a ser aplicado sobre o valor

 $^{^{34}}$ Pasta 48 CPI - Of. 139CPI - 1988 SEMOB 01 ATN Logit-Logitrans-item d) Relatorio Interim2 (andam 2), pg. 321 e 342



total das receitas arrecadadas³⁵, bem como as ressalvas existentes nestes mesmos estudos acerca da utilização de dados que não retratavam a realidade do sistema de transporte do DF, vez que eram o resultado de simplificações de modelos e, portanto, não poderiam servir como base sólida para a estruturação das tarifas a serem praticadas, não pôde ser adequadamente cotejado pelos órgãos de controle pois foi suprimido da documentação constante do processo administrativo em que se processou a Concorrência nº 01/2011.

Assim, as condições editalícias que asseguravam às concessionárias a integralidade do pagamento da tarifa técnica, independentemente do número de passageiros transportados, e que hoje se revela como um fator de inegável peso para a manutenção do equilíbrio econômico e financeiro dos contratos, foi entendido como uma garantia que deveria ser assegurada ao parceiro privado, mas não sofreu qualquer crítica quanto ao custo que uma equação mal feita, visto que estruturada em premissas irreais, representaria para o erário distrital.

A ausência de quaisquer penalidades pecuniárias decorrentes do descumprimento dos indicadores de qualidade da prestação dos serviços denota, em acréscimo às demais condições extremamente favoráveis aos interesses das concessionárias privadas, que desde a deflagração do procedimento da Concorrência nº 01/2011 houve um excesso de compromisso, em especial dos agentes públicos do assim chamado "grupo técnico" da Secretaria de Estado de Transportes em blindar os futuros concessionários de qualquer risco inerente à prestação do serviço público de transporte coletivo de passageiros e assegurar-lhes um elevadíssimo retorno financeiro. No entanto, apesar de estes pontos terem passado despercebidos pela PGDF e pelo órgão de assessoramento jurídico da Pasta, a Secretaria de Estado de

¹

³⁵ Conforme descrito no item 5.3 da primeira versão da minuta de edital apresentada pelo Consórcio Logit/Logitrans (pasta 48 CPI – Of. 139CPI – 1988 SEMOB 01 ATN Logit-Logitrans-item d) Relatorio Interim2 (andam 2), pg. 321 e 342):

[&]quot;5.3 - A remuneração de cada CONCESSIONÁRIA advirá de um percentual a ser aplicado sobre o total das receitas arrecadadas no Sistema, compreendendo os valores auferidos com a cobrança da TARIFA AO USUÁRIO, nas linhas dos Lotes_. 5.3.1 - O percentual a que se refere o subitem anterior está definido no Anexo IV.2 deste EDITAL."



Transportes não hesitou em proceder à alteração de outras disposições da minuta de edital, que sequer tinham sido objeto de recomendação pela PGDF. Estas alterações se destinaram à modificação de definições que permitiram pagamentos ainda maiores às concessionárias sem qualquer justificativa técnica ou legal.

Conforme descrito a seguir, as alterações que foram realizadas na minuta de edital, posteriormente à análise da PGDF, foram identificadas no Grupo de Trabalho instituído pela Secretaria de Estado de Mobilidade, conforme Portaria conjunta SEMOB/DFTRANS nº 04/2015, podendo citar:

Conceito de usuário pagante.

Conforme edital analisado pela Procuradoria Geral do Distrito Federal, o conceito de usuário pagante continha os seguintes dizeres:

XIV. PASSAGEIRO PAGANTE TRANSPORTADO: usuário pagante transportado pela concessionária na prestação do serviço licitado, computado a partir do pagamento em espécie ou validação de passagem através de crédito eletrônico, nos ônibus, terminais de integração e, quando houver, estações de transbordo do Sistema de Transporte Coletivo do Distrito Federal;

Porém, com a publicação do referido edital, o conceito supramencionado foi alterado substancialmente, conforme se depreende a seguir:

XIV. PASSAGEIRO PAGANTE TRANSPORTADO: usuário pagante transportado pela concessionária na prestação do serviço licitado - <u>assim também</u>





0

0

0

0

0

0



considerados os usuários beneficiários de **gratuidades** tarifárias custeadas Concedente por meio do SUBSÍDIO -, computado a partir do pagamento em espécie ou validação de passagem por intermédio de cartão eletrônico, ainda que em regime de integração temporal, nos ônibus e, quando houver, terminais de integração e estações de transbordo do Sistema de Transporte Coletivo do Distrito Federal; (Grifo nosso)

Primeiramente, atenta-se para o fato de que os beneficiários das gratuidades legais entraram no conceito de usuário pagante, sem o opinativo prévio da PGDF36 e em desacordo com o disposto no §4°, do art. 2° do Decreto 33.559/12³⁷:

> § 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.



Devido a isso, houve a emissão do Parecer 348/2015 - PRCON/PGDF, no qual foi enfático em criticar a referida cláusula editalícia e contratual:

³⁶ Data de 01/03/2012 ³⁷ Data de 02/03/2012

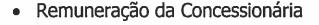


"Em que pese a clareza do art. 2º do Decreto Regulamentar, causa estranheza, no entanto, o fato de o Contrato trazer previsão em sentido contrário, (...)

Como bem se vê, a previsão contratual está em conflito com a norma que dá fundamento e disciplina o regime tarifário, norma essa editada anteriormente à licitação que origina o contrato, o que, por si só, é suficiente para invalidar tal previsão contratual." (grifo nosso)

Portanto, observa-se a invalidade da referida cláusula contratual, inserta após a análise do edital pela Procuradoria Geral do Distrito Federal, e em desacordo com o normativo vigente. Situação que merece uma atenção especial, devido ao elevado montante de recursos pagos indevidamente, por intermédio da cláusula referida.







A remuneração devida à concessionária foi estabelecida conforme o Item XIV, Cláusula 3.1, do edital analisado pela PGDF, *in verbis*:

XVII.REMUNERAÇÃO DA CONCESSIONÁRIA: Montante que será auferido pela concessionária, através da arrecadação da TARIFA USUÁRIO em espécie, nos ônibus do Sistema de Transporte Coletivo do Distrito Federal-STPC-DF, e dos repasses recebidos do Poder Concedente, junto à Câmara de Compensação, provenientes da comercialização de

0

0



créditos eletrônicos de transporte e das fontes de subsidio para custeio de gratuidades, que corresponderão ao valor de sua TARIFA TÉCNICA vencedora da licitação, atualizada de acordo com as hipóteses de revisão e reajuste previstas no CONTRATO DE CONCESSAO multiplicada pelo número de PASSAGEIROS PAGANTES TRANSPORTADOS pela mesma concessionária, registrados no Sistema de Bilhetagem Eletrônica.

Porém, com a publicação do edital que serviu de parâmetro para a concorrência em apreço, o conceito acima foi expandido, conforme se depreende a seguir:

1

XVII. 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, 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, número **PASSAGEIROS** de multiplicada pelo PAGANTES **TRANSPORTADOS** pela mesma



concessionária, registrados no Sistema de Bilhetagem Automática;

A principal consequência da referida inserção se refere à elevada necessidade de aporte de recursos públicos para se manter o sistema. Pois se remunera todos os trechos de integração de forma isolada e não integrada.

No atual modelo, para se chegar ao destino final do usuário, muito das vezes é necessário utilizar mais de uma linha de ônibus. Para isto, em cada trecho, a concessionária recebe o valor de sua tarifa técnica, porém, o usuário só desembolsa o valor de sua tarifa usuário, uma única vez.

A título de exemplo, com a inserção da referida cláusula contratual, se a pessoa utiliza de 3 (três) linhas para se chegar ao destino final, o usuário desembolsará algo em torno de R\$4,00, porém o Poder Público desembolsará algo em torno de R\$13,00.

A título de comparação, no modelo anterior, este mesmo trajeto era feito de forma direta, com um custo aproximado de R\$3,00, sem necessidade de complementação por parte do Poder Público.

Observa-se, portanto, que a inserção em tela, teve como objetivo repassar para as concessionárias do serviço público de transporte uma maior lucratividade de sua atividade, em desfavor do erário público e de toda a coletividade.

Verifica-se que estas alterações realizadas no texto do edital e na minuta de contrato foram muito além das adequações recomendadas pela PGDF e não se limitaram a meras correções formais ou redacionais do texto, que dispensariam o seu retorno à PGDF. Desse modo, as modificações introduzidas no edital e contrato que foram publicados em 02/03/2012 deixaram de observar a prévia análise do órgão de assessoramento jurídico, em ofensa ao disposto no art. 38, parágrafo único da Lei nº 8.666/93.

6

0

0

0

9

0

0

0

0



9 – VÍCIOS NO PROCESSAMENTO DA CONCORRÊNCIA nº 01/2011-FASE EXTERNA

9.1 – ATUAÇÃO DE CONSULTORES PRIVADOS

O advogado SACHA BRECKENFELD RECK iniciou sua atuação na Concorrência nº 01/2011 como integrante do corpo técnico do Consórcio LOGIT/LOGITRANS, em decorrência de sua vinculação filial a GARRONE RECK, sócio diretor da empresa LOGITRANS.O Consórcio LOGIT/LOGITRANS foi formado pela empresa LOGIT, sediada em São Paulo e possui ampla atuação na área de transporte e infraestrutura. O seu diretor presidente é o Sr. WAGNER COLOMBINI MARTINS.

A empresa LOGITRANS, sediada em Curitiba-PR tem como sócios majoritários o Sr. ALBERTO MARCHEZZETTI e o Sr. GARRONE BRECKENFELD RECK, pai de SACHA BRECKENFELD RECK. Esta empresa e o Sr. GARRONE BRECKENFELD RECK têm forte atuação na área de transportes urbanos em especial com a família GULIN, detentora de diversas empresas de transportes, dentre elas a VIAÇÃO MARECHAL, que ganhou o lote 4 da Concorrência nº 01/2011-DF, conforme explicitado pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (ação penal nº 2015.01.1.008018-8).

Na fase interna da licitação, as atividades desenvolvidas por SACHA BRECKENFELD RECK foram realizadas como integrante do corpo técnico da LOGITRANS no Consórcio LOGIT/LOGITRANS, creditando-se a ele o "assessoramento jurídico" para a modelagem do edital. No entanto, a modelagem jurídica apresenta inconsistências com os estudos técnicos desenvolvidos pelo Consórcio LOGIT-LOGITRANS. Dentre estas inconsistências, citam-se:

- a) não utilização de dados reais na modelagem dos estudos técnicos que informaram a obtenção dos valores das tarifas técnicas;
- b) ausência de estabelecimento de um teto máximo para a taxa interna de retorno, nos moldes previstos nos estudos técnicos;
- definição das áreas compreendidas nas bacias licitadas em desacordo com os estudos técnicos elaborados;







- d) ausência de justificativa para definição da remuneração do concessionário a partir da adoção da tarifa técnica multiplicada pelo número de passageiros pagantes;
- e) ausência de adoção da inversão de fases (abertura da proposta de preços antes da documentação de habilitação), como autorizado no art. 18-A da Lei nº 8.987/1995

Destaque-se que os serviços originalmente contratados pelo BID para elaboração dos estudos técnicos executados no âmbito do Termo de Cooperação Técnica ANT/OC 11243-BR, tiveram o custo total para o BID de US\$ 476.850,00. Deste montante, o valor destinado ao advogado SACHA BRECKENFELD RECK foi exatamente igual ao percebido pelos dois sócios diretores das empresas integrantes do Consórcio LOGIT/LOGITRANS, WAGNER COLOMBINI E GARRONE BRECKENFELD RECK, US\$ 39.937,50.

Esta aparente discrepância entre os valores recebidos pelos sócios diretores e um integrante do corpo técnico (SACHA BRECKENFELD RECK) sinaliza para a prioridade, ao menos financeira, que se atribuiu à modelagem jurídica de um edital que não constava do escopo dos serviços, em detrimento dos estudos técnicos que deveriam ser realizados no escopo original da contratação.

Como já observado durante o processamento da fase interna da licitação, em que foram ilegalmente utilizados os serviços de consultoria do Consórcio LOGIT/LOGITRANS, contratado pelo BID pelo ATN/OC 11243-BR, para a elaboração da minuta de edital de licitação e respectivos contratos de concessão, durante a fase externa, os agentes públicos da Secretaria de Transportes valeram-se de outro ajuste então existente, o Contrato nº 025/2008, firmado com a empresa Arcadis-Logos Engenharia para desenvolver estes trabalhos.

A razão desta modificação do ajuste contratual ilegalmente utilizado, vez que tais atividades não se incluíam no escopo de quaisquer destes contratos, tem relação direta com o término da vigência do ATN/OC 11243-BR, como destacado no Relatório







de Medição nº 37 apresentado pela empresa Arcadis-Logos, que consignou a seguinte atividade desenvolvida:

"Considerando o encerramento do Acordo de Cooperação Técnica ATN/OC-11243-BR, firmado entre o GDF e o BID, e visando o edital para a concessão dos serviços de transporte público coletivo do DF, os trabalhos iniciados no Acordo de Cooperação Técnica estão sendo continuados no âmbito deste contrato. Os produtos desenvolvidos, no período 01 a 29/02/2012, constam do Relatório nº 02 fevereiro, anexo"38.

No período de janeiro a março de 2012, SACHA BRECKENFELD RECK prestou serviços de consultoria à Secretaria de Transportes por meio do Consórcio LOGIT-LOGITRANS, utilizando-se do Contrato nº 025/2008 firmado com a empresa ARCADIS LOGOS S.A. Conforme Relatórios de Atividades integrantes das Medições nº 37, 38 e 39 do Contrato nº 25/2008-ST, SACHA BRECKENFELD RECK participou das seguintes atividades:



- Elaboração da Versão Final do Edital para a Concessão dos Serviços de Transporte de Passageiros do Distrito Federal;
- Elaboração do Projeto Básico para Concessão dos Serviços de Transporte Coletivo de Passageiros do Distrito Federal; e
- Apoio Técnico e Jurídico na fase interna prévia à publicação do edital;

³⁸ Pasta CPI 14 - Secretaria Mobilidade - Contratos e Gestores/Processo nº 090.000.266/2012, vol. 1, Relatório de Medição nº 38, fl. 165



De março de 2012 a março de 2013, SACHA BRECKENFELD RECK prestou serviços de consultoria à ARCADIS LOGOS S.A., por meio do escritório GUILHERME GONÇALVES & SACHA BRECKENFELD RECK ADVOGADOS ASSOCIADOS, do qual o advogado era sócio, como facilmente se depreende de sua denominação.

Em 21 de março de 2012, por meio do expediente CT-AL 05/2012, o representante da empresa Arcadis Logos S.A., Sr. José Roberto Soares, encaminha para aprovação do Sr. JOSÉ AUGUSTO PINTO JUNIOR (p. 7793 do processo nº 410.002.297/2008) carta do escritório Guilherme Gonçalves & SACHA BRECKENFELD RECK Advogados Associados com proposta técnica para atuação no assessoramento jurídico, no âmbito do processo de licitação da concorrência nº 01/2011-ST. A contratação é aprovada pelo Sr. JOSÉ AUGUSTO PINTO JUNIOR (p. 7793 do processo nº 410.002.297/2008).

No dia 02 de maio de 2012 (p. nº 7.774 do processo nº 410.002.297/2008), o Sr. JOSÉ AUGUSTO PINTO JUNIOR solicita ao então Secretário de Estado de Transporte, JOSÉ WALTER VAZQUEZ FILHO, a contratação de mais 8.000 horas adicionais em serviços de consultoria especial, dentre outros aditamentos, totalizando um acréscimo ao contrato da ordem de R\$ 1.798.974,36.





Conforme Relatórios de Atividades componentes das Medições nº 40, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52 e 53 do Contrato nº 25/2008-ST, foi destinado ao escritório de SACHA BRECKENFELD RECK o montante de R\$ 478.050,00.

Tabela 04 – Medições Logos

MEDIÇÃO	SACHA	HORAS ESCRITÓRIO	R\$ / h	TOTAL ESCRITÓRIO
40	91	812	R\$ 150,00	R\$ 121.800,00
42	14	80	R\$ 150,00	R\$ 12.000,00
43	7	40	R\$ 150,00	R\$ 6.000,00

9

0

9

0



MEDIÇÃO	SACHA	HORAS ESCRITÓRIO	R\$ / h	TOTAL ESCRITÓRIO
44	7	40	R\$ 150,00	R\$ 6.000,00
45	60	345	R\$ 150,00	R\$ 51.750,00
46	100	540	R\$ 150,00	R\$ 81.000,00
47	100	540	R\$ 150,00	R\$ 81.000,00
48	100	540	R\$ 150,00	R\$ 81.000,00
49	35	115	R\$ 150,00	R\$ 17.250,00
50	9	35	R\$ 150,00	R\$ 5.250,00
51	9	35	R\$ 150,00	R\$ 5.250,00
52	9	35	R\$ 150,00	R\$ 5.250,00
53	8	30	R\$ 150,00	R\$ 4.500,00
TOTAL	R\$	478.050,00		



Deve-se destacar que o montante percebido pelo escritório de SACHA BRECKENFELD RECK para estes trabalhos de consultoria aproxima-se do montante descrito no material apreendido em sua casa no AAA nº6/2016-DECAP, que integra a denúncia oferecida pelo MP³⁹.

A partir daí, já na fase externa da licitação, SACHA BRECKENFELD RECK, a pretexto de emitir orientações jurídicas à Secretaria de Estado de Transportes, passou a protagonizar a condução da disputa pública, encartando suas manifestações no processo administrativo nº 090.000.455/2010.

Para ser mais específico, SACHA BRECKENFELD RECK passou a formular as respostas aos pedidos de esclarecimentos feitos em face do edital; respostas às

³⁹ Pasta CPI 62 – Denúncia MP, p. 11



impugnações apresentadas contra as cláusulas do edital; minutas de respostas dos recursos administrativos oferecidos; e até minutas para demandas judiciais intentadas.

Dentre estas orientações prestadas pelo Dr. SACHA BRECKENFELD RECK, destaca-se a manifestação⁴⁰ apresentada com o intuito de afastar a alegação de que as empresas Viação Pioneira e Viação Cidade Brasília pertenciam ao mesmo grupo econômico que, de acordo com o edital, deveria determinar a exclusão de ambas as empresas do certame.

Conforme demonstrado nos produtos elaborados pela empresa ARCADIS-LOGOS S.A ⁴¹, esta minuta de decisão foi inteiramente elaborada por citado consultor jurídico ⁴².

Os fundamentos estritamente jurídicos desta decisão não faziam parte do conhecimento técnico dos membros, como ressaltado na oitiva da Sra. Raquel Araújo Portela, então ocupante do cargo de Assessora Jurídica e Legislativa da ST à época dos fatos, que afirmou que nenhum dos membros da Comissão tinha conhecimento técnico suficiente para conduzir a Concorrência nº 01/2011 e que todas as peças eram produzidas pelo Dr. SACHA BRECKENFELD RECK, constatação também confirmada pelo próprio Sr. GALENO FURTADO MONTE.

Assim, a atuação de SACHA BRECKENFELD RECK, tanto na fase interna da licitação, como na fase externa, não foi a de um mero consultor; sua atuação desenvolvendo peças e formulando minutas de decisões acolhidas pela Comissão de Licitação, que não possuía integrantes com conhecimento técnico suficiente para atuar em uma licitação de tamanho porte e magnitude, foi a de um verdadeiro 'agente público' irregularmente investido em tal função.

Do mesmo modo, observa-se que a empresa LOGIT foi encarregada de realizar a modelagem financeira da licitação, mas não se preocupou com os reflexos

8

0

0

0

9

0

0

0

⁴⁰ Pasta 48, subpasta 04, Subpasta Produtos, 97 – Decisão Final – Julgamento dos Recursos.

⁴¹ Pasta 28 CPI – Arcadis Logos – ref of 52-2015/doc 02 ct-al-ptu-63-2015, p. 146.

⁴² Pasta 48, subpasta 04, Subpasta Produtos, 97 - Decisão Final - Julgamento dos Recursos.



econômicos decorrentes da utilização de dados irreais em seus estudos. Esta conduta, que se aproxima de uma verdadeira negligência, foi cabalmente identificada na utilização de quantitativos de passageiros incorretos, como também foram incorretas as distâncias percorridas em cada viagem. Esta clara incorreção dos dados refletiu no IPK informado no edital de licitação e foi determinante na formulação das propostas financeiras dos licitantes.

As reiteradas correções desses quantitativos, ocorridas após a divulgação do edital, sobretudo em vista das impugnações apresentadas que acentuavam a incorreção dos dados, bem como a constatação feita pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal de que houve erro grosseiro na apresentação dos dados, apenas confirmam a displicência e negligência de atuação, que refletiu e ainda reflete sobre o custo econômico que é suportado pelo Distrito Federal.

Esta irregularidade de atuação desses consultores privados é identificada desde o nascedouro de seu relacionamento com o Distrito Federal, uma vez que os gestores da Secretaria de Estados de Transportes deliberadamente optaram por promover aditivos contratuais em outros ajustes contratuais mantidos com o BID para não seguirem as disposições legais constantes da Lei nº 8.666/93 que regulamentam a formalização do processo de contratação direta de consultores.

Com efeito, salta aos olhos que a alegada notoriedade dos profissionais, tanto o Sr. SACHA BRECKENFELD RECK, como as empresas LOGIT e LOGITRANS, tenha sido suscitada para justificar a sua participação durante o desenvolvimento dos trabalhos relacionados ao edital de Concorrência nº 01/2011, mas essa mesma notoriedade não tenha sido utilizada para formalizar legalmente a sua contratação direta, como exige a Lei nº 8.666/93.

Desse modo, evidencia-se o distanciamento desta contratação espúria de citados profissionais do procedimento formal previsto na Lei nº 8.666/93, que acarreta a nulidade desta contratação direta forjada e que foi financiada com recursos públicos, uma vez que é notória e evidente a utilização da contrapartida do Distrito Federal em todos os pagamentos destinados à empresa Arcadis-Logos que, por sua vez, os







repassou a citados consultores, como demonstram os processos de pagamento relacionados ao Contrato nº 025/2008 ⁴³.

Este deliberado propósito de proceder à contratação de citados profissionais à margem da Lei nº 8.666/93, e que desde logo suscita a caracterização do tipo penal previsto no art. 89 da Lei nº 8.666/93, guarda ainda contornos mais graves quando se analisam os demais atos praticados durante o processamento da Concorrência nº 8.666/93.





⁴³ Pasta 14 CPI - Secretaria Mobilidade - Contratos e Gestores: proc 090000014-2011, Proc 090000266-2012, proc 090.000.798/2013



10 – FRAUDE À LICITAÇÃO: FAVORECIMENTO INDEVIDO

A análise detida dos atos praticados durante o processamento da licitação, em conjunto com todas as práticas nebulosas adotadas para a conformação da versão final do edital que veio a ser publicado, que foi trabalhado em processos paralelos e que não foram integralmente transpostos para os autos do processo de licitação, dificultando a análise de sua regularidade pelos órgãos de controle, consegue revelar uma linha de favorecimento indevido que se traduz como fraude à licitação, cujos contornos demonstram a ocorrência dos crimes previstos nos artigos 90, 91 e 92, da Lei nº 8.666/93, e que conduziram à ocorrência de enriquecimento ilícito, consumado com o pagamento de elevados valores a agentes privados, fixados a partir de critérios distorcidos ou incorretos.

A caracterização da fraude que foi perpetrada à licitação adquire contornos muito nítidos quando se analisam as diferentes repercussões decorrentes das modificações inseridas no edital de Concorrência nº01/2011, sem se perder de vista a intrincada concatenação temporal de atos, aparentemente dispersos, mas que, analisados em conjunto, fornecem um retrato fiel da premeditação que guiou sua prática, com vistas à consumação da fraude.

Além disso, o exame das condições em que o BRT-Sul foi incluído no cenário operacional dos serviços licitados por meio da Concorrência nº 01/2011, bem assim os inúmeros documentos e referências relacionados à sua operação, desde logo mostraram que os trabalhos de investigação desta CPI precisavam adentrar com maior profundidade neste aspecto não muito transparente das premissas que fundamentaram a sua inicial operação.

A partir desta linha de trabalho, esta CPI identificou que os erros existentes nos dados apresentados na primeira publicação do edital que descreviam as características de cada bacia, que chegaram a ser classificados como "*erros grosseiros*" pela Procuradora do Ministério Público junto ao TCDF, Dra. Marcia Farias, não expressavam mera negligência no tratamento dos dados do sistema, pois continham um viés muito



peculiar de desvio para uma bacia específica que, coincidentemente, foi a mesma que veio a operar o BRT-Sul.

De modo a corroborar com o entendimento do Ministério Público de Contas, o Ofício nº 293/2016-Gab-Semob classifica as informações utilizadas no processo licitatórios como "elementares", uma vez que "o contrato de concessão partiu de uma premissa equivocada".⁴⁴

O absurdo quantitativo de passageiros apresentado na publicação ocorrida em 02/03/2012, que alcançou a estratosférica marca de 454.594.776 (quatrocentos e cinquenta e quatro milhões, quinhentos e noventa e quatro mil, setecentos e setenta e seis) passageiros transportados e, posteriormente, foi reduzido para 289.281.796 (duzentos e oitenta e nove milhões, duzentos e oitenta e um mil, setecentos e noventa e seis) passageiros, bem como a discrepância da configuração geográfica inicial das bacias relativamente às alternativas propostas no PDTU, foram, a princípio, entendidos como desconhecimento técnico das condições operacionais do Distrito Federal. Este possível erro, apesar de não ser escusável, notadamente em se tratando de empresas que foram escolhidas pretensamente pelo seu elevado nível de conhecimento técnico dos sistemas de transporte público, foi dissipado com as evidências constatadas de que a correção que se seguiu logrou acentuar a inexatidão dos dados, com especial destaque para uma das bacias, no caso, a Bacia 2, que veio a receber a operação do BRT, mesmo sem que se efetivasse o recebimento da obra de implantação.

Esta inexatidão de dados teve e tem uma repercussão muito grave sobre o sistema de transporte do DF, na medida em que a disparidade acentuada entre os parâmetros utilizados na licitação e que estabeleceram as bases para a remuneração das concessionárias autoriza a majoração expressiva de sua tarifa técnica, aniquilando por completo qualquer eventual desconto concedido para a arrematação do lote.

A este elemento central de questionamento, que já delineava uma tendência de priorização das investigações para os aspectos relacionados à Bacia 2, agregaram-se

0

0

9

0

0

⁴⁴ Pasta 64 - Ofício nº 293



outras evidências incontestáveis de favorecimento para determinados grupos econômicos que se sagraram vencedores e, ao final, revelaram existir um relacionamento muito íntimo entre estes grupos e os agentes que atuaram durante o processo da licitação.

10.1 - DISPARIDADE DOS DADOS: RECORTE DAS BACIAS e QUANTITATIVOS DE PASSAGEIROS

O primeiro estudo apresentado pelo Consórcio LOGIT-LOGITRANS no processo administrativo da licitação ⁴⁵ apresentou o recorte do Distrito Federal em 5 bacias, conforme figura 01.

Figura 01 – Recorte Original Bacias



O primeiro ponto que merece questionamento refere-se à capacidade técnica do Consórcio que, ao apresentar a estruturação das bacias geográficas em descompasso com o recorte dos 6 (seis) eixos previstos no PDTU/DF, indica um claro

⁴⁵ Pasta 07, vol. 08, pag. 1781.



desconhecimento da malha viária do DF. Apesar de não haver necessariamente relação biunívoca exata entre os limites de cada bacia licitada com os eixos estruturantes, na primeira versão do estudo apresentado, que deu origem ao edital publicado em março de 2012, a estruturação das bacias indica absurdos, como, por exemplo, a separação dos eixos do Plano Piloto para exploração em duas empresas diferentes. Na publicação do edital, houve diversos questionamentos sobre a eficiência do modelo apresentado, cuja estruturação proposta dificultava a otimização dos ganhos de escala, conceito basilar inerente ao modelo de concessão por bacias ou áreas

Outro ponto que indica fragilidade em relação à metodologia utilizada pelo Consórcio refere-se à utilização da quantidade de passageiros pagantes transportados, variável utilizada no referido modelo econômico-financeiro para adequação da receita prevista pelo contrato.

Em linhas gerais, o edital publicado em março de 2012, após duas solicitações de revisão por parte do Consórcio ⁴⁶ apresenta <u>estratosférica</u> distorção em relação aos quantitativos apresentados no edital de reabertura. Adiante será demonstrado que os dados utilizados na reabertura do edital, com a nova estruturação das bacias, retificação dos dados de quantitativos de passageiros pagantes transportados e quilometragem percorrida, tampouco traduzem a realidade atual, avaliada durante a execução do contrato.

Inclusive, de acordo com as informações prestadas na oitiva do Sr. Umberto Rafael de Menezes Filho nesta Comissão, o Sr. Luiz Fernando de Souza Messina foi alertado quanto à elevada possibilidade de desequilíbrio do modelo contemplado no edital e que levaria, como de fato levou, à necessidade de ajustes financeiros para recompor a remuneração das concessionárias.

Destaca-se que o despacho do Sr. Luiz Fernando de Souza Messina em resposta ao questionamento apresentado, que consta no processo nº 090.002.935/2012, concretiza, em linhas gerais, a orientação pregressa de SACHA BRECKENFELD RECK,

.

0

0

0

0

0

9

0

0

0

⁴⁶ DODF de 07/03/2012, p.40; DODF de 09/03/2012, p. 42.



retratada na denúncia ofertada pelo MPDDFT, de que não se divulgassem tais questionamentos naquele momento de abertura da licitação, uma vez que todos os envolvidos no esquema sabiam que os valores propostos para a remuneração das empresas concessionárias exigiriam uma elevação da tarifa usuário para suportar estes custos sobre o sistema. Seguindo esta orientação, Luiz Fernando de Souza Messina, em despacho dirigido a JOSÉ WALTER VAZQUEZ FILHO, afirma que as tarifas técnicas calculadas no edital "apresentam detalhamento suficiente para justificar seu resultado no modelo previsto no Ato Convocatório", não havendo fundamento para "motivar a paralisação ou revisão do modelo adotado na licitação".

Esse entendimento foi corroborado pela justificativa do SECRETARIO DE ESTADO DE TRANSPORTE DO DISTRITO FEDERAL⁴⁷ ao Tribunal de Contas do DF em relação à "falha" da consultoria em relação aos dados de quilometragem percorrida:

"Houve ampla revisão da quilometragem de todo o modelo, uma vez que a consultoria, ainda em abril do ano em curso, reconheceu equívoco cometido na mensuração da quilometragem. <u>A falha já se encontra corrigida na atual versão do edital." (grifos no original".</u>

A tabela 05 apresenta o comparativo entre a quantidade de passageiros prevista na primeira publicação do edital (de março de 2012) e a republicação (agosto 2012). Ressalta-se que uma divergência de 36,36% entre os editais foge a qualquer desvio padrão aceitável, principalmente no caso em tela, cuja centesimal variação acarretaria em prejuízos financeiros nefastos aos cofres do Distrito

Federal.

⁴⁷ Pasta 5, Processo 12086-11, volume XI, p. 2141.



Tabela 05 – Comparativo Passageiros Editais

	I.QTDE PASSAGEIROS (MARÇO/2013)	II.QTDE PASSAGEIROS (AGOSTO/2013)	III. VAR % II/I
LOTE 1	81.655.550	53.313.103	65,29%
LOTE 2	89.325.825	72.388.379	18,96%
LOTE 3	87.876.572	49.939.394	43,17%
LOTE 4	89.347.740	51.236.268	42,66%
LOTE 5	106.389.089	62.404.652	41,34%
TOTAL	454.594.776	289.281.796	36,36%





Fato ainda mais obscuro do que a "falha" entre as duas versões do edital em análise, refere-se à **inverídica** justificativa da SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTE DO DISTRITO FEDERAL para a remodelagem das bacias, nas palavras do Sr. SECRETARIO ⁴⁸, que acarretou em considerável aumento da concentração do sistema ao lote 2, vencido pela empresa VIAÇÃO PIONEIRA LTDA.



Figura 02 – Alteração Composição Editais

J) Revisão dos limites geográficos de cada bacia.

Tendo em vista diversas alterações do sistema, ocorridas especialmente pelo incremento no custo dos veículos buscando o atendimento da recomendação do MPDFT retro mencionada, foi necessário repensar-se o desenho das bacias, com o objetivo de obter melhor equilíbrio entre elas. Isso porque a legislação impede que um mesmo operador detenha mais de 25% do sistema. Em virtude dessas circunstâncias, o edital foi alterado para contemplar o novo formato das bacias.

Por fim, colocamo-nos à disposição para qualsquer informações e/ou esclarecimentos que se fizerem necessários.

Atenciosamente,

PAULO VICTOR RADA DE REZENDE Secretário Adjunto de Transportes



O Sr. SECRETARIO DE ESTADO DE TRANSPORTE DO DISTRITO FEDERAL faz referência ao disposto no art. 19 da Lei nº 407/93 que "dispõe sobre a prestação de serviço de transporte público coletivo por transportadores autônomos e empresas no Distrito Federal e dá outras providências."

Art. 19. É vedada a participação de empresa com mais de 25% (vinte e cinco por cento) do total de veículos, na execução do serviço de transporte público coletivo do Distrito Federal.

Entendemos que o critério utilizado pela Lei nº 407/93, para minimizar os efeitos da concentração da prestação do serviço, qual seja, quantidade de veículos, não é a melhor metodologia a ser aplicada atualmente, considerando o desenvolvimento de diferentes tecnologias (tamanhos dos veículos). No entanto, demonstraremos que,



independente da metodologia a ser utilizada, a afirmação da SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTE DO DISTRITO FEDERAL está incorreta, ocasionando, sob esse aspecto, uma concentração ilegal do sistema no lote 2 (VIAÇÃO PIONEIRA LTDA), fato que não era sequer verificado na primeira versão do edital.

Ocorre que, de acordo com a metodologia prevista no art. 19 da Lei nº 407/93, a primeira versão do edital concentrava o maior quantitativo de veículos no lote 3 (22%), percentual inferior à previsão legal. Após a alteração do edital, em contradição à afirmação da SECRETARIA, há um aumento de 12% na quantidade de veículos destinadas ao Lote 2 (PIONEIRA), com uma concentração de 25% do sistema, conforme tabela 06.

T_{2}	hal:	a 06	. 0/2	10	toc
10	DE:	1 UO:	- 70	LU	ILES.

LOTE	VERSÃO EDITAL MARÇO 2012		VERSÃO EDITAL AGOSTO 2012			
	I. VEÍCULOS	II.% LOTE SISTEMA	Ia. VEÍCULOS	II.% LOTE SISTEMA	III. VAR. % ALTERAÇÕES (Ia/I)	
LOTE 1	440	15%	417	16%	-5%	
LOTE 2	572	20%	640	<u>25%</u>	<u>12%</u>	
LOTE 3	619	<u>22%</u>	483	19%	-22%	
LOTE 4	551	19%	464	18%	-16%	
LOTE 5	660	23%	576	22%	-13%	
TOTAL	2842	100%	2580	100%	-9%	

Se utilizarmos metodologia diversa para aferição dos percentuais de concentração do sistema, quais sejam, quantidade de passageiros transportados e receita total, a afirmação da SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTE DO DISTRITO FEDERAL é ainda mais inverídica.

0



A tabela 07 apresenta os valores para a licitação de março, considerando os valores previstos no edital para a quantidade de passageiros transportada e as tarifas técnicas licitadas.

Tabela 07 - % Lotes

	I.QTDE PASSAGEIROS	II. % QTDE PASSAGEIROS	III.TARIFA TÉCNICA (R\$)	IV. RECEITA TOTAL LOTE (III*I)	V. % RECEITA TOTAL
LOTE 1	81.655.550	18,0%	1,30	105.809.262	15,8%
LOTE 2	89.325.825	19,6%	1,54	137.222.332	20,5%
LOTE 3	87.876.572	19,3%	1,65	144.706.351	21,6%
LOTE 4	89.347.740	19,7%	1,42	126.435.987	18,9%
LOTE 5	106.389.089	<u>23,4%</u>	1,46	155.391.903	<u>23,2%</u>
TOTAL	454.594.776	100,0%	-	669.565.835	100,0%



A concentração do sistema no edital de março, calculada pela quantidade de passageiros (23,4%) e pela receita prevista (23,2%) estavam de acordo com o percentual máximo previsto em Lei.

Na modificação do edital, os percentuais apresentados contradizem a SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTE DO DISTRITO FEDERAL, de modo a extrapolar o percentual legal, seja utilizando-se da metodologia pela quantidade total de passageiros (25,02%), seja pela receita total do sistema (26,01%).

A tabela 8 apresenta os valores em relação à alteração do edital feita pela ST/DF:



Tabela	NR.	- %	Lotes

	I.QTDE PASSAGEIROS	II. % QTDE PASSAGEIROS	III.TARIFA TÉCNICA	IV. RECEITA TOTAL LOTE (III*I)	V. % RECEITA TOTAL
LOTE 1	53.313.103	18,43%	1,21	64.695.450	16,18%
LOTE 2	72.388.379	<u>25,02%</u>	1,44	103.985.906	<u>26,01%</u>
LOTE 3	49.939.394	17,26%	1,54	77.041.503	19,27%
LOTE 4	51.236.268	17,71%	1,33	68.215.967	17,06%
LOTE 5	62.404.652	21,57%	1,38	85.906.244	21,48%
TOTAL	289.281.796	100,00%	-	399.845.071	100,00%

O efeito prático das distorções e inconsistências das informações utilizadas pelo CONSÓRCIO LOGIT/LOGITRANS, e referendadas pela SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTE DO DISTRITO FEDERAL, podem ser comprovados na execução do contrato, acarretando obrigatoriedade por parte do Poder Público em aumentar os valores das tarifas técnicas licitadas, com base nas previsões contratuais de revisão dos valores.

Em apresentação a esta Comissão Parlamentar de Inquérito no dia 10 de agosto de 2015, o SECRETARIO DE MOBILIDADE DO DISTRITO FEDERAL apresenta os dados reais do sistema com distorção de no mínimo 16,5% a maior para o índice passageiro por quilômetro. No caso do Lote 2 (PIONEIRA), a diferença entre o IPK real e o previsto na licitação é da ordem de -30,1%.

Nesse ponto, a concentração do sistema no Lote 2, comprovada pelas alterações das quantidades de passageiros na publicação do edital em agosto de 2012, concorre para um erro de 16,9% na quantidade de passageiros transportada.



Figura 03 – Apresentação Semob

	Oper	ação:	previs	sto x r	ealiza	do
E	acia	1	2	3	4	5
Dados Op	peracionais (r	narço de 20	15)			
Passag.	Previsto	4.442.759	6.032.365	4.161.616	4.269.689	5.200.388
	Realizado	6.132.794	5.010.371	5.650.092	4.394.680	5.049.625
	Diferença	+ 38%	- 16,9%	+ 36%	+ 3%	- 3%
Km	Previsto	2.407.700	3.168.504	2.391.652	2.442.988	3.259.459
	Realizado	3.971.769	3.769.182	4.092.511	3.181.976	3.933.391
	Diferença	+ 65%	+ 19%	+ 71%	+ 30%	+ 21%
IPK	Previsto	1,8452	1,9039	1,7401	1,7477	1,5955
	Realizado	1,54	1,33	1,38	1,38	1,28
1	Diferença	- 16,5%	- 30,1%	- 20,7%	- 21,0%	- 19,8%
10000	taria de Estad o Federal	lo de Mobilio	dade do	CONTRACTOR ASSESSMENT OF THE PARTY NAMED IN	BRASÍ	

Os dados do DFTrans indicam que em 2014 a empresa VIAÇÃO PIONEIRA LTDA transportou 45.619.578 passageiros pagantes⁴⁹, valor 37,0% abaixo do previsto em edital.

Nesse sentido, a empresa VIAÇÃO PIONEIRA LTDA. procede já em janeiro de 2014 a pedido de revisão tarifaria indicando o erro material do Consórcio LOGIT/LOGITRANS:

"Quanto à produção quilométrica, como pode ser verificada mês a mês no Anexo II (Resumo de PMM e IPK) até dez/13, a variação das quantidades correspondentes às linhas que foram assumidas,

⁴⁹ Pasta 21, Ofício 45 – parte 1, p. 6



comparando com as quantidades do edital mostram uma diferença a maior, e nos números de passageiros a situação já é oposta: **transporta-se menos do que o informado no Edital.**" ⁵⁰

O DFTRANS, ao analisar o pleito da empresa PIONEIRA LTDA., concorda com as informações e com a forma de cálculo proposta e, além de se posicionar favoravelmente pela revisão tarifária, quantifica uma dívida do DF para com a Empresa da ordem de R\$ 34.041.077,00 (trinta e quatro milhões, quarenta e um mil, setenta e sete reais).⁵¹

A empresa LOGIT LTDA também é instada a se pronunciar sobre o pedido de revisão tarifária da empresa PIONEIRA LTDA.⁵² O estudo, assinado pelo Sr. WAGNER COLOMBINI MARTINS, é datado de 20 de maio de 2014, após o início do trecho BRT Sul, em fase de operação branca. A análise elaborada pelo Consórcio, supostamente especializado e amplo conhecedor da política pública de transporte e da metodologia utilizada na confecção do edital, demonstra, no mínimo, falta de compromisso com a coisa pública, agindo de forma negligente com o patrimônio estatal. A análise em relação ao pedido de revisão tarifária do Lote 2 (VIAÇÃO PIONEIRA LTDA) pela empresa LOGIT deveria obrigatoriamente ter levado em consideração outras variáveis, como, por exemplo, o custo operacional diferenciado do BRT e o maior custo de investimento da frota.

Especificamente em relação ao pedido de ajuste tarifário do lote 2 (PIONEIRA LTDA), analisado pelo Consórcio, a composição dos veículos licitados foi alterada para atender a especificação da entrega da obra BRT-Sul, fato este que, por si só, acarretaria uma revisão obrigatória dos valores da tarifa técnica à empresa VIAÇÃO PIONEIRA LTDA.

0

0

⁵⁰ Pasta 34, Processo Revisão Pioneira, volume 01, p. 6.

⁵¹ Pasta 34, Processo Revisão Pioneira, volume 03, p. 547

⁵² Pasta 34, Processo nº 98.1248.2014, p. 627



Além disso, os custos operacionais da tecnologia BRT divergem da estrutura operacional de custos de um ônibus convencional. O estudo "Avaliação Comparativa das Modalidades de Transporte Público Urbano" da Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos 53 indica que no caso concreto de Curitiba o custo por passageiro do ônibus convencional é 173,7% superior ao custo por passageiro do BRT.

Figura 04 - Custos BRT

TIPO DE OPERAÇÃO	ÔNIBUS	SISTEMA BRT		
Componentes tarifários	Convencional	Articulado	Biarticulado	
CUSTO / km / Ônibus (R\$)	3,7514	6,0093	7,4813	
IPK	2,62	8,46	14,28	
CUSTO / Pass / Viagem (R\$)	1,4344	0,7102	0,5239	
CUSTO / Dia – Frota	57.352,9	17.727,3	10.505,1	
CUSTO OPERAÇÃO / Dia (R\$)	215.152,71	106.528,45	78.591,25	





A despeito das características diferenciadas da malha viária do Distrito Federal (passageiro pendular, percentual de lotação por veículos), a verificação das alterações decorrentes da concessão BRT ao lote 2 era, e ainda é, necessária à correta revisão tarifária do lote 2 (VIAÇÃO PIONEIRA LTDA).

À época das impugnações ao edital, o escritório GUILHERME GONÇALVES & SACHA BRECKENFELD RECK entende sobre a obrigatoriedade de avaliação dos valores das tarifas técnicas quando da implantação dos corredores troncais⁵⁴.

⁵³ Disponível em

http://www.ntu.org.br/novo/upload/Publicacao/Pub635109537433018893 .pdf , p. 19
⁵⁴ Pasta 48, subpasta 4, subpasta Produtos, item 12, p. 21



Caso os novos modais mencionados na presente impugnação venham a ser implantados e, na eventualidade de produzirem impactos sobre o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, será promovida a revisão da tarifa técnica da proposta vencedora, conforme prevê a minuta do contrato de concessão (Cláusula VI, item 9):

"9. Ocorrendo a hipótese definida no item anterior, será realizada a revisão da TARIFA TÉCNICA, para manutenção da equação econômico-financeira do contrato, utilizando-se como parâmetro apenas a preservação da Taxa Interna de Retorno de Investimento prevista na planilha de fluxo de caixa da proposta vencedora da licitação, apresentada pela concessionária, excluído qualquer provisionamento de lucros cessantes."



10.2 - FAVORECIMENTO A GRUPOS ECONÔMICOS

As provas colhidas, tanto a partir do material documental entregue a esta CPI, bem como das oitivas e depoimentos prestados, além de diversos outros elementos de prova compartilhada oriundos das ações judiciais em curso, demonstraram que houve um intuito claro e determinado dos agentes envolvidos no processo de licitação de favorecer grupos econômicos específicos.

Este favorecimento não se limitou apenas à aceitação indevida de participação de empresas do mesmo grupo econômico, inicialmente pela família Constantino e que se estendeu também para o grupo da família Gulin, que possuía, por meio da AUTO VIAÇÃO MARECHAL, relacionamento profissional direto com Sr. SACHA BRECKENFELD RECK. A confecção do edital e dos estudos técnicos elaborados, com base em



premissas e informações incorretas, que cometeram inexatidões tecnicamente inexplicáveis, além de adulterações casuísticas de conceitos que vem permitindo a efetivação de pagamentos em montantes extremamente elevados às concessionárias, apesar de os agentes terem sido previamente cientificados desses equívocos e repercussões funestas sobre o erário distrital.

Especificamente no tocante ao favorecimento a grupos econômicos, os elementos extraídos do processo da licitação revelam dois momentos distintos em que se intensificaram os atos destinados a permitir a continuidade de determinadas empresas no processo licitatório.

O primeiro momento tem lugar na etapa inicial que se seguiu à sessão de recebimento e abertura dos envelopes, ocorrida em 14/09/2012, e, o segundo momento tem lugar com a reabertura da licitação, ocorrida em 04/02/2013.

10.2.1 - GRUPO ECONÔMICO: MOMENTO 1 - VIAÇÃO PIONEIRA E VIAÇÃO CIDADE BRASÍLIA



Inicialmente, antes de externamos os achados e constatações obtidos por esta Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI, é importante trazer à baila a normatização a respeito de grupo econômico adotada nos itens 16.1.2, "g" e 16.1.5 do Edital:

"16 - PARTICIPAÇÃO NA LICITAÇÃO

16.1 - REQUISTOS PARA PARTICIPAÇÃO

16.1.2 - Será vedada a participação de pessoas jurídicas, isoladas ou consorciadas, que se enquadrem nas seguintes condições:

a) Oue tiverem controle societário ou sócio(s) comum(ns), independente da participação societária, com outro proponente ou pessoa jurídica integrante de



outro consórcio que concorra em qualquer dos lotes desta licitação;

16.1.5 - A pessoa jurídica que optar por participar em consórcio não poderá concorrer, nesta licitação, como integrante de outros consórcios ou isoladamente, ainda que para lotes distintos, seja diretamente, seja indiretamente por empresa pertencente ao mesmo Grupo Econômico (controle societário comum) ou com quem tenha administrador comum." (g.n)

Observa-se, portanto, a vedação clara e objetiva da participação de várias empresas com controle societário comum ou de um mesmo grupo econômico na citada concorrência. A referida participação, se admitida, deve ser feita na modalidade de consórcio de empresas, no intuito de não fraudar ou frustrar o caráter competitivo da licitação.



É importante rememorar que a concorrência em voga foi segmentada em apenas 5 (cinco) bacias, cada qual com receita estimada em mais de 1 bilhão de reais, durante o período de vigência do contrato (dez anos prorrogáveis). Devido a este e outros fatores, o controle de mais de uma bacia por empresas com forte ligação econômica pode favorecer o conluio e práticas antieconômicas, colocando em posição desfavorável o Poder Público e a população usuária do transporte público distrital.

Nota-se que a metodologia adotada pelo edital de licitação, no intuito de caracterizar o grupo econômico, se refere à **constituição de controle societário comum ou administração comum** entre os licitantes, tanto de forma direta quanto indireta, conforme intelecção da parte final do item 16.1.5 do edital.

O favorecimento ao grupo econômico da família Constantino é observado durante a fase de julgamento da habilitação, iniciado em 14/09/2012 com o recebimento dos envelopes de documentação e propostas.



As empresas VIAÇÃO PIONEIRA LTDA. e VIAÇÃO CIDADE BRASÍLIA participaram da licitação de forma isolada e autônoma, como se não possuíssem íntima ligação societária e não pertencessem ao mesmo grupo econômico.

De acordo com o registro formalizado na Ata nº 001/2012, de 14/09/2012, para a entrega dos envelopes de documentação e proposta, a distribuição das proponentes para cada lote foi a seguinte:

Lote 1:

- Viação Cidade Brasília Ltda;
- Viação Pioneira Ltda;
- Consórcio Brasília;
- Viação Planaito Ltda;
- Santos & Pradela Negócios e Transportes Ltda;
- Planalto Rio Preto Transportes Coletivos Ltda;
- Expresso São José; e
- Empresa de Transportes Vera Cruz Ltda-ME

Lote 2:

- Viação Pioneira Ltda;
- Viação Planalto Ltda;
- Expresso São José;

Lote 3:

- Viação Cidade Brasília Ltda;
- Viação Pioneira Ltda;









- Consórcio Brasília;
- Consórcio Distrito Federal e Transportes Urbanos
- Planalto Rio Preto Transportes Coletivos Ltda;
- Expresso São José; e
- Empresa de Transportes Vera Cruz Ltda-ME

Lote 4:

- Viação Cidade Brasília Ltda;
- Viação Pioneira Ltda;
- Consórcio Brasília;
- Viação Planalto Ltda;
- Santos & Pradela Negócios e Transportes Ltda;
- Planalto Rio Preto Transportes Coletivos Ltda;
- Expresso São José;

Lote 5:

- Viação Pioneira Ltda;
- Viação Planalto Ltda;
- Santos & Pradela Negócios e Transportes Ltda;
- Planalto Rio Preto Transportes Coletivos Ltda;
- Expresso São José;

Curioso notar que, enquanto a Comissão Especial de Licitação analisava a documentação dos licitantes, o presidente da comissão, GALENO FURTADO MONTE,







encaminhou o Ofício nº 060/2012⁵⁵ ao DFTrans, solicitando o envio de ordens de serviço relativas às empresas Viação Pioneira, Viação Cidade Brasília, Viação Planeta e Viação Satélite, em que solicitava expressamente a indicação dos administradores e responsáveis por referidas empresas.

Chama atenção o fato de GALENO FURTADO MONTE ter solicitado documentação das empresas Viação Planeta e Viação Satélite que sequer participavam da licitação. Todavia, esta solicitação de iniciativa própria do presidente da Comissão já denota indícios de que a participação destas empresas, todas relacionadas ao Grupo Constantino, era supervisionada pelos integrantes da SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTES.

No entanto, como se observa da Ata de Julgamento da Habilitação ⁵⁶, de 25/10/2012, NADA foi suscitado quanto à existência de grupo econômico relativamente às empresas Viação Pioneira e Viação Cidade Brasília. Ao contrário, a Comissão HABILITOU as empresas Viação Pioneira, Viação Cidade Brasília e Expresso São José, ou seja, com este resultado, a configuração passou a ser a seguinte:

Lote 1:



- Viação Cidade Brasília Ltda;
- Viação Pioneira Ltda;
- Expresso São José; e

Lote 2:

Viação Pioneira Ltda;

⁵⁵ Pasta 07 CPI – Processo 090.000455-2010 vol. 117, fl. 24661

⁵⁶ Pasta 07 CPI – Processo 090.000455-2010, vol. 117, p. 425/434, fls. 25806/25811



- Expresso São José;

Lote 3:

- Viação Cidade Brasília Ltda;
- Viação Pioneira Ltda;
- Expresso São José; e

Lote 4:

- Viação Cidade Brasília Ltda;
- Viação Pioneira Ltda;
- Expresso São José;



Lote 5:

- Viação Pioneira Ltda;
- Expresso São José;

Apesar deste resultado, em 30/10/2012, o presidente da Comissão, GALENO FURTADO MONTE, recebeu do DFTrans a documentação que ele mesmo solicitara sobre as empresas e que demonstrava que as ordens de serviço das empresas VIAÇÃO PIONEIRA e VIAÇÃO CIDADE BRASÍLIA apresentavam o mesmo Diretor de Planejamento e Operações⁵⁷.

No entanto, este material não foi juntado ao processo de licitação, a indicar que a não inserção desta documentação, solicitada pelo presidente da Comissão, indica um possível ato deliberado com o propósito de favorecer a continuidade da participação

⁵⁷ Pasta CPI 65 - Oficio 166 CPI - 343 DFTrans



das empresas integrantes do Grupo Constantino, na medida em que suprimiu documentação que poderia fundamentar recursos dos demais licitantes e assim, frustrar os objetivos ilícitos de favorecimento a este grupo empresarial.

Todavia, durante o transcurso do prazo para interposição de recursos contra a decisão de habilitação, o licitante Consórcio Brasília suscitou a existência de formação de grupo econômico envolvendo a VIAÇÃO PIONEIRA LTDA. e VIAÇÃO CIDADE BRASÍLIA LTDA, amparando-se em parecer emanado da Assessoria Jurídica do DFTrans, atestando que as empresas VIAÇÃO CIDADE BRASÍLIA, VIAÇÃO PIONEIRA, VIAÇÃO SATÉLITE E VIAÇÃO PLANETA faziam parte do mesmo grupo econômico⁵⁸.

Esta caracterização de grupo econômico foi tratada no parecer da AJL do DFTrans, que certificou que citadas empresas, que participaram como licitantes distintas no processo, formavam o mesmo grupo econômico, haja vista compartilharem a mesma estrutura administrativa, financeira e operacional.

De acordo com citado parecer, a configuração do grupo econômico foi revelada a partir das seguintes constatações:



"Submeti o feito à Gerência de Custos e Tarifas da Diretoria Técnica desta Autarquia, unidade orgânica competente para a análise de prestação de contas formuladas pelas permissionárias para que respondesse quem representava as empresas acima citadas no âmbito daquela gerência (fl. 3, verso), vindo a informação de que o Sr. Silvio Feitosa é o gerente de contato para demandas de ordem financeira (relativo à prestação de contas de despesas com pessoal) para as empresas Viação Pioneira,

⁵⁸ Pasta 07 CPI – Processo 090.000455-2010, vol. 126, p. 486, fl.29242



Viação Cidade Brasília e Viação Planeta, e o Sr. Mauricio Moreira como diretor operacional das mesmas (fl. 4).

Os autos foram remetidos com a mesma indagação ao Sistema de Bilhetagem Automática-SBA (fl. 4 verso), vindo, como resposta, os documentos de fls. 5/11 e a informação à fl. 12, no qual se informa, expressamente, que "os senhores Victor Foresti e Silvio Feitosa recebem informações de todas as empresas, Viação Planeta, Viação Cidade Brasília e Viação Pioneira. Já os senhores Eduardo Queiroz e Nunes recebem informação apenas da empresa Cidade Brasília".

(...)

Observe-se o entrelaçamento das administrações, sendo certo que o Senhor Victor Foresti é administrador comum a todas as empresas e, além disto, a estrutura operacional e gerencial das empresas é comum.

Daí porque constato, em juízo de prelibação, a existência de grupo econômico.

Sendo assim, dou a este opinamento força de certidão e determino que seja entregue ao requerente cópia para utilização nos fins de direito."

Mostra-se evidente que este episódio envolvendo a análise da formação de grupo econômico entre empresas que, teoricamente, seriam concorrentes entre si, no caso, as empresas Viação Pioneira e Viação Cidade Brasília, contou com a participação

0

0

6

0



direta do Presidente da Comissão, Sr. GALENO FURTADO MONTE e também de SACHA BRECKENFELD RECK, mas do qual não se pode excluir outros atores.

No momento em que foi inquirido perante esta CPI, o Sr. GALENO FURTADO MONTE afirmou que esta análise teria sido feita pela Procuradoria-Geral do DF. Todavia, como se comprovou mais tarde, com o envio da documentação requerida por esta CPI, esta alegação revelou-se falsa, sendo certo que a Comissão de Licitação jamais enviou à PGDF qualquer questionamento acerca deste aspecto suscitado no recurso apresentado pelo Consórcio Brasília. Como reconhecido diversas vezes pelos integrantes da comissão especial de licitação, o Sr. SACHA BRECKENFELD RECK era o responsável pelo assessoramento jurídico e elaboração de todas as peças decisórias da Comissão, dentre estas a decisão de habilitação mencionada no relatório apresentado pela empresa ARCADIS-LOGOS.

Outro aspecto envolvendo esta discussão acerca da existência de grupo econômico entre as empresas VIAÇÃO PIONEIRA LTDA e VIAÇÃO CIDADE BRASÍLIA LTDA, que atrai uma possível conjunção de interesses no desfecho da licitação, foi revelado a esta CPI pelo próprio autor da manifestação da AJL do DFTrans, o Sr. SAMUEL BARBOSA DOS SANTOS, oportunidade em que relatou ter sido chamado para participar de uma reunião com o então Vice-Governador do Distrito Federal, Sr. TADEU FILIPPELLI, juntamente com o seu chefe e Diretor-Geral do DFTrans, Sr. MARCO ANTONIO CAMPANELLA, cujo propósito seria repreendê-lo por ter exarado mencionado parecer, pois não seria de sua competência manifestar-se sobre assuntos envolvendo a licitação para a os serviços de concessão dos ônibus.

A despeito desta possível interferência e mesmo desconsiderando-se o mencionado parecer do DFTrans, as ordens de serviço encaminhadas pelo DFTrans ao Presidente da Comissão, e que deixaram de ser juntadas ao processo de licitação por ato doloso e explícito, revelam claramente que havia uma unidade administrativa e de planejamento técnico e operacional de todas as empresas, a saber, VIAÇÃO PIONEIRA LTDA, VIAÇÃO CIDADE BRASÍLIA LTDA., VIAÇÃO SATÉLITE LTDA e VIAÇÃO PLANETA LTDA.



Deve-se registrar que não é de desconhecimento desta CPI que este questionamento acerca da existência de grupo econômico envolvendo a VIAÇÃO PIONEIRA LTDA. A VIAÇÃO CIDADE BRASÍLIA LTDA também foi submetida à análise do Poder Judiciário, em vista de mandado de segurança ajuizado pela licitante Rápido Veneza. Todavia, nada obstante o juízo ter indeferido a liminar requerida sob a alegação de que a identidade de diretores entre referidas empresas não fazia prova cabal da existência de grupo econômico, esse mesmo juízo ressaltou que esta controvérsia só poderia ser dirimida em dilação probatória, inviável em sede de mandado de segurança.

Assim, as provas coligidas por esta CPI em todo o material documental produzido, que não se limita ao mencionado parecer do DFTrans, são suficientes para demonstrar, de forma cabal, que as empresas VIAÇÃO PIONEIRA LTDA e VIAÇÃO CIDADE BRASÍLIA LTDA sempre pertenceram ao conglomerado econômico integrante do Grupo Constantino que foi beneficiado com a atuação planejada e dos agentes que atuaram no processamento da Concorrência nº 01/2011.

Dentre estas evidências, identificamos que o contrato social das empresas VIAÇÃO CIDADE BRASÍLIA LTDA e VIAÇÃO PLANETA LTDA, que se encontra nos autos do processo de licitação, contém a mesma previsão que excetua TODAS as empresas que compõem o conglomerado do Grupo Constantino em Brasília da regra geral que veda aos administradores contrair dívidas ou fornecer garantias para terceiros.

Consta no Parágrafo Sétimo da 3ª alteração contratual da Viação Cidade Brasília, inserta à página 2.292, do Processo nº 090.000.455/2010:

"Parágrafo Sétimo – É vedado o uso de firma sob qualquer pretexto ou modalidade em operações ou negócios estranhos a atividade social, especialmente a prestação de **avais, endossos, fianças ou cauções de favor**, a **exceção** das empresas, Viação Planeta Ltda, Rodoviário União





•

•

€



Ltda, CODIPE – Cia Distribuidora de Peças e Veículos, Viação Pioneira Ltda e Viação Satélite Ltda."(g.n)

Resta evidente que somente em empresas com forte proximidade empresarial e econômica que a referida cláusula faria sentido. A garantia mútua empresarial exige alto grau de confiança entre as sociedades, e a sua presença indica forte indício de existência de grupo econômico. Neste sentido, é oportuno fazer menção ao trecho do Recurso Especial 1144881/SC, da 2ª Turma do STJ:

[...] 3. O Tribunal de origem declarou que "é fato incontroverso nos autos que as três embargantes compartilham instalações, funcionários e veículos. Além disso, a fiscalização previdenciária relatou diversos negócios entre as empresas como empréstimos sem o pagamento de juros e cessão gratuita de bens, que denotam que elas fazem parte de um mesmo grupo econômico. O sócio gerente da Simóveis, Sr. Écio Sebastião Back tem um procuração que o autoriza a praticar atos de gerência em relação às outras empresas, sendo irmão do sócio-gerente delas. Ou seja, no plano fático não há separação entre as empresas, o que comprova a existência de um grupo econômico e justifica o reconhecimento da solidariedade entre as executadas/embargantes[...]" (g.n)

Outra evidência se refere ao quadro societário da VIAÇÃO CIDADE BRASÍLIA LTDA que é composto pelos sócios EDUARDO QUEIROZ ALVES e VICTOR BETHONICO FORESTI. Já o quadro societário da VIAÇÃO PIONEIRA LTDA. é composto pelas sócias AURISTELA CONSTANTINO e CRISTIANE CONSTANTINO FORESTI.



VICTOR BETHONICO FORESTI (CIDADE BRASÍLIA) é casado com CRISTIANE CONSTANTINO FORESTI (PIONEIRA) e EDUARDO QUEIROZ ALVES (CIDADE BRASÍLIA) é divorciado de AURISTELA CONSTANTINO (PIONEIRA). Fato que por si só já demonstra uma elevada ligação entre as empresas mencionadas.

Afora a ligação matrimonial, existe uma nítida relação de VICTOR BETHONICO FORESTI com as 2 (duas) citadas empresas, conforme seu próprio depoimento a esta CPI, em 29/10/2015:

"SR. VICTOR BETHONICO FORESTI – Eu era sócio... sou sócio da Cidade Brasília, e eu, antes da licitação, eu era Diretor da Viação Pioneira. Então, eu prestava serviço à Viação Pioneira e eu era sócio da Cidade Brasília. Quando foi na época da licitação, por conveniência administrativa, eu saí do quadro da Viação Pioneira, deixei de ser diretor e representante da empresa."



Não resta dúvida de que de forma articulada e intencional, no intuito de burlar as regras licitatórias, o mesmo se desincompatibilizou da VIAÇÃO PIONEIRA LTDA., momentos antes da licitação, para tentar afastar a configuração do grupo econômico, em relação à empresa Cidade Brasília.

Para comprovar a prática ilícita perpetrada acima, após o término da licitação e a consequente eliminação do certame de sua empresa (Cidade Brasília), VICTOR BETHONICO FORESTI volta a fazer parte da VIAÇÃO PIONEIRA LTDA, como Administrador, conforme "Consulta Quadro de Sócios e Administradores — QSA" emitido pela Receita Federal do Brasil, emitido em 06/04/2016, a seguir reproduzido.

0

0

0

8

0

0

•

6

0

0

€

€

0



Figura 05 – Consulta Sócios e Administradores VIAÇÃO PIONEIRA LTDA.

uadro de Sócios e Administ	radores(QSA) constante da base de dados do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) é o seguin	te:
Yome/Nome Empresarial:	AURISTELA CONSTANTINO	
Qualificação:	49-Sócio-Administrador	
Nome/Nome Emprescrial:	CRISTIANE CONSTANTINO FORESTI	
Qualificação:	49-Sácio-Administrador	
Nome/Nome Empresarial:	VICTOR BETHONICO FORESTI	
Qualificação:	05-Administrador	
lome/Nome Empresarial:	BALSANULFO ROCHA SANTOS	
Qualificação:	05-Administrador	
Vome/Nome Empresarial:	GERALDO MAGELA ROSA	
Qualificação:	05-Administrador	

As semelhanças não se findam ainda, pois nas indicações dos administradores, contidas no contrato social da Cidade Brasília⁵⁹, constam como diretores: GERALDO MAGELA ROSA, BALSANULFO ROCHA SANTOS E VICTOR BETHONICO FORESTI. Ocorre que após a licitação, e a exclusão da VIAÇÃO CIDADE BRASÍLIA LTDA do certame, TODOS os citados diretores foram alocados como Diretores da Viação Pioneira, conforme a certidão referida anteriormente.

Quanto a este ponto, merece citar algumas jurisprudências afetas à matéria:

GRUPO ECONÔMICO FAMILIAR. Sociedades empresárias que pertencem à mesma família.

⁵⁹ Pasta 07, fl. 22919, processo 090.000.455/2010



Hipótese em que há composição de grupo econômico familiar pelo parentesco entre os respectivos sócios. Os laços econômicos que unem as sociedades empresárias em grupo é reforçado, além do mencionado parentesco, pela similaridade e pela complementaridade de objetos sociais (TRT¬RS, RO-0001113¬ 04.2011.5.04.0022, publ. 26/03/2014)."

ECONÔMICO "GRUPO FAMILIAR. IDENTIDADE DE SÓCIOS. Não é condição para configuração de grupo econômico a existência e direção, controle ou administração de uma empresa sobre a outra, mas sim a presença de interligação, colaboração ou atuação conjunta, a demonstração de comunhão de interesses, presente no caso, ante a integração de membros da mesma família nos quadros societários de empresas que atuam no mesmo setor, participando da administração e decisão (TRT-RJ, APgerência. Reforma da 00009977020105010004, Rel. Célio Juaçaba Cavalcante, publ. 27/03/2015).





• COMPROVAÇÃO E CONSEQUÊNCIAS.

Resta evidente que as empresas VIAÇÃO CIDADE BRASÍLIA e VIAÇÃO PIONEIRA agiram de forma intencional, no intuito de fraudar o caráter licitatório. No plano fático está caracterizado o ilícito do Grupo Econômico, ilações em sentido diverso é tentar primar pela forma no lugar de buscar a realidade dos fatos, e com isso propiciar ilegalidades e imoralidades na Administração Pública.

0

0

0



Como consequência, as duas empresas citadas deveriam ter sido sumariamente eliminadas do certame. E, em consequência, os contratos advindos de tal relação também devem ser anulados.

"A possibilidade de anulação do procedimento licitatório após celebrado o contrato administrativo não suscita maiores dúvidas, porquanto a própria Lei 8.666/93 dispõe que a nulidade do procedimento licitatório induz à do contrato dele decorrente.

(REsp 447814 / SP ; RECURSO ESPECIAL 2002/0086977-7 T1 - PRIMEIRA TURMA 17/12/2002 DJ 10.03.2003 p. 112)"



Não obstante a necessidade de anulação contratual, é imperioso investigar a conduta penal dos sócios citados neste relatório, em especial VICTOR BETHONICO FORESTI, EDUARDO QUEIROZ ALVES, AURISTELA CONSTANTINO E CRISTIANE CONSTANTINO FORESTI, por fortes indícios de fraude à licitação.



"Art. 90. Frustar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação: pena — detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa".



Afora o fato de que havia um intuito específico de beneficiar este grupo empresarial, a participação de empresas que fazem parte do mesmo grupo econômico constitui uma violação direta ao princípio da ampla competição, na medida em que favorece o estabelecimento de ajustes prévios da disputa e que também se fizeram sentir desde o início do processamento da licitação.

Curioso notar que, no momento de entrega dos envelopes, em 14/09/2012, ambas as empresas, Viação Pioneira e Viação Cidade Brasília, cometerem o mesmo erro formal em suas propostas financeiras, qual seja, onde deveria constar envelope de número 2, as licitantes consignaram envelope de número 1. Nada obstante tratarse de erro formal que foi corrigido pela Comissão de Licitação, este erro comum nas propostas financeiras, aliado à posterior discussão quanto à existência de grupo econômico entre as empresas, revela um cenário em que não se descarta a possibilidade de um acertamento prévio de preços.

Este intuito ilícito de favorecer este grupo empresarial se concretizou com a decisão de julgamento final da habilitação pelos integrantes da Comissão Especial de Licitação que, de acordo com a minuta propositiva de decisão elaborada por SACHA BRECKENFELD RECK, não acolheu as considerações apresentadas em recurso que suscitava o entrelaçamento empresarial das empresas VIAÇÃO PIONEIRA LTDA e VIAÇÃO CIDADE BRASÍLIA LTDA.

Ressalte-se que a decisão de julgamento final, que culminou com a manutenção da Viação Pioneira na licitação corresponde à minuta propositiva de decisão de julgamento dos recursos feita por SACHA BRECKENFELD RECK, conforme informado pela empresa de consultoria Arcadis-Logos⁶⁰. Assim, houve participação efetiva de SACHA BRECKENFELD RECK e de GALENO FURTADO MONTE no propósito de beneficiar o conglomerado do Grupo Constantino, que chegaram a omitir documentos que levariam à efetiva caracterização de participação de empresas do mesmo grupo econômico e que, segundo o edital, deveria determinar a exclusão de todas as

.

⁶⁰ Pasta 28 CPI - Arcadis Logos - ref of 52-2015/doc 02 ct-al-ptu-63-2015, p. 147



empresas do grupo no certame, além de VICTOR BETHONICO FORESTI, EDUARDO QUEIROZ ALVES, AURISTELA CONSTANTINO E CRISTIANE CONSTANTINO FORESTI, por fortes indícios de fraude à licitação, nos termos do que prevê o art. 90 da Lei nº 8.666/93.

Por fim, houve a inabilitação da Viação Cidade Brasília pela rejeição da documentação de habilitação técnica e não pela ocorrência de grupo econômico, de modo que a configuração dos licitantes passou a ser a seguinte:

Lote 1:

- Viação Pioneira Ltda;
- Expresso São José; e

Lote 2:

- Viação Pioneira Ltda;
- Expresso São José;

Lote 3:

- Viação Pioneira Ltda;
- Expresso São José; e

Lote 4:

- Viação Pioneira Ltda;
- Expresso São José;





Lote 5:

- Viação Pioneira Ltda;
- Expresso São José;

Ou seja, manteve-se a habilitação da Viação Pioneira em todos os lotes.

No entanto, as fases seguintes da licitação revelaram que o propósito de estimular indevidamente alguns grupos econômicos ainda estava em franca concretização.

Como restaram ainda 3 (três) lotes da licitação sem proponentes, a Concorrência nº 01/2011 foi reaberta em abril/2013, etapa que contou com intensa articulação para beneficiar uma outra empresa do conglomerado Constantino, além de um outro conglomerado pertencente à família GULIN, de Curitiba, que contava, de longa data, com grande proximidade profissional com SACHA BRECKENFELD RECK.

10.3 - GRUPO ECONÔMICO: MOMENTO 2 - VIAÇÃO PIONEIRA E VIAÇÃO PIRACICABANA



A configuração deste grupo econômico se refere à sessão de reabertura da licitação dos lotes remanescentes 1 (um), 3 (três) e 4 (quatro), em 04/02/2013, em relação às empresas VIAÇÃO PIONEIRA LTDA e VIAÇÃO PIRACICABANA LTDA.

Como é de conhecimento desta CPI, mesmo com a caracterização do grupo econômico pela Viação Pioneira e Viação Cidade Brasília, tratado no item anterior, não houve a desclassificação das mesmas. Devido a isto, a VIAÇÃO PIONEIRA LTDA sagrou-se vencedora do lote 2.

O que se observa na segunda fase da licitação é uma outra empresa, também do GRUPO CONSTANTINO, VIAÇÃO PIRACICABANA LTDA, concorrendo, e ignorando a disposição que veda a participação do Grupo Econômico em empresas isoladamente.



Por meio da 43 a alteração contratual, a VIAÇÃO PIRACICABANA LTDA, com o intuito de ocultar a figura da família CONSTANTINO, reformula a composição administrativa empresarial, conforme expresso a seguir:

Renúncias na Diretoria: Henrique Constantino, Ricardo Constantino, Joaquin Constantino Neto e Constantino de Oliveira Araújo.

Nova Diretoria: Maria Zélia Rodrigues de Souza França, Paulo Sérgio Coelho e José Efraim Neves da Silva.

Acionistas:

Comporte Participações S/A com 33.327.999 das cotas.

Glarus Participações S/A com apenas 1 (uma) cota.

Resta evidente a tentativa de dissimular o controle acionário da família Constantino ao omitir a verdadeira gênese da empresa. Inclusive, a 43ª alteração contratual foi realizada em 10/09/2012, 4 (quatro) dias antes da abertura da licitação, em 14/09/2012.

Nesta esteira, é de fulcral importância trazer à baila o parecer realizado pela Procuradoria do INSS, firmado pela Auditora Fiscal da Previdência Social, Sra. Maria Ignez S. S. Rodrigues e pela Procuradora Federal do INSS, Sra. Sofia Muchnik, denominado Relatório sobre Grupos Econômicos — Modalidade Transporte, o qual serviu de subsídio para caracterização do grupo econômico pertencente à família







Constantino. Como veremos a seguir, o referido documento teve como origem as crescentes dívidas e situações irregulares efetuados pelo citado grupo econômico.

Os trechos a seguir delineados foram retirados do Recurso de AGRAVO DE PETIÇÃO, contido no PROCESSO TRT/SP nº 02712001120055020040.

"Este Grupo apresenta uma característica peculiar no que tange à estrutura do quadro societário de empresas consideradas a ele pertencentes. As pessoas físicas — aqui consideradas aquelas que compõem a 'família Constantino' — constituem empresas de participação, sendo estas — as empresas de participação — que compõem, em grande parte, o quadro societário das empresas de transporte do Grupo. Nestas empresas de participação, o controle acionário é do Grupo Constantino e, portanto, o poder de controle do Grupo se manifesta, ora diretamente através das próprias pessoas físicas, ora através destas empresas de participação, na qualidade de sócias das empresas de transporte.

Foi identificado neste Grupo um conjunto de 30 (trinta) empresas, cujo controle acionário e gerencial é composto pelas pessoas físicas e jurídicas a seguir discriminadas:

TABELA - PESSOAS FÍSICAS

Henrique Constantino ...

Joaquim Constantino Neto...

Constantino De Oliveira Jr ...

Ricardo Constantino...

D





Aurivania Constantino (Guimarães) ...

Mara Carolina Coelho Constantino...

Pedro Constantino...

Pedro Paulo Coelho Constantino...

Rui Martins De Oliveira...

Auristela Constantino Alves...

Constantino De Oliveira...

Cristiane Constantino Foresti...

Eloisa Constantino Linhares...

Gabriela Regina Coelho Constantino...

Mara Regina Prado Coelho...

Humberto Aranha Guimarães Jr...

Marcela Constantino Guimarães...

TABELA 2 – PESSOAS JURÍDICAS

Aurea Administração E Participações Ltda...

Constante Administração E Particip. Ltda...

Comporte Participações S/A....

PMG Participações Ltda....

GPC Participações Ltda....

PMG Negócios E Serviços Ltda....

Emp. Reunidas Paulistas De Transp. Ltda....

Empresas Cruz De Transportes Ltda...." (g.n)



Conforme se depreende do ilustre parecer da Auditora do INSS, está claro e evidente o elo entre as vencedoras de duas bacias do certame em apreço, Viação Pioneira e Viação Piracicabana. Ambas configuram um mesmo grupo econômico.

Viação Pioneira com os sócios AURISTELA CONSTANTINO ALVES e CRISTIANE CONSTANTINO FORESTI e VIAÇÃO PIRACICABANA LTDA com a COMPORTE S/A. Todas citadas nominalmente no parecer da Autarquia

No próprio julgado relatado acima, o magistrado reconhece as diversas tentativas de tentar mascarar a existência do Grupo Econômico Constantino, que frequentemente se utilizam desse emaranhado empresarial para ilidir a verdade dos fatos. Esta situação é recorrente, a qual já foi objeto de diversas outras ações judiciais, conforme trechos do julgado elencados a seguir:



X

"Outrossim, diversas outras decisões proferidas em outras ações ratificam conformação do Grupo Econômico Constantino, qual, como comprovado pelo documento, parcialmente transcrito acima, é composto de diversos sócios, dentre os quais pessoas jurídicas, cujas ramificações amplas, ocasionam, eventualmente, certa confusão e dificuldade em identificar o Grupo Econômico do qual participam, qual seja, o Grupo Constantino. Essa confusão aparente configura, exatamente, o intuito fraudulento de se eximir das obrigações legais advindas da composição de Grupo Econômico, razão pela qual tentam mascarar sua existência.

(...)

Saliente-se que o grupo econômico pode ser vertical (sob o comando de uma das



empresas consorciados) ou horizontal (coordenadas entre si, sem existência de hierarquia), sendo certo que, em qualquer das hipóteses, o que se busca é a responsabilização econômica pelos débitos contraídos por qualquer das empresas envolvidas pelas demais, já que o patrimônio é de proveito comum entre todas, de modo que os débitos devem, igualmente, ser suportados por todas.

(...)

A ocultação na conformação de grupo econômico é procedimento fraudulento que atrai a responsabilidade solidária e ilimitada, nos termos do art.942, caput e parágrafo único, do Código Civil: "Art. 942. Os bens do responsável pela ofensa ou violação do direito de outrem ficam sujeitos à reparação do dano causado; e, se a ofensa tiver mais de um autor, todos responderão solidariamente pela reparação. Parágrafo único. São solidariamente responsáveis com os autores os co-autores e as pessoas designadas no art. 932".

Resta evidente a conduta ilícita das Empresas VIAÇÃO PIONEIRA LTDA e VIAÇÃO PIRACICABANA LTDA, nesta segunda fase da licitação, que se utilizaram, de forma ardilosa, de alterações societárias, com claro intuito de ilidir as regras licitatórias, no intuito de obter benefícios incomensuráveis.

Do ponto de vista dessa CPI, os contratos das empresas referidas devem ser anulados imediatamente, tanto pelas ilegalidades perpetradas durante a licitação



pública, quanto pela potencial lesividade que as mesmas podem trazer aos cofres públicos.

O conluio empresarial na fase da licitação já indica que o interesse público pode e deve ser preservado caso entre em conflito com interesses privados do grupo.

Não é preciso de muito esforço para se observar o enorme grau de lesividade das contratantes, e do grupo empresarial Constantino, o qual constam diversas ações judiciais, em especial trabalhistas, colocam em risco toda uma estrutura social e política estatal, conforme pode-se depreender de notícia catalogada pelo O Estado de S. Paulo e reproduzida no agravo de petição em voga:



A família Constantino, dona da Gol e da Varig, possui uma dívida **tributária de ao menos R\$ 377 milhões com a União**, a maior parte acumulada no INSS por conta do não recolhimento de **contribuições previdenciárias de dez empresas de ônibus do grupo.** Em junho de 2006, antes da compra da Varig, ocorrida em março de 2007, a Justiça Federal em São Paulo reconheceu a existência do grupo econômico e penhorou ações da Gol para pagar as dívidas das empresas de ônibus.

(...)

A dívida de dez empresas que integram um grupo de mais de 40 companhias de ônibus da família foi levantada pelo Estado no cadastro mais atualizado de devedores da Previdência, de setembro de 2007. Além disso, a reportagem consultou processos no Judiciário em que os governos estaduais e federal processam as empresas de transporte da família. Alguns processos que tramitam

8



na Justiça revelam, segundo a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN), indícios de que a família compra e vende empresas de transporte em um esquema que envolve "laranjas".

A maior devedora é a Viação Planeta Ltda., com sede em Brasília, hoje administrada por uma das filhas de Constantino. A última lista de devedores da Previdência atribui à Planeta débitos de R\$ 111 milhões. A Fazenda Nacional cobra da Breda Transportes e Turismo, com sede em São Paulo, administrada por dois filhos do empresário Nenê Constantino, quantia superior a R\$ 60 milhões. O valor inclui impostos, contribuições, multas e atualizações.

A contabilidade inclui, ainda, as dívidas atribuídas à Viação Santa Catarina, também de São Paulo, que em setembro de 2007 devia ao INSS R\$ 47,5 milhões. A empresa não está mais em nome da família, mas a procuradoria briga na Justiça para dirigir a cobrança aos filhos de Nenê Constantino. A procuradoria acredita que os Constantinos simularam a transferência da empresa a "laranjas" para escapar das cobranças.

Outras duas empresas, hoje em nome de terceiros e que já passaram pelas mãos da família - a Cidade Tiradentes e a Jaraguá -, somam débitos de ao menos R\$ 48,5 milhões. No caso da Jaraguá, as dívidas tributárias superam os R\$ 30 milhões. Na Cidade Tiradentes, apenas o INSS cobrava R\$ 18,5 milhões. Conforme apurou o Estado, somados outros





tributos em atraso, a dívida com impostos federais cobrada da empresa ultrapassaria os R\$ 25 milhões." (g.n)

Não obstante a necessidade de anulação contratual, da VIAÇÃO PIONEIRA LTDA. e VIAÇÃO PIRACICABANA LTDA , é imperioso investigar a conduta penal, por fortes indícios de fraude à licitação, dos sócios citados neste relatório: AURISTELA CONSTANTINO e CRISTIANE CONSTANTINO FORESTI, assim como dos administradores e ex administradores da VIAÇÃO PIRACACABANA: HENRIQUE CONSTANTINO, RICARDO CONSTANTINO, JOAQUIN CONSTANTINO NETO, CONSTANTINO DE OLIVEIRA ARAÚJO, MARIA ZÉLIA RODRIGUES DE SOUZA FRANÇA, PAULO SÉRGIO COELHO e JOSÉ EFRAIM NEVES DA SILVA.

Outro elemento que reforça o intuito de favorecimento indevido ao GRUPO CONSTANTINO é revelado pela prática dos atos que restabeleceram a habilitação da VIAÇÃO PIRACICABANA LTDA.

Conforme observado no material juntado no processo da licitação, a decisão de julgamento de habilitação das empresas participantes da Concorrência nº 01/2011-reabertura pugnou pela inabilitação da empresa VIAÇÃO PIRACICABANA LTDA. Todavia, os atos que se seguiram a esta decisão demonstram um demasiado cuidado dos agentes que conduziam a licitação em manter esta empresa na licitação.

Primeiramente, SACHA BRECKENFELD RECK procura afastar sua participação neste intuito de favorecimento sob a alegação de que sua manifestação jurídica orientou pela inabilitação da empresa. Entretanto, a denúncia oferecida pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios reproduz parte do material oriundo da busca e apreensão realizado em seu escritório, do qual merece destaque o bilhete manuscrito

0

0

0

0

6

0

0



por SACHA BRECKENFELD RECK⁶¹, no qual faz o seguinte comentário: "*B*) *Galeno roeu* a corda? Posso divulgar que dei parecer contra a Piracicabana?".

Ora, se havia elementos para determinar a inabilitação da empresa, não se justifica a preocupação quanto à decisão de inabilitação. Esta preocupação só tem sentido se já havia uma orientação prévia de mantê-la no certame.

Esta orientação pregressa de favorecimento ao GRUPO CONSTANTINO fica evidenciada com a conduta de GALENO FURTADO MONTE, que chegou a solicitar a liberação de servidores, concessão de diárias e a emissão de passagens aéreas com o propósito de verificarem, na cidade de Piracicaba, a real situação fiscal a VIAÇÃO PIRACICABANA LTDA.⁶².

Ora, ainda que esta viagem não tenha sido realizada, não há qualquer justificativa para tamanho empenho do presidente da Comissão Especial de Licitação em averiguar a situação de uma específica empresa licitante.

10.4 - GRUPO GULIN E SACHA BRECKENFELD RECK

Como já salientado, o favorecimento a grupos econômicos alcançou também outro grupo empresarial, além do Grupo Constantino.

Como didaticamente revelado na denúncia oferecida pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, o GRUPO GULIN possuía relacionamento profissional direto com SACHA BRECKENFELD RECK durante o processamento da Concorrência nº 01/2011, além de também já ter trabalhado com a empresa LOGIT; ou seja, os dois principais consultores privados que atuaram na elaboração do edital da Concorrência





⁶¹ Denúncia MPDFT AAA 6/2016-DECAP, item 13

⁶² Pasta CPI 07 -Processo 090.000455-2010, vol. 141, fls. 32007



nº 01/2011 mantinham relacionamento profissional com o GRUPO GULIN que controla a VIAÇÃO MARECHAL LTDA.

As evidências desse relacionamento profissional com SACHA BRECKENFELD RECK foram suscitadas já na apresentação do Requerimento nº 562/2015, de instauração desta CPI, oportunidade em que foi debatida a atuação de SACHA BRECKENFELD RECK em demanda judicial na condição de advogado da VIAÇÃO MARECHAL LTDA.

As tentativas de afastar este relacionamento profissional, sob a alegação de que tratava-se de uma demanda coletiva do sindicato representativo das empresas de transporte, ficam totalmente superadas em razão das evidências documentais encontradas pela Polícia Civil do Distrito Federal e a retratadas nos AAAs nº 2 e 8/2016-DECAP, que demonstram, de forma incontestável, que SACHA BRECKENFELD RECK foi contratado pela VIAÇÃO MARECHAL LTDA em agosto/2012, ou seja, concomitantemente à republicação do edital de Concorrência nº 01/2011.





8

0

0

6



11 - BRT SUL

11.1 - BREVE HISTÓRICO

Conforme já explicitado no âmbito deste relatório, o Programa de Transporte Urbano do Distrito Federal, juntamente com o Plano Diretor de Transporte Urbano, são componentes do programa "Brasília Integrada", marco conceitual que estabeleceu as diretrizes para a melhoria do transporte urbano no DF.

O PTU-DF possui como objetivo geral promover a mobilidade no Distrito Federal para aumentar a integração dos núcleos urbanos da área metropolitana de Brasília e, como objetivos específicos, executar ações de intervenções múltiplas. Dentre as ações prioritárias no âmbito do PTU estavam a criação de " corredores prioritários ou exclusivos para o tráfego de transporte coletivo" com objetivo de " melhorar o acesso dos usuários nos veículos, paradas e terminais", justificativa para a implantação dos corredores exclusivos de transporte coletivo rodoviário, a exemplo do eixo BRT-Sul.



A racionalidade do modelo adotado para o STPC/DF, preconizada na Lei nº 4.011/2007, é baseada na integração operacional e tarifária em um modelo conhecido como tronco-alimentado. Tal solução considera uma hierarquia funcional entre os serviços de transporte público mediante a qual veículos de maior capacidade circulam continuamente entre terminais de maior porte, trafegando em vias denominadas troncais (corredores) com tratamento viário preferencial.



Em 2009, a Companhia do Metropolitano do Distrito Federal assina o contrato nº 15/2009⁶³ com o Consórcio BRT-Sul⁶⁴, tendo como objetivo de implantar sistema de transporte de passageiros entre as cidades do Gama, Santa Maria e Plano Piloto.

⁶³ Processo nº 0097.000501/2008

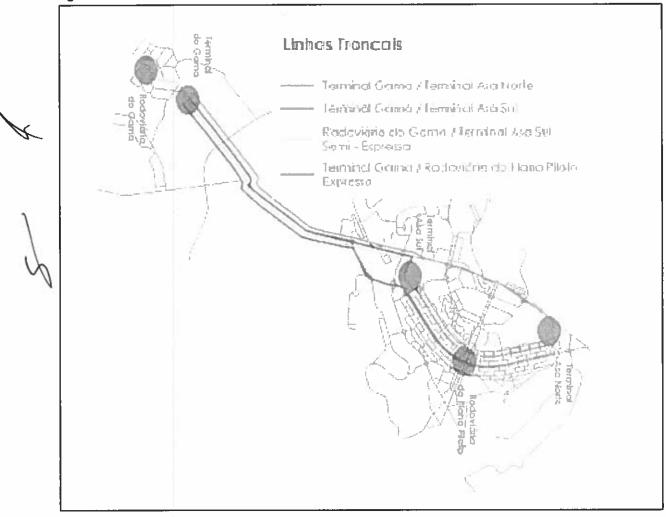
⁶⁴ Formado pelas empresas Construtora Andrade Gutierrez S/A, OAS Ltda, Via Engenharia S/A e Setepla Tecnometal Engenharia Ltda.



Em 12 de dezembro de 2011⁶⁵, é publicada a cessão de posição contratual (3º termo aditivo) alterando a figura de contratante para a Secretaria de Estado de Transporte do Distrito Federal, sendo o Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal o órgão executor do contrato.

O projeto básico⁶⁶ da referida licitação indica as linhas troncais entre as regiões administrativas Gama — Plano Piloto e Santa-Maria — Plano Piloto, conforme figuras 06 e 07 abaixo:

Figura 06 – BRT Gama



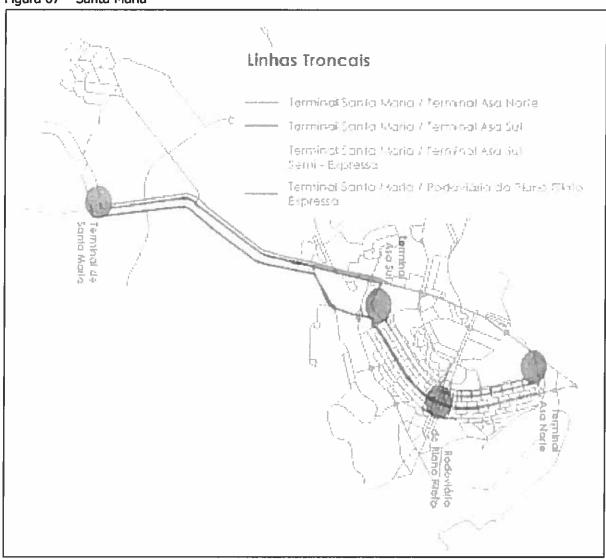
6

⁶⁵ Diário Oficial do Distrito Federal, p. 68

⁶⁶ http://editais.st.df.gov.br/2013/brt/projeto_basico.pdf , pag. 69.



Figura 07 - Santa Maria



Em 2011, é aprovada o Plano Diretor de Transporte Urbano - PDTU⁶⁷, baseado no modelo tronco-alimentado.

Art. 17. A instituição da rede viária básica estrutural do transporte coletivo compreende:

[...]

⁶⁷ Lei nº 4.566/11 que "Aprova o Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade do Distrito Federal e Entorno – PDTU/DF e dá outras providências".



II – implantação de eixos estruturais de transporte coletivo, a médio e longo prazo, interligando-se as Regiões Administrativas e municípios do Entorno com a área central de Brasília e demais polos centralizadores e priorizando-se a circulação do transporte coletivo, mediante a utilização de faixas exclusivas e prioritárias e a expansão do modo ferroviário, além de ciclovias e infraestrutura de apoio à população usuária.

O PDTU/DF espelha o trecho da obra BRT-SUL integralmente no eixo sul, conforme art. 25 e Anexo II – Eixos Estruturantes. O trecho Gama – Plano Piloto está previsto no inciso II, alínea 'a', e o trecho Santa-Maria – Plano Piloto está previsto no inciso II, alínea 'b".



Art. 25. A infraestrutura necessária à implantação dos eixos de transporte compreende:

[...]

II - Eixo Sul:

- a) **DF-480** e DF-065 EPIP Estrada Parque Ipê;
 - b) BR-040;

11.2 - DAS ALTERAÇÕES DO EDITAL EM RELAÇÃO A ÁREA DO BRT-SUL

O primeiro estudo divulgado pelo Consórcio LOGIT-LOGITRANS para a Concorrência nº 01/2011 (pasta 07, vol. 08, pag. 1781) apresentou o trecho referente

0

0

0

0

0

0

1

0

0

0

0



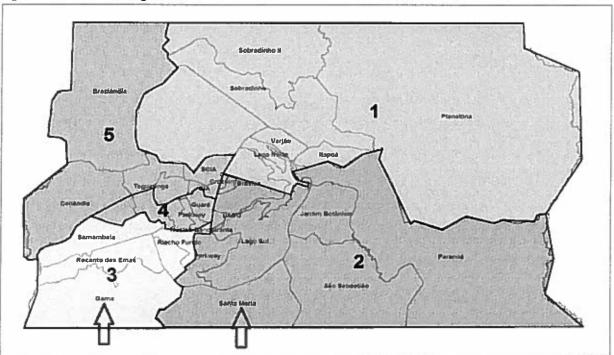
ao BRT-Sul separado nas Bacias 2 e 3, conforme se extraem das figuras 10 e 11 a seguir.

Figura 08 – Recorte Original

Parque Nacional de Brasília, Sobradinho, Sobradinho II, Varjão, Lago Norte, Planaltina, Plano Piloto (Asa Norte)						
Paranoá, Jardim Botânico, São Sebastião, Lago Sul, <u>Santa Maria,</u> Parkway, Candangolândia, Plano Piloto (Asa Sul)						
Núcleo Bandeirantes, Riacho Fundo, Ricaho Fundo II, Gama, Recanto das Emas, Samambaia						
Guará, Parkway, Águas Claras, Ceilândia (Ao Sul da Q. EPCL), Taguatinga (Ao Sul da Q. EPCL)						
SIA, SCIA, Vicente Pires, Ceilândia (Ao Norte da Q. EPCL), Taguatinga (Ao Norte da Q. EPCL), Brazlândia						



Figura 09 - Recorte Original - Bacia





No dia 4 de julho de 2012, a Secretaria de Estado de Transporte encaminha o Ofício nº 639/ST-GAB ao Tribunal de Contas do Distrito Federal com o novo edital e a seguinte justificativa:

Figura 10 - Revisão Bacia

J) Revisão dos limites geográficos de cada bacia.

Tendo em vista diversas alterações do sistema, ocorridas especialmente pelo incremento no custo dos veículos buscando o atendimento da recomendação do MPDFT retro mencionada, foi necessário repensar-se o desenho das bacias, com o objetivo de obter melhor equilíbrio entre elas. Isso porque a legislação impede que um mesmo operador detenha mais de 25% do sistema. Em virtude dessas circunstâncias, o edital foi alterado para contemplar o novo formato das bacias.

Por fim, colocamo-nos à disposição para quaisquer informações e/ou esclarecimentos que se fizerem necessários.

Atenciosamente,

PAULO VICTOR RADA DE REZENDE

Secretário Adjunto de Transportes

As inconsistências dos quantitativos decorrentes das alterações das bacias estão apresentadas e detalhadas no item 10.1.





11.3 - DA ILEGALIDADE DA INSERÇÃO DA OPERAÇÃO BRANCA NO CONTRATO DE CONCESSÃO DO TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO

A operação branca do BRT-Sul teve prazo de duração de 359 dias, tendo início no dia 02 de abril de 2014⁶⁸ e término em 27 de março de 2015⁶⁹.

A definição de "Operação Branca" é abstraída do contrato de construção da referida obra como sendo "operação dos sistemas fixos e móveis **em modo não comercial, ou seja, sem a cobrança de tarifas, com duração de até 30 (trinta) dias."**

Em 28 de março de 2014, ou seja, 5 dias antes da entrada em vigor da operação branca, o Sr. RAIMUNDO LÚCIO LIMA E SILVA, DIRETOR TÉCNICO DO DETRANS ⁷⁰, solicita emissão de ordens de serviço para a fase experimental e temporária, incluindo o "teste de segurança, a ser realizado a partir do próximo dia 31 de março".

Importante esclarecer que a etapa definida como "Operação Branca", prevista no contrato nº 15/2009-Metro figuram como parte o Consórcio BRT-Sul, como contratado, a Secretaria de Estado de Transporte, como contratante, e o Departamento de Estradas de Rodagens do DF, como órgão executor. A fase experimental definida no contrato como "Operação Branca" se refere aos testes necessários para recebimento (provisório e definitivo) pelo do DER, e, consequentemente, pela Secretaria de Estado de Transporte, das obras de infraestruturas previstas no escopo contratual, quais sejam: "II – execução de obras Civis, incluindo: terraplanagem, pavimentação, obras de artes especiais, estações e terminais de passageiros, edificações operacionais e pátios de estacionamentos de veículos, obras de reurbanização, fornecimento e montagem de sistemas de controle,



destinados à implantação do Sistema de Transporte de Passageiros entre as cidades do Gama, Santa Maria e Plano Piloto".

Os testes a serem aplicados nessa fase experimental deveriam aferir a compatibilidade entre a obra viária entregue pelo Consórcio BRT-Sul e a efetivamente licitada no contrato n^{o} 15/2009-Metro. Nesse sentido, o parágrafo oitavo do contrato n^{o} 15/2009-Metro, reproduzido abaixo, determina como obrigação do contratante⁷¹ a fase de testes da obra BRT-Sul.

PARÁGRAFO OITAVO

Na fase de testes, a operação de qualquer parte do objeto deste contrato será responsabilidade do METRÔ-DF, ficando o Consórcio BRT-SUL responsável pelo acompanhamento.

A fase experimental "Operação Branca" **jamais** se relacionou diretamente ao contrato de concessão do transporte público coletivo⁷². A determinação pela Diretoria Técnica do DFTrans de realização da fase "Operação Branca" por meio do contrato de concessão do transporte público coletivo caracteriza desvirtuamento de competência não atribuída àquela Autarquia, que teve como consequência pagamentos à empresa VIAÇÃO PIONEIRA LTDA. não previstos em lei ou em contrato.

A competência da Diretoria Técnica é de supervisionar a realização de estudos e a execução de projetos relacionados à infraestrutura de apoio ao Sistema de Transporte Público Coletivo, conforme art. 18, VII, Decreto nº 27.667/2007, reproduzido abaixo.

72 Processo administrativo nº 090.000.455/2010 - Objeto desta CPI

6

 $^{^{71}}$ Entre a assinatura do contrato e 11/12/2011 – responsabilidade do Metrô; a partir de 12/12/2011 – responsabilidade da Secretaria de Estado de Transporte.



Art. 18. À Diretoria Técnica, unidade orgânica de direção superior diretamente subordinada ao Diretor-Geral, compete:

 I – dirigir, coordenar e controlar a execução das atividades das Gerências de Planejamento e Projetos, de Programação e Monitoramento e de Custos e Tarifas;

II – supervisionar a elaboração e propor a programação anual de trabalho das Gerências que lhe são subordinadas;

III – encaminhar, para aprovação e expedição pelo Diretor-Geral, ordens de serviço para os delegatários do Sistema de Transporte Público Coletivo;

IV – fornecer à Câmara de Compensação de
 Receitas e Créditos os elementos informativos
 necessários ao seu funcionamento;

 V – coordenar e supervisionar a implantação das diretrizes emanadas da política de transporte relativas ao Sistema de Transporte Público Coletivo;

VI – propor diretrizes relacionadas ao Sistema de Transporte Público Coletivo;

VII – supervisionar a realização de estudos e a execução de projetos relacionados à infraestrutura de apoio ao Sistema de Transporte Público Coletivo;

VIII — supervisionar, do ponto de vista ambiental, obras e outras intervenções com potencial







impacto no meio ambiente, tendo em vista a sua mitigação ou controle;

IX – supervisionar e avaliar o funcionamento
 da Câmara de Compensação de Receitas e Créditos;

X – promover e supervisionar estudos visando
 à inserção da dimensão socioambiental no planejamento e na operação do Sistema de Transporte Público Coletivo;

XI – supervisionar os estudos técnicos relativos à operação do transporte coletivo do Entorno no Distrito Federal;

XII – realizar as demais atividades que lhe forem atribuídas pelo Diretor-Geral.

A responsabilidade pelo aceite da obra de infraestrutura, utilizando como instrumento a previsão contratual da fase "Operação Branca", é do órgão executor do contrato nº 15/2009-Metro, qual seja, Departamento de Estradas de Rodagens.

Mesmo a questionável transferência da titularidade do contrato nº 15/2009-Metro para a Secretaria de Transportes, a partir de uma provocação do Secretário de Estado de Transporte à época, Sr. JOSÉ WALTER VAZQUEZ FILHO, curiosamente manifestada à mesma época em que se modificou toda a modelagem do edital de Concorrência nº 01/2011, não é suficiente para modificar a competência do órgão gestor designado para acompanhar a execução do contrato nº 015/2009-Metro, no caso o DER, e transferi-la para o DFTrans, uma vez que a operação branca contratualmente prevista em citado contrato, referia-se às obras civis de implantação do BRT, ou seja, jamais se cogitou de operação branca relacionada à operacionalização futura da linha correspondente ao BRT.

No caso, a chamada "Operação Branca do BRT", realizada pelo DFTrans, não corresponde à operação branca prevista no contrato nº 015/2009-Metro. Desse modo, todos os procedimentos relacionados à operacionalização do funcionamento do BRT,



0

0

0

0

0



sob a denominação de "Operação Branca do BRT", não contam com o necessário amparo contratual e legal, além de evidenciar que os atos decisórios e executórios realizados no âmbito do DFTrans foram praticados por autoridades despidas da necessária competência legal.

Assim, houve por parte da Diretoria Técnica do DFTrans usurpação de competência contratual prevista ao Departamento de Estradas de Rodagens, com ciaro desvirtuamento da fase de testes denominada "Operação Branca", que extrapolou 1037% o prazo contratual previsto, gerando pagamentos pelo DF não autorizados em lei ou em contrato.

A esse respeito, mostra-se bastante elucidativa a análise da questão pela Subsecretaria de Regulação da Secretaria de Mobilidade que, em atenção à solicitação de esclarecimentos encaminhada por esta CPI ⁷³, destacou: *i)* não ser possível identificar que a concessão das linhas do BRT decorreu do contrato de concessão; *ii)* que a remuneração na modalidade de custo por quilômetro rodado estava em desacordo com o edital; *iii)* que a isenção tarifária referente à gratuidade da Operação Branca não possuiu amparo legal para sua instituição, nem identificou as fontes específicas de recursos para seu custeio.⁷⁴





Além do mais, as previsões constantes do Contrato nº 015/2009, relativo à implantação do BRT Sul, firmado entre o Metrô-DF e o consórcio BRT Sul, formado pelas empresas Andrade Gutierrez S/A, Construtora OAS Ltda, Via Engenharia S/A e SETEPLA Tecnometal engenharia Ltda. permitem identificar que a responsabilidade pela operação branca do BRT, atribuída ao Contratante, não poderia ser feita com passageiros, uma vez que apenas a operação comercial do sistema é que permite a operação com passageiros e correspondente cobrança de tarifas, como se observa das disposições a seguir transcritas de citado contrato.

⁷³ Ofício n 74/2015-CPI

⁷⁴ Pasta CPI 33 - Of 74/CPI 1668 SEMOB BRT SUL



Cláusula Primeira

Parágrafo Segundo

Para um perfeito entendimento do objeto, as palavras e expressões que se seguem terão os significados a elas atribuídos:

(...)

Operação Assistida: Acompanhamento pelo Consórcio BRT Sul das atividades da operação comercial realizada pelo Metrô-DF, com duração de até 90 (noventa) dias.

Operação Branca: Operação dos sistemas fixos e móveis em modo não comercial, ou seja, sem a cobrança de tarifas, com duração de até 30 (trinta) dias.

Operação comercial: Operação dos sistemas fixos e móveis em modo comercial, ou seja, com passageiros e cobrando tarifas

(...)

Cláusula Oitava – Da Inspeção, ensaios e testes

(...)

Parágrafo Oitavo

Na fase de testes, a operação de qualquer parte do objeto deste contrato será de responsabilidade do METRÔ-DF, ficando o Consórcio BRT-SUL responsável pelo acompanhamento.





Desse modo, a execução da operação branca com o transporte de passageiros deu-se contrariamente ao previsto no contrato de implantação do BRT. Além do mais, a extensão do prazo em que esta operação branca foi realizada, com pagamento à concessionária, também revela uma grave ilegalidade também identificada pela SEMOB nos esclarecimentos prestados a esta CPI e que merecem ser reproduzidos ante a clareza de sua constatação:

Figura 10 – Despacho Semob

Isto posto, sem aprofundar na análise operacional e na análise contratual da construção e entrega da obra estrutural, fica claro perceber que a Operação Branca — Expresso DF Sul/BRT, remunerada na modalidade custo por quilômetro rodado, está em desconformidade com o EDITAL DE CONCORRÊNCIA Nº 01/2011-ST, o CONTRATO DE CONCESSÃO Nº 01/2012 e o DECRETO Nº 33.559, de 1º de março de 2012.

Não bastasse este aspecto destacado pela SEMOB acerca das condições em que se pautou o critério de remuneração da concessionária pela Operação Branca do BRT, chama a atenção o fato de que foi estendido o prazo da então chamada Operação Branca, durante o qual se isentou o pagamento das tarifas pelo transporte de passageiros.

De acordo com a análise da Subsecretaria de Regulação da SEMOB, não havia qualquer amparo legal para que se praticasse a isenção na cobrança das tarifas aos usuários do transporte, uma vez que, consoante a Lei nº 4.011, a remuneração das operadoras do sistema de transporte deve ser feita mediante a receita arrecadada com a cobrança das tarifas.

Cabe esclarecer que o período da "Operação Branca" ocorrido no exercício de 2015 foi integralmente custeado pelo critério previsto no contrato de concessão do transporte público coletivo, qual seja, "passageiro transportado". No entanto, recai sobre os gestores responsáveis de 2015, nas palavras da própria Secretaria de Estado de Mobilidade, a ilegalidade de qualquer pagamento à concessionária pela Operação





(à exceção da indenização à empresa pelo serviço prestado) com a integral isenção tarifária no exercício em referência.

11.4 - DA ILEGALIDADE DOS PAGAMENTOS DA OPERAÇÃO BRANCA

Esta CPI já identificou, a partir do material apresentado pelo DFTrans e em pesquisas realizadas no Sistema Integrado de Gestão Governamental, que vultosos recursos foram pagos à empresa VIAÇÃO PIONEIRA LTDA. durante o período de denominado "Operação Branca", utilizando-se metodologia divergente daquela licitada no processo nº 090.000.455/2010 – ST, qual seja, quilometragem percorrida, entre o período de início de operação e 31/12/2014



Entre os meses de julho de 2014 a abril de 2015, o Distrito Federal repassou a empresa VIAÇÃO PIONEIRA LTDA. (CPNJ 05.830.982/0001-62) com recursos do tesouro do DF o valor de **R\$ 36.225.917,00** (trinta e seis milhões, duzentos e vinte e cinco mil, novecentos e dezessete reais) a título de remuneração dos serviços prestados na "operação branca" do BRT (*Bus Rapid Transit*), conforme tabela abaixo.

Tabela 09 - Pagamentos BRT - Operação Brança

		2014					20	15	TOTAL
SUBTÍTULO	JULHO	AGOSTO	SETEMB.	OUTUBR	NOVEMB	DEZEMBRO	MARÇO	ABRIL	TOTAL
IMPLANTAÇ ÃO DE VEÍCULO LEVE SOBRE PNEUS - VLP EIXO SUL	-	-	3,634.558	-	13.911.230	107.486		-	17.653.273
GESTÃO E MANUTENÇ ÃO DO SISTEMA DE TRANSPOR TE	1.692.017	2.438,147	601.340	3.964.116		•	5.861.550	4.015.475	18.572.644



			2	014			20	15	TOTAL
SUBTÍTULO	JULHO	AGOSTO	SETEMB.	OUTUBR	NOVEMB	DEZEMBRO	MARÇO	ABRIL	TOTAL
PÚBLICO COLETIVO									
TOTAL	1.692.017	2.438.147	4.235.897	3.964.116	13.911,230	107.486	5.861.550	4.015.475	36.225.917

Com base no primeiro empenho emitido pela unidade gestora Transporte Urbano do DF (2014NE513), o início da operação onerosa do BRT Sul pela empresa VIAÇÃO PIONEIRA LTDA. foi em 16 de março de 2014. O último empenho emitido no exercício de 2015 (2015NE773) faz referência a data de término da "Operação Branca" como sendo 02 de abril de 2015.

As informações prestadas pelo DFTrans indicam que o quantitativo de ônibus articulados utilizado em julho de 2014 chegou a 94 veículos que, teoricamente, perfizeram uma quilometragem de 575.548,03km⁷⁵. Todavia, a própria VIAÇÃO PIONEIRA LTDA. afirmou que este quantitativo de veículos não foi superior a 62 ônibus articulados⁷⁶ (processo TCDF 5964/2015 e-DOC 066891C4).

A Secretaria de Estado de Mobilidade, por meio de despacho ao Memorando nº 704/2015-Gab/Semob, em resposta ao Ofício nº 34 desta Comissão, afirma que "fica claro perceber que a Operação Branca — Expresso DF Sul/BRT, remunerada na modalidade custo por quilômetro rodado, está em desconformidade com o EDITAL DE CONCORRÊNCIA Nº 01/2011-ST.", tendo em vista a utilização de modelo diverso do previsto no EDITAL DE CONCORRÊNCIA Nº 01/2011 para remuneração. Em outro trecho a SEMOB se posiciona no sentido de que "os valores apurados para remunerar a Operação Branca do BRT não deveriam ter sido repassados diretamente à VIAÇÃO PIONEIRA LTDA. na forma como foi realizado e formalizado no processo nº 0098-001838/2014.

⁷⁵ Resposta DFTrans ofício 45- parte 1

⁷⁶ Processo TCDF 5964/2015 e-DOC 066891C4).



Nesse sentido, esta CPI recomenda que o Poder Executivo promova abertura de processo administrativo para apuração dos responsáveis e posterior ressarcimento ao erário dos valores indevidamente pagos à empresa VIAÇÃO PIONEIRA LTDA como remuneração a operação experimental da BRT Sul/DF entre 2014 e 2015, acentuando que, mesmo os pagamentos em 2015 considerarem o critério previsto no Edital, no entendimento da Semob, e encampado por esta Comissão, representam uma política de isenção tarifária sem base legal. Esta CPI acata os argumentos apresentados pela Secretaria de Estado de Mobilidade, por meio de despacho ao Memorando nº 704/2015-Gab/Semob, em resposta ao Ofício nº 34 desta Comissão, de que "fica claro perceber que a Operação Branca — Expresso DF Sul/BRT, remunerada na modalidade custo por quilômetro rodado, está em desconformidade com o EDITAL DE CONCORRÊNCIA Nº 01/2011-ST."





Além disso, considerando que o custo operacional das linhas convencionais licitadas ao Lote 2 – VIAÇÃO PIONEIRA LTDA. pode ser **173% superior**⁷⁷ de uma linha BRT, recomendamos ao Poder Executivo que revise o cálculo da tarifa técnica do Lote 2 – VIAÇÃO PIONEIRA LTDA., no sentido da orientação contida no relatório do Grupo de Trabalho SEMOB/DFTRANS, criado pela Portaria nº 04/201578.

"... verifica-se que a linha troncal e as linhas alimentadoras do EXPRESSO SUL (BRT SUL) **não** foram contempladas no Edital de Licitação..." (grifamos)

0

http://www.ntu.org.br/novo/upload/Publicacao/Pub635109537433018893.pdf , p. 19 78 DODF n° 39, de 25/02/2015.



12 - DO DESCUMPRIMENTO LEGAL DAS REGRAS DO CERTAME EM RELAÇÃO À EXCLUSIVIDADE NAS LINHAS DE CONCESSÃO

A Lei nº 1.387, de 7 de fevereiro de 1997, que "Estabelece normas específicas para o processo licitatório do transporte público coletivo do Distrito Federal", determina que " o Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal terá em funcionamento, no mínimo, duas empresas para a exploração de cada linha ou trecho".

Art. 2º O Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal terá em funcionamento, no mínimo, duas empresas para a exploração de cada linha ou trecho.

§ 1º É vedada a exploração da mesma linha ou trecho por empresas vinculadas ao mesmo grupo econômico.

§ 2º Somente em virtude de interesse público devidamente justificado é que poderá deixar de ser observado o disposto no *caput*.



Observamos que a Lei nº 1387/1997 foi um dos fundamentos destacados pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios ao posicionar-se pela obrigatoriedade de realização de licitação para o sistema de transporte público.



Figura 11 - Pedido MPDFT - Licitação Transporte

- a) sejam compelidos os réus à obrigação de fazer consistente em realizar, no prazo de cento e vinte dias, todos os estudos técnicos necessários a promover licitação que englobe, além das necessidades atuais e futuras, a quantidade de frota alocada antes e depois da Cli 88, sem respaldo em prévio procedimento licitatório, bem como as permissões que vêm sendo exploradas por mais de dez anos, devendo tais estudos preverem soluções para evitar a formação de oligopólios, atendendo aos comandos da Constituição Federal, da Lei n.º 8987/95 (princípio da não exclusividade e direito de escolha dos usuários), da Lei n.º 8884/94 (art. 20), do Código de Defesa do Consumidor (art. 4º, inciso VI) e da Lei Distrital n.º 1387/97 (que veda a exploração da mesma linha ou trecho por empresas vinculadas ao mesmo grupo econômico).
- b) promovam os réus, no prazo de cento e vinte dias após a conclusão dos estudos, a licitação para a admissão de tantos novos concessionários quanto admitir o sistema de transporte público coletivo convencional do DF, conforme as conclusões do estudo previsto no item anterior, na forma da lei e regulamento vigentes;

Assim, tal como destacado pelo Ministério Público, que fez constar de forma expressa e cabal no pedido da ação civil pública ajuizada, a licitação destinada à concessão do serviço de transporte público coletivo deveria, obrigatoriamente, observar citado texto legal, isto é, o edital de concorrência nº 01/2011, a pretexto de dar cumprimento à determinação judicial de realização de licitação para o sistema de transporte público, amparada na manifestação taxativa do MP, não poderia deixar de observar o disposto na Lei nº 1387/1997, que exige o mínimo de duas empresas operando cada linha ou trecho.





0



Ademais, a Lei nº 4.011, de 12 de setembro de 2011, 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" traz normas gerais acerca do STPC/DF.

Art. 9º Compete à Secretaria de Estado de Transportes realizar licitações que tenham por objeto a delegação de serviço de transporte público coletivo do STPC/DF e outros serviços a este vinculados.

Parágrafo único. A Secretaria de Estado de Transportes poderá delegar à entidade gestora a realização das licitações de que trata este artigo.

O art. 69 da Lei nº 4011/2007 revoga somente as disposições em contrário à esta Legislação. Dessa forma, depreende-se pela análise legal dos diplomas a conclusão de que a regra específica disciplinada pelo art. 2º da Lei nº 1.387/1997, que obriga a licitação de pelo menos duas concessionárias por linha ou trecho encontravase em pleno vigor à época da concorrência pública nº 01/2011. Houve, dessa forma, um descumprimento explícito da Lei nº 1.387/1997 pelas regras previstas no edital da licitação da concorrência pública nº 01/2011, que deveria obrigatoriamente ter previsto a licitação de pelo menos duas concessionárias em cada bacia.

Esse é inclusive o entendimento contido no próprio estudo apresentado pelo consórcio LOGIT/LOGITRANS (p. 1.831 do processo nº 090.000.455/2010) que remete a obrigatoriedade de os serviços serem "operados por mais de uma empresa ou consórcio."

A propósito, cumpre, desde logo, destacar a recomendação de que seja realizada uma licitação de



todo o sistema de transporte em áreas (e não por linhas ou frotas) conforme permitido pela Lei Distrital 4011/2007 e considerando que os serviços devem ser **operados por mais de uma empresa ou consórcio** e, se necessário, com início em períodos distintos. (grifamos)

No entanto, constatamos que esse mesmo Consórcio consultor, em manifestação técnica que não foi juntada ao processo da licitação, destacou que a expressa determinação legal que veda a exclusividade de operação de uma única empresa no trecho ou setor, contida na Lei nº 1387/1997, seria um impeditivo à implantação do modelo discutido no edital, de forma que sugeriu a REVOGAÇÃO de citada lei, como se observa do trecho do estudo⁷⁹ realizado em atendimento à solicitação de análise desvirtuada do edital de licitação:



"Afora isso, para evitar a sobreposição de operadores, que, geralmente leva à ineficiência e ao aumento de custos tarifários, deve o GDF, baseado nas recomendações dessa consultoria, avaliar a conveniência de revogar a Lei Municipal que estabelece a vedação à exclusividade, já que esta, quando tecnicamente justificada, é admitida pela Lei Federal 8.987/95."

Ora, certo é que não houve revogação da Lei nº 1387/1997. Assim, é incontroverso que as disposições do edital que estabeleceram a exclusividade de

8

8

⁷⁹ Pasta 48 – Of. 139CPI – 1988 SEMOB 01 ATN Logit-Logitrans-item d) Relatorio Interim2 (andam 2), p. 322



operadora por área conflitam com o texto legal, sendo mais correto ainda afirmar que esta discrepância do edital com a lei era conhecida pelos consultores e também pelos gestores que integravam o chamado "grupo técnico" da Secretaria, a saber, o senhor JOSÉ WALTER, JOSÉ AUGUSTO PINTO JÚNIOR e Luiz Fernando de Souza Messina, segundo depoimento prestado nesta CPI⁸⁰.

A gravidade decorrente do descumprimento deste preceito legal não se limita apenas ao plano da legalidade formal, uma vez que a supressão da competição em cada bacia afeta decisivamente o comportamento das empresas operadoras no tocante à qualidade do serviço prestado e quanto ao controle de custos de mercado que permitiria a equalização ou redução das tarifas técnicas de remuneração, de forma que a injustificada decisão de afrontar a Lei nº 1387/1997 e estruturar o edital de Concorrência nº 01/2011 com a exclusividade de operação das empresas em cada bacia revela-se como mais um favorecimento aos interesses das empresas em detrimento do interesse público, na medida em que deixa o Poder Público refém da atuação de cada empresa que, em caso de eventual paralisação, conseguirá imobilizar o deslocamento da população de toda uma área, sem qualquer alternativa de atuação da administração, que sequer previu a possibilidade de aplicação de multa pecuniária por descumprimento contratual.



Acentuamos que esta ilegal exclusividade de operadores fixada no edital destoa de diversos outras capitais que procederam à recente licitação de seus sistemas de transporte, como destacado pela SEMOB nos esclarecimentos prestados a esta CPI acerca das dificuldades de se implantar o modelo concebido pelo Edital de Concorrência nº 01/2011:

⁸⁰ Depoimento de José Walter Vazquez Filho, em 17/03/2016



Figura 12 – Despacho SEMOB – Dificuldades modelo

A seguir, apresentamos um breve histórico da rede prevista no edital, avaliamos o que deveria ter sido feito para que a rede migrasse da existente para a prevista e apresentamos algumas recomendações que estão em andamento para solucionar a questão.

- a. Sobre a rede de transportes prevista no edital 1/2011 da ST:
 - Seguiu recomendações gerais do PDTU (rede tronco alimentada, corredores de transporte coletivo, ampio emprego de integrações);
 - ✓ Distribuição de serviços entre operadores em baclas geográficas (sistema adotado em cidades como São Paulo, Rio de Janeiro, Golânia, transporte semiurbano do DF...);
 - Cada bacia em Brasilia ficou com apenas um operador (outras regiões adotaram modelos com 2 ou até 3 empresas por região);







13 - IRREGULARIDADES RELATIVAS AO PAGAMENTO DAS GRATUIDADES

Há no DF 3 tipos de gratuidades:

Estudantes - Passe livre estudantil (Lei nº 4.462/2011)

Fica assegurada aos estudantes do ensino superior, médio e fundamental da área urbana, inclusive alunos de cursos técnicos e profissionalizantes com carga igual ou superior a 200 (duzentas) horas-aula reconhecidos pela Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal ou pelo Ministério da Educação e alunos de faculdades teológicas ou de instituições equivalentes, os quais residam ou trabalhem a mais de um quilômetro do estabelecimento em que estejam matriculados, a gratuidade nas linhas do serviço básico de transporte público coletivo de passageiros que sirvam a esses estabelecimentos, inclusive quando operados por micro-ônibus, metrô e veículo leve sobre trilhos ou pneus.





Portadores de Necessidades Especiais- PNE'S

A gratuidade concedida às pessoas com deficiência, nos termos do art. 339 da Lei Orgânica do Distrito Federal, no uso do transporte público coletivo integrante do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal — STPC/DF, na classificação serviço básico e complementar rural, conforme leis específicas, será custeada integralmente pelo Distrito Federal por intermédio da Transporte Urbano do Distrito Federal — DFTRANS, que destinará os recursos específicos para tal finalidade.

Idosos

De acordo com o inciso II, do artigo 272, da Lei Orgânica do Distrito Federal, a gratuidade do transporte coletivo urbano é prevista para os maiores de sessenta e cinco anos de idade.



A gratuidade aos estudantes e aos portadores de necessidades especiais são classificadas de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal como despesas obrigatórias de caráter continuado.

No momento da concorrência pública 01/2011, esse dispêndio já era custeado com recursos do Tesouro, mas não havia repasse direto às permissionárias/empresas prestadoras de serviço, conforme a previsão do atual modelo.

O gasto do Tesouro do DF com o Sistema de Transporte Público Coletivo do DF, que no modelo anterior referia-se tão somente ao pagamento das despesas obrigatórias das gratuidades aprovadas por lei, foi no exercício de 2012 igual a R\$ 135.780.123,00.



0

Tabela 09 - PNE/PLE - 2012

GRATUIDADE	DOTAÇÃO INICIAL	DOTAÇÃO AUTORIZADA	EMPENHADO	LIQUIDADO
PASSE LIVRE ESTUDANTIL	R\$ 30.035.858	R\$ 72.597.668	R\$ 72.597.668	R\$ 72.511.008
PASSE LIVRE - PORTADOR NECESSIDADE ESPECIAL	R\$ 25.000.000	R\$ 63.555.213	R\$ 63.555.213	R\$ 63.269.114
TOTAL.	R\$ 55.035.858	R\$ 136.152.880	R\$ 136.152.880	R\$ 135.780.123

Devido às novas regras contratuais decorrentes do edital de concorrência pública nº 01/2011, somente a despesa direta do Tesouro com as gratuidades do sistema aumentaram 17,93% em termos relativos entre 2014 e 2012, o que equivale a um aumento igual a R\$ 24.348.611. Sabendo que as regras para obtenção das gratuidades não foram alteradas entre o biênio 2012 a 2014, e levando em consideração que a população total beneficiada com as gratuidades não se alterou substancialmente entre o período, conclui-se que as novas regras oneraram o DF em aproximadamente mais R\$ 25 milhões por ano.





Tabela 10 - PNE/PLE - 2015

GRATUIDADE	DOTAÇÃO INICIAL	DOTAÇÃO AUTORIZADA	EMPENHADO	LIQUIDADO
PASSE LIVRE ESTUDANTIL	R\$ 38.070.000	R\$ 104.374.248	R\$ 104.226.022	R\$ 107.545.243
PASSE LIVRE - PORTADOR NECESSIDADE ESPECIAL	R\$ 28.670.000	R\$ 51.003.490	R\$ 50.746.811	R\$ 52.583.491
TOTAL	R\$ 66.740.000	R\$ 155.377.739	R\$ 154.972.833	R\$ 160.128.734

Mas o principal ônus suportado pelo Tesouro do DF, não se refere ao incremento do gasto com as gratuidades. Com a nova metodologia proposta por meio das regras previstas no edital de Concorrência Pública nº 01/2011, foi inserida uma nova despesa, com similaridade à uma despesa obrigatória de caráter continuado, mas sem o cumprimento dos requisitos básicos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal: o repasse às empresas concessionárias referente à diferença entre a tarifa usuário e a tarifa técnica.



No ano de 2014 o gasto com a diferença entre a tarifa técnica e a tarifa usuário, conforme explicação do DFtrans, foi igual a R\$ 181.895.219,71.



Tabela 11 - subsidio tarifário 2014

Valores Empenhados em 2014	48.095.219,71
Saldo Faixa Contábil Utilizado	78.000.000,00
Reconhecimento de Dívida Bacias	55.800.000,00
Total	181.895.219,71

Conforme justificativa apresentada no PL nº 505/2015, há a necessidade de suplementação de mais R\$169 milhões para fechamento do exercício. Esse valor somado ao valor gasto até o momento (R\$ 141,8) totalizam um gasto previsto para



2015 igual a R\$ 311,1 milhões. Assim, o aumento previsto para 2015 é da ordem de 65,57%. No governo anterior (2010/2013), houve dois reajustes tarifários: 6,65% e 12,59%. No governo atual, houve recomposição de 31,73% para a Viação Pioneira, cuja tarifa passou para R\$ 3,7427, e de 45,76% para a Viação Marechal, cuja tarifa técnica praticada já alcança R\$ 4,7592, sem considerar a previsão de reajuste em setembro de 2015 de mais 9,74%.

De acordo com as informações da Secretaria de Estado de Mobilidade, as tarifas técnicas praticadas são as seguintes:

Tabela 12 - Tarifas - Técnicas

Empresa	Proposta Comercial	Reajuste 2013 (6,65%)	Reajuste 2014 (12,59%)	Revisão 2015
Piracicabana	2,6555	2,8321	3,1886	
Pioneira	2,3661	2,5234	2,8411	3,7427
Urbi	2,8026	2,9890	3,3653	
Marechal	2,7192	2,9000	3,2651	4,7592
São José	2,7093	2,8895	3,2532	

Esta situação culminou com a edição do Decreto nº 36.762/2015, elevando as tarifas pagas pelos usuários do transporte público, na forma prevista em seu art. 2º:

Art. 2º As tarifas do modo rodoviário do Serviço Básico do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal passam a vigorar com os seguintes valores:

I – as linhas classificadas como "Urbana 1 (U-1)" e "Urbana 3 (U-3)" passam de R\$ 1,50 (um real e 0

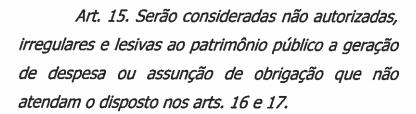
(



cinquenta centavos) para R\$ 2,25 (dois reais e vinte e cinco centavos);

- II as linhas classificadas como
 "Metropolitana 1 (M-1)" e "Urbana 2 (U-2)" passam de
 R\$ 2,00 (dois reais) para R\$ 3,00 (três reais);
- III as linhas classificadas como
 "Metropolitana 3 (M-3)" passam de R\$ 2,50 (dois reais
 e cinquenta centavos) para R\$ 3,00 (três reais);
- IV as linhas classificadas como
 "Metropolitana 2 (M-2)" passam de R\$ 3,00 (três reais) para R\$ 4,00 (quatro reais).

A criação dessa despesa deveria atender às disposições previstas no art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, *in verbis*:



- Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:
- I estimativa do impacto orçamentáriofinanceiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;



II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:



I - empenho e licitação de serviços,
 fornecimento de bens ou execução de obras;

Ao analisar diversos itens do edital publicado e do contrato assinado, pode-se verificar pela criação da nova despesa, nesse caso sem atender às regras impostas pelo art. 16 da LRF:

Edital Publicado (item 1.1)

XVII. 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, iunto à CONTA COMPENSAÇÃO, provenientes da comercialização de créditos eletrônicos de transporte, das fontes de SUBSÍDIO para custeio de gratuidades e de outras eventuais receitas acessórias, 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; (grifei)







Contrato Assinado (cláusula 1, item 1)

p) TARIFA USUÁRIO: valor ou valores diferenciados de tarifa decretados pelo Govenador 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 SUBSIDIO 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; (grifei)



A Procuradoria Geral do Distrito Federal, ao analisar a forma de remuneração das concessionárias em relação às gratuidades⁸¹, apresenta a impropriedade na utilização da tarifa técnica para custeio.

ADMINISTRATIVO. CONTRATO DE CONCESSÃO DE SERVIÇO DE TRANSPORTE COLETIVO DO DISTRITO FEDERAL. GRATUIDADE. PORTADORES DE NECESSIDADES ESPECIAIS - LEI N. 4.582/11. ESTUDANTES. PASSE LIVRE ESTUDANTIL - LEI N. 4.583/11. REFERENCIAL PARA PAGAMENTO. TARIFA TÉCNICA OU TARIFA USUÁRIO. LEI FEDERAL N. 12.587/2012. LEI DISTRITAL N. 4.011/07. DECRETO DISTRITAL N. 33.559/12

[...]

2 - O Decreto n. 33.559/12 prevê expressamente que as viagens realizadas pelos

⁸¹ Pasta 10; Parecer nº 348/15



usuários isentos - no caso, estudantes e pessoas com deficiência - estão excluídas do conceito de "passageiro pagante". Interpretando-se os normativos incidentes ao caso, conclui-se que a princípio tais gratuidades **não devem ser remuneradas por meio de tarifa técnica**, *ex vi* do previsto na Cláusula I, "q", do Contrato de Concessão. (grifei).

Recomenda-se, considerando os princípios constitucionais do contraditório, a utilização da tarifa usuário como critério de remuneração das concessionárias, retendose a diferença entre os valores tarifários.







14-INCONSISTÊNCIAS UTILIZADOS NA LICITAÇÃO

DOS PARÂMETROS

FINANCEIROS

P

0

No entanto, este crescente comprometimento financeiro do erário não é acompanhado de uma fiscalização efetiva quanto ao custo efetivamente incorrido pelas empresas concessionárias de transporte, que permita aferir a adequação entre os montantes repassados mensalmente pelo Tesouro e a usual alegação de déficit que tem pressionado a elevação do gasto público e das tarifas praticadas.

Com efeito, a análise realizada pelos técnicos do Tribunal de Contas do Distrito Federal no âmbito do Processo nº 5964/2015-TCDF, efetivada sob a forma de inspeção nas planilhas de custos das propostas financeiras apresentadas na licitação, com o propósito de aferir a metodologia de cálculo da taxa interna de retorno e demais procedimentos propostos para a revisão tarifária requerida pelas empresas concessionárias, revela inconsistências na delimitação dos parâmetros financeiros apresentados que direcionam para um quadro de superfaturamento, que demandaria a sua adequação em proveito do Poder Público.

O primeiro questionamento levantado pelo corpo técnico refere-se à utilização de metodologia divergente da pacificada pelos órgãos federais, inclusive com respaldo do controle externo exercido pelo Tribunal de Contas da União. Conclui o corpo técnico que "sem a fixação de valores limítrofes, ficou aberta a possibilidade de os estudos de viabilidade econômico financeira das licitantes conterem uma variedade enorme de manipulações".

De acordo com os cálculos apresentados pelo corpo técnico, a Taxa Interna de Retorno chegou ao patamar de 18,18% para o Lote 1, o que equivaleria a um superfaturamento de 51,5% para o referido Lote.

Tabela 13 – TTR x VPL - concessões

EMPRESA VENCEDORA	TX. DESCONTO	VPL	TIR
LOTE 1 (PIRACICABANA)	6,00%	R\$ 83.508.161,35	18,18%



EMPRESA VENCEDORA	TX. DESCONTO	VPL	TIR
LOTE 2 (PIONEIRA)	12,00%	R\$ 23.004.738,16	15,30%
LOTE 3 (URBI)	6,50%	R\$ 3.926.423,43	6,95%
LOTE 4 (MARECHAL)	7,50%	R\$ 51.833.124,00	14,96%
LOTE 5 (SÃO JOSÉ)	8,00%	R\$ 68.821.809,20	15,96%

A doutrina do TCU manifesta-se pela utilização do Custo Médio Ponderado de Capital como variável para igualar a taxa interna de retorno atrativo ao investidor, ou em outras palavras, a taxa de desconto para estabelecer a tarifa máxima aceitável nesse tipo de licitação (concessão sem valor mínimo de outorga). A igualdade na equação evitaria ganhos excessivos dos concessionários, atendendo ao princípio da modicidade tarifária.

Todavia, a ausência de disponibilização da composição de custos para o TCDF tem inviabilizado a análise das margens de lucro/prejuízo fixadas pela nova tarifa. Ademais, da forma como foram apresentados os dados, sequer é possível saber se a tarifa técnica estimada implica em lucro ou gera obrigação de subsídio para a Administração.



Por fim, o relatório técnico elaborado pelos auditores da Controladoria do Governo do Distrito Federal, bem assim as manifestações da Procuradoria-Geral do Distrito Federal acerca dos pedidos de revisão tarifária, indicam que a elevação da remuneração das empresas carecia de estudos técnicos mais aprofundados.

15 - DESEQUILIBRIO CONTRATUAL EM DESFAVOR DO PODER PÚBLICO.



Tendo em vista o relatório desenvolvido pelo Grupo de Trabalho, instaurado pelas Portarias Conjuntas nº 04/2015 e 12/2015, ambas da SEMOB/DFTRANS, constante do Processo GDF nº 090.001.270/2015, merecem destaque alguns opinativos:

"Infelizmente, o que se observa nos contratos entre o Governo do Distrito Federal e as Concessionárias do Transporte Público Coletivo do Distrito Federal, advindos da última licitação, é o contrário, ou seja, cláusulas contratuais em que o risco das concessionárias é zero

O risco zero ocorreu em função de o GDF não ter usado de sua prerrogativa para Cláusula Exorbitante, nem para o controle externo do sistema operacional, nem para garantir o permanente bem estar da população usuárias.

No mesmo giro, apesar de estar prevista a revisão contratual, a fim de manter o equilíbrio econômico financeiro das partes, o desequilíbrio contratual em desfavor do poder Público persiste com mais ênfase, pois nos procedimentos licitatórios foram previstas duas tarifas: (1) – Usuária e (2) Técnica.

Diante o exposto, o Grupo de Trabalho – GT, realizou uma série de sugestões de alterações, supressões, ajustes e revisões contratuais, as quais estão inseridas às folhas 215 a 225, do Processo acima mencionado.

Devido à extensão e completude do trabalho técnico desenvolvido pelo GT referido, opinamos pela efetivação imediata de tais ajustes, atentando-se em especial para os itens citados abaixo, tendo em vista os flagrantes desequilíbrios e lesividade

0

0

6

0



contratuais, em desfavor do Poder Público, presente nas atuais concessões do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal – STPC.⁸²

- Falta de menção à sazonalidade de verificação na necessidade de revisão
 (a despeito do direito de requerer a revisão a qualquer tempo);
- Isenção de riscos para a Concessionária exemplo: situação de redução da demanda por culpa da Concessionária (exemplos: ineficiência, paralisações,...);
- Planilhas incompletas para aferição da Tarifa Técnica em processos de isenção tarifária.



⁸² Pasta 12 - Relatório Grupo de Trabalho Setrans/Dftrans - item 09 - Sugestões e Recomendações.



16 - DA ILEGALIDADE FORMAL DO NÃO ENCAMINHAMENTO DO PROCESSO AO CONSELHO DE TRANSPORTE DO DF

O art. 17 da Lei nº 4.011 versa sobre a obrigatoriedade de prévia aprovação das tarifas (Tecnica e Usuário) pelo Conselho de Transporte Público do DF.



Art. 17. As tarifas dos serviços integrantes do STPC/DF serão fixadas pelo Poder Executivo, com base em estudos de custos e tarifas desenvolvidos pela entidade gestora, observadas as disposições legais e ouvido, previamente, o CTPC/DF.

Ocorre que em momento algum houve apreciação das tarifas ou do equilíbrio econômico por parte do Conselho. Esta constatação foi, inclusive, confirmada em todos os depoimentos à esta Comissão que foram questionados sobre a tramitação.



17 - DESCUMPRIMENTO DO CONTRATO NO QUE SE REFERE AS RECEITAS DE PUBLICIDADE

A cláusula XV, item 6, dos contratos de concessão do Sistema Público de Transporte Coletivo do DF determina as regras de repartição da receita de publicidade.



Clausula XV [...]

- 6. As receitas decorrentes da exploração publicitária, de qualquer natureza, no interior ou na parte externa dos veiculas 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 CONTA DE COMPENSAÇÃO, sendo contabilizadas pare manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do CONTRATO DE CONCESSÃO.



Acerca dos questionamentos realizados por esta CPI sobre o não repasse à conta de compensação dos valores das receitas de publicidade, a Secretaria de Estado de Mobilidade informa 83 que as seguintes empresas que tem contrato com as

⁸³ Pasta 64



concessionárias de transporte público coletivo: ALLCHANNEL, SALDO MÍDIA, BRASIL CENTRAL MÍDIA DE ALTO IMPACTO, SELECT E REDE MOB.

p

De modo a contradizer essa informação prestada pela Secretaria, em investigação realizada por esta CPI, foram realizados questionamentos a diversos órgão da administração público do DF que detém contratos de publicidade, e encontramos, **somente nos contratos com a administração pública do DF**, agências diversas daquelas apresentadas pela Secretaria de Mobilidade. Podemos citar algumas: BRB (ofício nº 151/2015) — Anunciart e PVN Representações (UP Mídia). Esse fato, per si, já demonstra a incapacidade da Secretaria de Estado de Mobilidade e do DFTrans acerca do controle sobre as receitas de publicidade, cujos ingressos minimizariam o aporte do Tesouro no sistema.

De acordo com a informação da Secretaria, as agências de publicidade solicitaram parcelamento dos débitos da receita de publicidade com base na Lei Complementar nº 833/11, que "Dispõe sobre o parcelamento dos créditos de natureza tributária e não tributária de titularidade do Distrito Federal e dá outras providências". Recomendamos que a Secretaria de Estado de Mobilidade reveja qualquer parcelamento concedido as agências, considerando que a responsabilidade contratual acerca do repasse à conta de compensação recai sobre as empresas concessionárias, não existindo obrigação de pagamento entre Estado e as agências. Conforme disposto na cláusula XV, item 7, dos contratos de concessão, figuram como partes nos contratos de concessão as agências e as CONCESSIONÁRIAS, recaindo sobre o Poder Concedente a avença acerca desses acordos.

Recomendamos que o posicionamento da Secretaria de Estado de Mobilidade, baseado em parecer jurídico da Assessoria Jurídico Legislativa do DFTrans, seja encaminhado ao órgão jurídico da Secretaria de Estado de Fazenda, com posterior encaminhamento à Procuradoria Geral do Distrito Federal, para análise.

Por fim, não se identifica, a princípio qualquer dificuldade em se obter esta receita, bastando apenas que seja apurado pelo DF o montante médio do valor de citados contratos, já que a publicidade institucional do DF conta com contratos semelhantes que podem ser utilizados para aferição do valor médio praticado em



mercado e assim, se estabelecer o montante que será retido a título de compensação financeira decorrente das receitas de exploração publicitária. Caso as empresas comprovem que o valor de seus contratos é inferior ao estipulado, a compensação pode ser feita no mês subsequente, assegurando-se a receita devida ao DF e transferindo à empresa concessionária o ônus de trazer a comprovação dos montantes recebidos.





18 - DA POSSIBILIDADE DE FAVORECIMENTO ÀS REVISÕES TARIFÁRIAS

A previsão da revisão tarifária decorre da clausula XVII dos contratos em questão:

1. A TARIFA TÉCNICA será revisada, a qualquer momento para- reestabelecer 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.

[...]

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 [...] (grifei)

Em linhas gerais, as divergências nas variáveis de custo do sistema (em especial, quilometragem percorrida) ou receita (em especial, passageiro transportado),

0

0

8

0

•



comparando-se os dados realizados com aqueles previstos no edital, preveem uma revisão obrigatório dos valores das tarifas técnicas, uma vem que há clausula contratual de manutenção da TIR (lucro do concessionário) e VPL (montante a valor presente dos fluxos de ingressos e saídas).

d

A implementação do BRT Sul, apesar de não ter sido revisto o valor da tarifa técnica do Lote 2, é um bom exemplo para o entendimento do processo de revisão tarifária. À época das impugnações ao edital, o escritório GUILHERME GONÇALVES & SACHA BRECKENFELD RECK entende sobre a obrigatoriedade de avaliação dos valores das tarifas técnicas quando da implantação dos corredores troncais⁸⁴.

Caso os novos modais mencionados na presente impugnação venham a ser implantados e, na eventualidade de produzirem impactos sobre o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, será promovida a revisão da tarifa técnica da proposta vencedora, conforme prevê a minuta do contrato de concessão (Cláusula VI, item 9):

\square \square

"9. Ocorrendo a hipótese definida no item anterior, será realizada a revisão da TARIFA TÉCNICA, para manutenção da equação econômico-financeira

O primeiro ponto que merece repudio sobre o processo de revisão tarifária refere-se à afirmação do antigo Secretário de Estado de Transporte do DF, em resposta a questionamento deste Relator:

⁸⁴ Pasta 48, subpasta 4, subpasta Produtos, item 12, p. 21





SR. JOSÉ WALTER VAZQUEZ FILHO - [...] E aí eu queria lembrar que o sistema não foi implantado em seu todo, tanto é que, se o senhor der uma olhada, nós temos um processo que tramitou por mais de seis meses nas minhas mãos – e que eu deixei bem claro que eu não concederia -, que foi o pedido de revisão de tarifa técnica de dois concessionários, porque eu entendia, e continuo entendendo, que revisão de tarifa técnica se faz depois da implantação. Se eu nem implantei o sistema, como é que eu vou revisar essa tarifa? Ai se eu dissesse: "Não, o sistema está implantado, mas a tarifa não é boa". Aí ela pode ser para mais ou para menos. E mais do que isso, porque se você pegar um sistema como um todo, se você tem uma discrepância de passageiros num local, esses passageiros foram para outro. Eles não somem, certo? Então, se alguém está perdendo, alguém está ganhando. Então, teria que fazer uma visão global. Eu não posso fazer uma revisão só do seu Zé e deixar o seu João fora só porque... O seu João provavelmente vai ter que diminuir a tarifa dele.

A afirmação do Sr. Secretário, a despeito da retenção ilegal do processo de revisão tarifária, que, por si só, merece uma investigação mais apurada, demonstra que a utilização do modelo proposto não era oportuno à época, pois carecia de implementação (em especial infraestrutura) do sistema, perpassando por investimentos financeiros vultosos e não planejados. Cotizando as palavras do Sr. Secretario, havia conhecimento que a modelagem utilizada, somente seria minimizada e racionalizada após a implementação do sistema, fato desconhecido à época, e



0

0

6

6

0

0

0



desconhecido até o momento. A despeito da obrigação judicial de licitar, era de conhecimento do Sr. Secretario à época que o modelo proposto sangraria o DF até a implementação do sistema, que, a grosso modo, implicaria a implementação de todos os corredores troncais das bacias.

Passamos agora a analisar os processos de revisão tarifária concedidos até o momento no atual Governo.

Em 2015, o Governo concedeu recomposição de 31,73% para a VIAÇÃO PIONEIRA LTDA, cuja tarifa passou para R\$ 3,7427, e de 45,76% para a VIAÇÃO MARECHAL LTDA, coincidentemente as duas concessionárias citadas no âmbito deste Relatório.

A empresa VIAÇÃO PIONEIRA LTDA. procede já em janeiro de 2014 a pedido de revisão tarifaria indicando o erro material do Consórcio LOGIT/LOGITRANS:

"Quanto à produção quilométrica, como pode ser verificada mês a mês no Anexo II (Resumo de PMM e IPK) até dez/13, a variação das quantidades correspondentes às linhas que foram assumidas, comparando com as quantidades do edital mostram uma diferença a maior, e nos números de passageiros a situação já é oposta: **transporta-se menos do que o informado no Edital.**" 85



O DFTRANS, ao analisar o pleito da empresa PIONEIRA LTDA., concorda com as informações e com a forma de cálculo proposta e, além de se posicionar favoravelmente pela revisão tarifária, quantifica uma dívida do DF para com a Empresa da ordem de R\$ 34.041.077,00 (trinta e quatro milhões, quarenta e um mil, setenta e

⁸⁵ Pasta 34, Processo Revisão Pioneira, volume 01, p. 6.



sete reais).86 A empresa LOGIT LTDA também é instada a se pronunciar sobre o pedido de revisão tarifária da empresa PIONEIRA LTDA. 87 O estudo, assinado pelo Sr. WAGNER COLOMBINI MARTINS, é datado de 20 de maio de 2014, após o início do trecho BRT Sul, em fase de operação branca. A análise elaborada pelo Consórcio, supostamente especializado e amplo conhecedor da política pública de transporte e da metodologia utilizada na confecção do edital, demonstra, no mínimo, falta de compromisso com a coisa pública, agindo de forma negligente com o patrimônio estatal. A análise em relação ao pedido de revisão tarifária do Lote 2 (VIAÇÃO PIONEIRA LTDA) pela empresa LOGIT deveria obrigatoriamente ter levado em consideração outras variáveis, como, por exemplo, o custo operacional diferenciado do BRT e o maior custo de investimento da frota. Especificamente em relação ao pedido de ajuste tarifário do lote 2 (PIONEIRA LTDA), analisado pelo Consórcio, a composição dos veículos licitados foi alterada para atender a especificação da entrega da obra BRT-Sul, fato este que, por si só, acarretaria uma revisão obrigatória dos valores da tarifa técnica à empresa VIAÇÃO PIONEIRA LTDA, informações já detalhadas em ponto anterior a este Relatório.

Abaixo seguem as falas do atual Secretario de Mobilidade do DF acerca das revisões tarifárias:

SR. MARCOS DE ALENCAR DANTAS – Deputado Presidente, Bispo Renato Andrade, eu li a oitiva do ex-Secretário, como li diversas oitivas. Eu quero dizer que quem contratou foram eles. E contrataram dessa forma. Isso é contratual, isso não é invenção deste governo. Tarifa técnica quem contratou foi o governo anterior com o Sr. Zé Walter, Secretário de Transportes. Então, eu não estou entendendo o que ele está dizendo. Honestamente, eu não estou

87 Pasta 34, Processo nº 98.1248.2014, p. 627

6

0

0

0

0

6

0

0

6

6

⁸⁶ Pasta 34, Processo Revisão Pioneira, volume 03, p. 547





entendendo. Porque foram eles que contrataram! Certo? Aliás, é bom que se esclareça, são sistemas que vigem em muitos estados do País, que não é novidade... Não é uma prerrogativa apenas de Brasília, não é uma "jabuticaba" no transporte de Brasília. É uma... É uma... É uma metodologia utilizada em diversos estados do País. Com relação ao pagamento e à questão do realinhamento da tarifa de duas empresas, como eu disse, teve uma audiência no Ministério Público em face daquilo que eu já coloquei aqui para os senhores, de que o aumento da demanda, o aumento da quilometragem fez com que, na época, fossem revisadas essas tarifas. E, se observarmos bem, coloca-se ali na portaria que aumenta a tarifa técnica, coloca-se como provisório. Eu quero assumir um compromisso com o senhor e com esta CPI: nós estamos fazendo esse estudo da revisão da tarifa técnica e, se tiver de baixar, nós vamos baixar. Enfim, se tiver que glosar, nós nós de vamos glosar. Agora, temos ter responsabilidade, e eu trabalho com essa perspectiva sempre! Claro, olhando o interesse público, o interesse da população, o interesse do Estado, o interesse do Erário, e nós estamos empreendendo já com bastante, com bastante... Eu diria com o estudo bastante adiantado, no sentido de fazer isto que o senhor colocou: olhar todas as empresas, ok? Então, assumo um compromisso com o senhor, que é o Presidente, com os demais Parlamentares – aproveito e cumprimento também a Deputada Sandra Faraj -, de apresentar esse estudo muito em breve.





[...]



SR. MARCOS DE ALENCAR DANTAS — Eu vou chegar lá. O custo operacional do BRT, ele se dilui ao longo do investimento, isso é... Enfim... Então, não tem que diferenciar o operador da bacia por conta do tipo de transporte que ele está fazendo, que é um corredor exclusivo que, como ele ganhou a bacia, isso estava implícito.

Em relação aos comentários do atual Secretário de Estado de Mobilidade, cabem tecer os seguintes pontos:

- A Secretaria de Estado de Mobilidade está em fase de elaboração de estudo acerca da metodologia do processo de revisão. No entanto, foram concedidos aumentos tarifários às empresas VIAÇÃO PIONEIRA LTDA. e VIAÇÃO MARECHAL LTDA;
- Acerca do questionamento sobre a revisão tarifária em favor do DF, devido a diferenciação no custo do BRT Sul (Lote 2), o Sr. Secretario apresenta a informação incorreta que "não tem que diferenciar o operador da bacia por conta do tipo de transporte que ele está fazendo". Essa afirmação é contrária à própria definição contratual de revisão, considerando que a depender "do tipo de transporte", considerando diferenças entre os custos (a comparar um ônibus convencional e um ônibus BRT), há que se diferenciar SIM a tarifa técnica do operador em questão, por meio do recálculo das receitas e custos do referido Lote, mantendo-se a TIR e VPL licitados.



19 - IMPLEMENTAÇÃO DOS CONTRATOS

Diversos depoimentos prestados a esta CPI afirmaram que as dificuldades resultantes do modelo adotado na Concorrência nº 01/2011 residem na não implementação efetiva dos contratos, seja quanto à racionalização das linhas, seja quanto a não conclusão das faixas e corredores exclusivos.

No entanto, a partir da análise detida de todos os estudos apresentados, em especial aqueles elaborados pelo Consórcio LOGIT-LOGITRANS que se destinaram à análise dos mecanismos para a integração do sistema de transporte do Distrito Federal e, portanto, antes do desvirtuamento de sua contratação, verifica-se que as dificuldades relatadas e constatadas decorrem da inversão da ordem lógica e natural que deveria ter pautado as ações da então SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTES, que priorizou a deflagração da licitação do sistema de transporte sem precaver-se quanto à implantação das medidas de racionalização que já se havia tomado conhecimento e que eram o pressuposto lógico para a licitação de um modelo de transporte tronco alimentado.

Assim, a incipiente racionalização de linhas com superposição, ausência de corredores exclusivos, não conclusão de terminais etc. não se prestam para justificar a onerosidade do sistema, visto que a decisão de deflagração da licitação não poderia ter-se furtado, como de fato o fez, de acautelar-se quanto à implantação das premissas estruturais que assegurariam as condições operacionais exigidas para o modelo escolhido.

Um dos exemplos, foi o compromisso firmado pelo anterior Secretário de Estado de Mobilidade, no dia 10/08/2015, e ainda não cumprido pelo Poder Executivo.

DEPUTADO RAFAEL PRUDENTE – Ok. Agora, há algum prazo para essa integração, para que o usuário possa utilizar, como foi vendido na época, o seu telefone para verificar em que



hora passa o ônibus, se atrasou ou não, se vai atrasar ou não, Secretário?

SR. CARLOS HENRIQUE RUBENS TOMÉ SILVA [...] a partir da implantação do Centro de Supervisão Operacional, ter a possibilidade de se desenvolver um aplicativo que seja do Poder Público, para que todas as pessoas consigam essas informações em tempo real, de em que momento vai chegar o ônibus dela. Desculpe, Deputado, mas, de qualquer maneira, é nosso interesse terminar isso o mais rápido possível, porque esse Centro de Supervisão Operacional não vai só permitir a informação, ele vai permitir o controle da informação.

DEPUTADO RAFAEL PRUDENTE – Sim, mas não há um prazo ainda?

SR. CARLOS HENRIQUE RUBENS TOMÉ SILVA

- Nós estamos trabalhando para entregar isso
em trinta dias, quarenta e cinco dias.

No entanto, ao tempo em que se sugere a anulação da licitação e a imediata deflagração de um novo procedimento licitatório, torna-se imperiosa a implantação destas medidas de racionalização já conhecidas e reconhecidas como imprescindíveis para a viabilidade operacional, técnica e econômica do sistema de transporte público.

Desse modo, cabe a esta CPI recomendar à Secretaria de Mobilidade que encaminhe a esta Câmara Legislativa, para fins de acompanhamento, um cronograma das ações desenvolvidas com vistas à racionalização de linhas, conclusão das estruturas viárias/terminais, traçados das linhas etc., devidamente acompanhadas dos custos estimados para sua realização.

0

0

0



20 - DAS CONDUTAS PRATICADAS



20.1 - TEORIA APLICADA NOS TRABALHOS DESENVOLVIDOS PELA

CPI

A Teoria do Domínio do Fato tem sua origem remota em Hans Welzel, que, em 1939, ao criar a teoria finalista da ação, introduziu tal ideia no estudo do concurso eventual de pessoas, adotando, também, como autor aquele que tem o controle final do fato.

Possui o domínio final do fato aquele que detém em suas mãos o curso, o "se" e o "como" e o "quando" do fato, podendo decidir preponderantemente a seu respeito. Este critério exige sempre e sempre uma valoração que deve ser concretizada frente a cada tipo penal e a cada forma concreta de materializar uma conduta típica. Não pode, de maneira alguma, ter fundamento em critérios puramente objetivos nem puramente subjetivos, mas, no entanto, engloba ambos os aspectos e requer uma concretização no caso efetivamente dado, ou seja, no caso concreto.

A Teoria do Domínio do Fato, parte da teoria restritiva de autor, adotando um critério OBJETIVO-SUBJETIVO, segundo o qual autor é aquele que possui o controle final do fato, dominando toda a empreitada delituosa, com plenos poderes para decidir sobre sua eventual prática, interrupção e circunstâncias. Não importa se o indivíduo pratica ou não o verbo nuclear descrito no tipo penal, pois o que a teoria exige é o controle de todos os atos, desde o início da execução até a produção do resultado. Por conseguinte, o mandante de determinado crime, embora não pratique a conduta descrita no tipo penal, deve ser considerado autor, uma vez que detém o controle final do fato até a sua consumação.

W

A teoria apresentada busca complementar a teoria restritiva por considerar também autor aquele que detém o controle da ação, embora possa não praticar atos executórios previstos no tipo penal. Consequentemente, a Teoria do Domínio do Fato considera partícipes todos os que não praticam atos típicos de execução, desde que não possuam o controle final da ação dirigida ao resultado típico. De acordo com Cezar





Roberto Bitencourt, a teoria, aqui tratada, é uma elaboração superior às teorias: restritiva, adotando o critério objetivo-formal; e à extensiva de autor, pois distingue com clareza autor e executor, admitindo de maneira cristalina a figura do autor mediato.

Em virtude da Teoria do Domínio do Fato, a doutrina germânica, nos últimos decênios, vem comentando sobre a "AUTORIA DE ESCRITÓRIO", que é uma "autoria mediata especial", que pressupõe uma "engrenagem de poder", ou seja, máquina de poder, que pode ocorrer tanto num Estado de Direito em que se rompeu com a legalidade, como numa organização paraestatal (um Estado dentro do Estado), ou como uma máquina de poder autônoma "mafiosa", como uma organização criminosa. Nesse sentido é o que nos ensina Eugenio Raúl Zaffaroni:

"Não se trata de qualquer associação para delinquir, e sim de uma organização caracterizada pelo aparato de seu poder hierarquizado, e pela FUNGIBILIDADE de seus membros (se a pessoa determinada não cumpre a ordem, outro a cumprirá; o próprio determinador faz parte da organização). Serviria de exemplo a "SS" no Nacional-Socialismo alemão, ou um Estado totalitário que se vale de um agente, para cometer um crime no exterior. A particularidade que isto apresenta está em que aquele que dá a ordem está demasiadamente próximo do domínio do fato, para ser considerado um simples instigador, com a particularidade de que quando o determinador se encontra mais distante da vítima e da execução material do fato mais próximo ele está das suas fontes de decisão. Parece ser bem pouco discutível que, em tal hipótese, têm o domínio do fato tanto o executor ou determinador como o determinado, conquanto sejam ambos culpáveis, o que daria lugar a uma forma de autoria mediata especial, em que a inserção de ambos autores no aparato de poder antijurídico coloca ambos na posição de autores responsáveis, com pleno domínio do fato"

Alguns autores sustentam que a nova Parte Geral do Código Penal, reformada pela Lei n.º 7.209, de 11 de julho de 1984, acolheu a teoria do domínio do fato. Nesse sentido, está Alberto Silva Franco:



típica final, como se pode depreender da conceituação de erro sobre o tipo, na medida em que aceitou o erro de proibição e, finalmente, na medida em que abandonou o rigorismo da teoria monística em relação ao concurso de pessoas, reconhecendo que o agente responde pelo concurso na medida de sua culpabilidade, deixou entrever sua acolhida às mais relevantes teses finalistas, o que leva à conclusão de que também abraçou a teoria do domínio do fato".

"na medida em que introduziu o dolo na ação



Entrementes, é imperioso salientar as consequências da Teoria do Domínio do Fato, seguindo a pontual doutrina de Cezar Roberto Bitencourt:

- 1.a A realização pessoal e plenamente responsável de todos os elementos do tipo fundamentam sempre a autoria;
- 2.ª É autor quem executa o fato utilizando a outrem como instrumento (autoria mediata);
- 3.ª É autor o coautor que realiza uma parte necessária do plano global "domínio funcional do fato", embora não seja um ato típico, desde que integre a resolução delitiva comum.



É ainda, mister afirmar que a Teoria do Domínio do Fato só tem aplicação nos crimes dolosos, pois, os crimes culposos se caracterizam exatamente pela ausência de domínio final do fato, pela inobservância do dever de cuidado objetivo.



Foi utilizada pela primeira vez no julgamento do processo do Mensalão, em especial na condenção de José Dirceu, alegando-se que ele deveria ter conhecimento dos fatos criminosos devido ao alto cargo que ocupava no momento do escândalo, além de os crimes terem sido aparentemente perpetrados por subordinados diretos seus. A utilização da teoria do domínio do fato para responsabilizar, incriminar e condenar José Dirceu, indo de encontro ao princípio da presunção da inocência, gerou muita polêmica e debates entre juristas brasileiros, com destaque para os votos contrários dos ministros do STF Ricardo Lewandowski e Dias Toffoli . Efetivamente, conforme declarou o próprio jurista , a decisão de praticar o crime "precisa ser provada, não basta que haja indícios de que ela possa ter ocorrido".

20.2 - DO DELITO DE FRAUDE À LICITAÇÃO — *MODUS OPERANDI* — INDIVIDUALIZAÇÃO DAS CONDUTAS

Conforme exaustivamente esquadrinhado em linhas antecedentes, as apurações levadas a efeito por esta Comissão Parlamentar de Inquérito, amealharam veementes e suficientes indícios de que o procedimento licitatório materializado e disciplinado pelo Edital de Concorrência Pública nº 01/2011 – ST, foi fraudado mediante ajustes, acordos, pactos e combinações prévias que permearam as fases interna e externa do certame, tendo sido marcado por ações articuladas de favorecimento, direcionamento e privilégios realizadas pelo núcleo de agentes públicos em prol de empresas que participaram da disputa pública.

A complexa dinâmica que envolveu a prática dos delitos aqui investigados, que se subsumem aos artigos 90, 91 e 92 da Lei nº 8.666/93, observou uma sistemática sofisticada e bem articulada, contando com a participação e o protagonismo de agentes públicos e políticos ocupantes de cargos estratégicos no alto escalão do GDF, os quais, deliberadamente, com a manifesta intenção de atribuir roupagem legal à fraude, inseriram no contexto da engrenagem da administração pública, empresas de consultoria selecionadas premeditadamente, a fim de realizarem

0

0

0

0

€

•



a interlocução entre o GDF, por intermédio da Secretaria de Transportes, e as empresas combinadas.

Destarte, o então Secretário de Estado de Transportes, JOSÉ WALTER VAZQUEZ FILHO, aproveitando-se do cenário suscetível à época, que preconizava mediante determinação judicial a realização do procedimento licitatório em comento e prevalecendo-se de instrumentos contratuais complexos e de índole eminentemente técnica, viabilizou a associação de agentes públicos e privados para a prática dos delitos voltados ao favorecimento indevido.

Inicialmente, JOSÉ WALTER VAZQUEZ FILHO promoveu junto ao GDF a indicação para nomeação de cargos estratégicos no organograma da Secretaria de Transportes.

Assim, conforme enfatizado anteriormente, o contrato de empréstimo celebrado entre GDF e BID, contrato este, supedâneo financeiro de todo o sistema de transporte, exigia incisivamente a criação de uma Unidade de Gerenciamento do Programa de Transportes Urbanos - UGP para prestar apoio à gestão do Programa, tendo sido escolhido para ocupar a função de Coordenador Executivo, cargo máximo da aludida unidade gestora, responsável pela gestão, monitoramento e execução dos contratos vinculados, a pessoa de JOSE AUGUSTO PINTO JUNIOR.

Na mesma diretiva, para o cargo de presidente da Comissão Especial de Licitação, foi designado GALENO FURTADO MONTE.

Nesse cenário, após serem instalados nos principais postos estratégicos, os protagonistas da fraude deram início ao convergente intento ilegal. Para tanto, orquestraram minuciosamente a incorporação do advogado SACHA BRECKENFELD RECK, que viria a atuar nas fases interna e externa da licitação, na qualidade de consultor especial, sendo que na realidade procedeu-se à escancarada usurpação das atribuições da Comissão Especial de Licitação e da própria Procuradoria do DF.





20.3 - DA ESTRATÉGIA DISSIMULADA EMPREGADA PARA INCORPORAÇÃO DOS CONSULTORES PRIVADOS NO CERTAME



Para facilitar a intelecção, impende antecipar como foi insuflada no processo, a participação dos consultores privados encarregados de traduzir o intuito de favorecimento em disposições do edital.

Ao ocuparem os cargos de Secretário de Transportes e de Coordenador Executivo da Unidade de Gerenciamento do Programa de Transportes Urbanos, JOSÉ WALTER VAZQUEZ FILHO e JOSE AUGUSTO PINTO JUNIOR respectivamente, manejaram arranjos contratuais e administrativos com vistas a propiciar a contratação excepcional e contestada do advogado SACHA BRECKENFELD RECK.

No âmbito do Contrato de Empréstimo nº 1957/OC-BR, celebrado entre GDF e BID, cujo objeto se referia ao financiamento do Programa de Transportes Urbanos – PTU, o Governo Distrital, por intermédio da Secretaria de Transportes, celebrou o Contrato nº 025/2008 com a empresa LOGOS Engenharia S/A, para que esta prestasse serviços de apoio ao gerenciamento do programa.

Cumpre frisar, que o contrato avençado entre GDF e LOGOS Engenharia era executado e gerido por JOSÉ AUGUSTO PINTO JUNIOR, Coordenador Executivo da Unidade de Gerenciamento do Programa – UGP.

No decorrer cronológico, os agentes públicos mencionados, de forma associada e concatenada, em razão de um acordo de cooperação técnica com o escopo de amparar a implementação do PTU, engendraram a contratação do Consórcio LOGIT-LOGITRANS para desempenhar a finalidade prevista no termo de cooperação.

Por oportuno, convém registrar, que SACHA BRECKENFELD RECK é filho de GARRONE RECK, presidente da LOGITRANS, a qual ainda possui outros familiares diretos em seu quadro social. Ademais, já foi comprovado que SACHA era um prestador de serviços contratado pela Auto Viação Marechal durante o processo de licitação.



0

0

0

0

0

0



Verdadeiramente, estas consultorias, traduzidas em uma justificativa para que este associado conferisse uma aparência de legalidade aos desígnios de favorecimento, definiram os critérios e exigências constantes do novo Edital de Concorrência nº 01/2011, como também direcionaram as decisões da Comissão Especial de Licitação, em um completo alijamento do corpo técnico dos órgãos que deveriam ser encarregados da condução do procedimento.

Destarte, atuando na fase interna da licitação, o referido Consórcio ofereceu subsídios para a formatação da Concorrência nº 01/2011 da Secretaria de Transportes, elaborando, inclusive, os estudos técnicos e a versão final do Edital para a Concessão dos Serviços de Transporte de Passageiros do DF.

Como já havia atuado na fase interna do certame, como membro do esquema ilegal, SACHA BRECKENFELD RECK, detinha informações privilegiadas das premissas constantes dos estudos técnicos que pautavam o edital. Sendo assim, o advogado ao oferecer seus serviços em nome do escritório Guilherme Gonçalves & SACHA BRECKENFELD RECK, após receber a qualificação de consultor especial da ARCADIS LOGOS S.A., direcionava e adequava as questões de acordo com os interesses ajustados.

A partir daí, já na fase externa da licitação, SACHA BRECKENFELD RECK, a pretexto de emitir orientações jurídicas à Secretaria de Estado de Transportes, passou a protagonizar a condução da disputa pública, exarando suas manifestações no processo administrativo nº 090.000.455/2010.

A título de elucidação da premissa discorrida, SACHA BRECKENFELD RECK passou a formular as respostas aos pedidos de esclarecimentos feitos em face do edital; respostas às impugnações apresentadas contra as cláusulas do edital; minutas de julgamento da habilitação; minutas de repostas dos recursos administrativos oferecidos; e, até, minutas para demandas judiciais intentadas.

Estranha o fato da subcontratação do serviço de assessoramento jurídico na fase externa da concorrência não estar previsto no objeto inicial do contrato e, sequer estava previsto no objeto social da ARCADIS LOGOS S.A., que se destina a



Prestação de Serviços de Assessoria e Consultoria em Engenharia, em Meio Ambiente e Serviços afins.

Nessa linha, exsurge que o Contrato nº 25/2008, que, não custa lembrar, tinha por objeto o Apoio ao Gerenciamento do Programa de Transportes Urbanos do DF, foi convertido, sob os cuidados de JOSE AUGUSTO PINTO JÚNIOR, com o conhecimento total de JOSÉ WALTER VAZQUEZ FILHO, num contrato guarda-chuva, embaixo do qual foram incluídas atividades que não guardavam vinculação com o seu escopo originário e com o objeto social da empresa contratada, viabilizando assim, a inserção de SACHA BRECKENFELD RECK e da LOGIT no âmago do processo na qualidade de maquiador da fraude.

De acordo com o material apreendido no AAA no 6/2016-DECAP, observa-se que SACHA BRECKENFELD RECK definiu o preço global de sua atuação no processo de licitação para depois convertê-lo em horas trabalhadas, a partir do valor da hora técnica trabalhada fixada no Contrato no 025/2008, de R\$ 123,00/h, que eram inseridas como efetivamente prestadas, sendo atestadas e pagas com autorização de JOSÉ AUGUSTO PINTO JÚNIOR.

20.4 - DA ASSOCIAÇÃO CRIMINOSA

No curso das investigações, mormente no decorrer das análises documentais efetuadas, foi possível comprovar a existência de uma associação de pessoas que atende aos requisitos para caracterização do tipo penal específico, voltada para o favorecimento indevido de empresas pertencentes a grupos econômicos, onde seus membros eram imbuídos de manifesta intenção associativa para a fraude identificada na licitação.

A licitação realizada no âmbito do sistema de transporte público, por meio da Concorrência nº 01/2011, representa, por definição, um processo complexo, no qual concorrem a prática de diferentes atos procedimentais por diferentes agentes que, de forma concatenada e previamente acertada, convergiram para a prática de atos

0

0



voltados ao favorecimento a licitantes, em prejuízo conhecido e efetivo ao erário público.

Neste sentido, como já ressaltado acima, os elementos documentais e testemunhais de prova colhidos por esta CPI convergem robustamente para o fato de que o procedimento licitatório representado pela Concorrência Pública nº 01/2011-ST, foi cuidadosamente manejado para propiciar intenções fraudulentas que frustraram as finalidades, fundamentos e propósitos da disputa pública destinada a selecionar empresas aptas à prestarem serviço público essencial de transporte coletivo urbano de passageiros no DF.

Para tanto, os agentes que conduziram a disputa pública se aliaram a empresas privadas integrantes do Grupo Econômico vinculado à família CONSTANTINO e, posteriormente, também à família GULIN, representada pela AUTO VIAÇÃO MARECHAL LTDA., do setor de transportes, para manipular a dinâmica técnica e legal que envolveu o certame.

É imperioso ressaltar, que o vínculo associativo existente entre os agentes públicos envolvidos e as empresas aderentes do conluio arquitetado era revestido de aparente estabilidade e permanência, visto que os protagonistas atuaram tanto na fase interna quanto na fase externa do moroso e complexo procedimento licitatório, que perdurou desde 2011 a 2014, com a assinatura dos contratos de concessão, possibilitando assim, o emprego de artifícios fraudulentos sofisticados, conferindo uma faisa, mas bem delineada, aparência de legalidade aos atos praticados pela associação investigada.

Nesse giro, extrai-se dos autos que esta associação era revestida de estabilidade, permanência e era constituída por pessoas estruturalmente ordenadas para a consecução do intuito de favorecer indevidamente licitantes, que perdurou desde a concepção das premissas que vieram a ser incluídas no edital de Concorrência nº 01/2011 até durante a execução dos contratos de concessão.

Conforme bastante delineado, JOSÉ WALTER VAZQUEZ FILHO e JOSE AUGUSTO PINTO JUNIOR, além de SACHA BRENCKFELD RECK e da empresa LOGIT





LTDA., de forma previamente ajustada e convergentes em seus desígnios, estruturaram condições no edital de licitação para favorecer grupos empresariais do ramo de transportes públicos, em clara fraude à licitação.

É certo que, normalmente, o caminho a ser permeado até o alcance do resultado final em análise passa por outras espécies de crimes contra a administração pública, a exemplo da corrupção ativa, corrupção passiva e lavagem de dinheiro. Contudo, a despeito dos ainda superficiais indícios, a comprovação da prática destes graves delitos depende do prosseguimento, aprimoramento e aprofundamento das investigações, a serem perseguidos pelas instituições com atribuições específicas e com estrutura investigativa avançada.

Com efeito, no que tange ao delito de associação criminosa, resta indubitavelmente demonstrada através do acervo indiciário coligido a consumação do delito de fraude à licitação e de obtenção de vantagens indevidas, consistente nos prévios ajustes e combinações perpetrados com o objetivo de eliminar o caráter competitivo inerente às contratações públicas. Para tanto, os envolvidos vincularamse associativamente, de maneira estável e com a permanência necessária, atingindo o fim específico de fraudar o certame.

Nesse giro, os seus membros se apropriaram do organograma da Secretaria de Transportes e órgãos vinculados e aproveitando-se da própria estrutura orgânica oferecida pela administração pública, fincaram a organização estrutural da associação nas entranhas do órgão.

Na mesma linha, a pretexto de integrar o corpo técnico de um consórcio de empresas que subsidiaria a implementação do PTU, JOSÉ WALTER VAZQUEZ FILHO requereu as modificações nos contratos mantidos pelo BID, para tanto contando com a efetiva participação de JOSE AUGUSTO PINTO JUNIOR, que elaborou todas as justificativas para o acréscimo do Contrato nº 025/2008 e que possibilitaram a continuidade, na fase externa, da atuação de SACHA BRENCKFELD RECK e da empresa LOGIT LTDA.



Com a expressa concordância de GALENO FURTADO MONTE, que categoricamente, acolhia as deliberações emanadas por SACHA BRECKENFELD RECK, demitindo-se de suas atribuições atinentes à presidência da comissão, encampou os comandos que direcionavam os rumos da concorrência pública de acordo com o planejamento previamente estabelecido pelo núcleo de agentes públicos ilegalmente associados, favorecendo as empresas ajustadas e direcionado as decisões, que não custa reprisar, eram afetas exclusivamente à Comissão de Licitação.

Deste modo, o advogado inserido premeditadamente no bojo da licitação vergastada, funcionou como uma espécie de *longa manus* dos agentes públicos responsáveis pela licitação, servindo os interesses voltados a obtenção das vantagens indevidas pretendidas.

É importante salientar, que a documentação levantada por esta CPI comprova que o advogado em questão patrocinara causas de empresas ligadas ao Grupo Constantino, que abarca as empresas VIAÇÃO PIRACICABANA LTDA. e VIAÇÃO PINONEIRA LTDA., vencedoras dos lotes 01 e 02, respectivamente, assim como de empresas do GRUPO GULIN, notadamente, no caso em tela, a AUTO VIAÇÃO MARECHAL LTDA , vencedora do lote 04 que, durante o processamento da Concorrência nº 01/2011, contratou e pagou pelos serviços de consultoria jurídica de SACHA BRECKENFELD RECK. Saliente-se que o material apreendido que instrui a denúncia penal ofertada pelo MPDFT apontou que tais pagamentos foram identificados pelo escritório de SACHA BRECKENFELD RECK como "honorários-eleitoral", em franca tentativa de dissuadir a advocacia administrativa por ele praticada.

No contexto aventado, o advogado SACHA BRECKENFELD RECK, ciente de seu papel na trama ventilada, operacionalizou a fraude ao certame, substituindo os servidores que compunham a Comissão Especial de Licitação instituída, promovendo as respostas aos pedidos de esclarecimentos acerca do edital que ele mesmo confeccionou; apresentando o modelo e o conteúdo a ser utilizado nas respostas às impugnações; respondendo os recursos administrativos interpostos contra suas próprias decisões e, inacreditavelmente, formulando inclusive as manifestações



judiciais a serem manejadas pelo DF, substituindo nesse caso, até mesmo a Procuradoria do DF.

Nesse norte, após atuar na fase interna da licitação, mormente no que tange à elaboração do respectivo edital, ocasião em que não se descarta a possibilidade de previsão de critérios e exigências que favoreceriam as empresas, o grupo voltou sua atenção para a fase externa, preponderantemente para as etapas de habilitação e julgamento das propostas financeiras.

Assim, visando garantir a permanência das empresas pertencentes ao GURPO CONSTANTINO E GRUPO GULIN, foram disparadas diversas manobras direcionadas, tais como, teses jurídicas com interpretações específicas em favor das pretendentes, tratamento diferenciado e atenção especial conferida a estas empresas, dentre outras.

20.5 - DA PROVA INDICIÁRIA - ELEMENTOS PROBATÓRIOS

O conjunto probatório produzido, traduzido por meio de um abundante acervo documental e depoimentos testemunhais esclarecedores, revela de maneira clara e inequívoca que JOSÉ WALTER VAZQUEZ FILHO e JOSÉ AUGUSTO PINTO JÚNIOR, todos à época, ocupantes de cargos estratégicos dentro da estrutura do GDF, integravam o assim denominado "grupo técnico da ST".

Este grupo técnico, juntamente com o presidente da comissão licitante GALENO FURTADO MONTE, foi responsável pela condução da licitação mais complexa e importante daquele governo e se relacionava diretamente com os consultores privados que traduziam estes interesses escusos em disposições editalícias, representados por SACHA BRECKENFELD RECK e pela empresa LOGIT. Nesse passo, a função de SACHA BRECKENFELD RECK consistia em conferir ao certame fraudulento a aparência de legalidade e a empresa LOGIT estabelecia os parâmetros técnicos para a modelagem financeira, bem como a sua posterior revisão que vem beneficiando as concessionárias privadas. A esta associação, aliaram-se os sócios e diretores das

0

0



empresas VIAÇÃO PIRACICABANA LTDA., VIAÇÃO PIONEIRA LTDA. e AUTO VIAÇÃO MARECHAL LTDA., beneficiárias das extremamente vantajosas contratações públicas.

Feitas as considerações iniciais pertinentes, passa-se a discorrer acerca dos elementos de convicção que corroboram a ilação persecutória, no sentido de que o certame licitatório aqui investigado, foi fraudado mediante a combinação prévia, ajustada e planejada, perpetrada pelos agentes públicos atuantes, em perfeita sincronia associativa com as empresas especificadas, redundando na eliminação do caráter competitivo com o manifesto propósito de obtenção de vantagens diversas decorrentes da adjudicação das concessões contratadas.

Considerando a enorme quantidade de inquirições realizadas no curso das investigações correlatas, as quais se encontram reproduzidas nas respectivas notas taquigráficas que instruem os presentes autos, bem como a extensão de conteúdo de cada uma delas, primou-se pela concisão e objetividade na abordagem dos elementos de informação de natureza subjetiva.

Ao ser inquirido nesta CPI, o Sr. GALENO FURTADO MONTE afirmou que, apesar de nunca ter participado de qualquer licitação, foi indicado para presidir a Comissão Especial de Licitação, como uma "missão" que deveria ser cumprida e que, tão logo foi publicada a Portaria de nomeação, foi apresentado ao Sr. SACHA BRECKENFELD RECK pelos Srs. Luiz Fernando Messina e JOSÉ AUGUSTO PINTO JÚNIOR, que informaram que ele (Dr. Sacha) daria o assessoramento jurídico em todos os assuntos relativos à licitação, como se observa do trecho a seguir:

"Publicada a comissão de licitação, dois ou três dias depois, eu não posso dizer com exatidão, foi marcada uma reunião na Secretaria em que estavam presentes à comissão: o SACHA BRECKENFELD RECK e mais dois subsecretários, Luiz Messina e Augusto Pinto"







Mais adiante, o Sr. GALENO FURTADO, salienta que todos os questionamentos, impugnações e esclarecimentos apresentados eram feitos pelo Sr. SACHA BRECKENFELD RECK, que recebia o material por intermédio do Sr. JOSÉ AUGUSTO PINTO JÚNIOR e após elaborar os respectivos retornos técnicos-jurídicos, enfatiza-se, parciais e direcionados, eram repassados à Comissão via JOSÉ AUGUSTO, ocasião em que eram acolhidos integralmente.

Dentre as orientações exaradas por SACHA BRECKENFELD RECK, uma merece especial destaque em razão de sua importância e da forma acintosa como foi articulada.

Ressaltou o depoente GALENO FURTADO MONTE, que o questionamento levantado quanto à existência de grupo econômico entre a Viação Pioneira e a Cidade Brasília, que determinaria a exclusão de ambas as licitantes da Concorrência, foi afastado pela Procuradoria Geral do DF. No entanto, não há qualquer registro de manifestação da PGDF sobre este assunto, uma vez que este questionamento foi respondido diretamente pela Comissão, a partir de fundamentação elaborada pelo próprio SACHA BRECKENFELD RECK.

Da mesma forma, no que tange aos elementos de convicção de natureza objetiva ou material, vale consignar, que a detida análise de todo arcabouço documental acostado, por si só, em face de sua originalidade e relevância probatória, seria capaz de dispensar os demais elementos confirmatórios que instruem o presente relatório.

Nesse descortino, sem descartar a análise da elevada quantidade de documentos atinentes ao contexto do foco aqui delineado, grande parte da documentação compulsada foi extraída do Processo nº 090.000.455/2010, instaurado e autuado em 01/09/2010 e que versou sobre o procedimento licitatório investigado por esta casa.

Acentuando que, por vezes, o óbvio demanda menção exaustiva, considerando que a licitação é um procedimento administrativo, e, em razão de tal natureza, nela intervém de maneira constante, a Administração e os demais interessados, é evidente

€

0

4



que referidas intervenções e juntadas de documentos precisam e foram formalizadas. Essa é a razão fulcral para que em apurações dessa estirpe, prepondere a valoração do acervo documental produzido durante o deslinde do processo, sendo essa espécie probatória a mais valiosa no contexto aventado.

Visto isso, importa dizer, que este tópico não possui a pretensão de esgotar a análise textual relacionada aos trabalhos desenvolvidos no âmbito desta CPI, muito pelo contrário e longe disto, o que se pretende é realizar a abordagem concisa e direta dos aspectos criminais que permearam as etapas ultrapassadas pela concorrência questionada.

O Sr. JOSÉ AUGUSTO PINTO JÚNIOR ocupou o cargo de Coordenador da Unidade Gestora do Programa-PTU, sendo o responsável por acompanhar e autorizar as contratações de serviços e respectivos pagamentos desenvolvidos no âmbito do Contrato nº 25/2008, tendo figurado como peça central na articulação das atividades realizadas pelos subconsultores relacionadas ao edital de Concorrência nº 01/2011.

Além de ser identificado como o interlocutor da Comissão de Licitação junto ao Sr. SACHA BRECKENFELD RECK para a condução dos trabalhos da Concorrência n 01/2011, o Sr. JOSÉ AUGUSTO PINTO JÚNIOR formulou todas as justificativas técnicas para os acréscimos de objeto e de valor do Contrato nº 25/2008, destinados a ampliar as horas técnicas de consultores especializados originalmente pactuadas, que foram por ele autorizadas e pagas, inclusive com recursos próprios do DF, sem a efetiva comprovação de sua realização em termos quantitativos.

A atuação do Sr. JOSÉ AUGUSTO PINTO JÚNIOR foi decisiva para fundamentar a celebração do 2º aditivo ao Contrato nº 25/2008 que acrescentou às 7.200 horas técnicas originalmente previstas mais 12.000 horas técnicas de consultores especializados como forma de viabilizar a subcontratação do LOGIT/LOGITRANS, do escritório de SACHA BRECKENFELD RECK e da empresa LOGIT, que tiveram uma atuação decisiva para a conformação do resultado final da licitação.

O Sr. JOSÉ AUGUSTO PINTO JÚNIOR também participou da reunião com a Missão de Administração do BID e outros integrantes da Secretaria de Estado de





Transportes, que viabilizou a celebração de outro aditivo ao Contrato nº 25/2008 (3º aditivo) que, além de ampliar novamente o objeto e o valor do contrato, também excluiu do PTU a implantação da Câmara de Compensação de Receitas e Créditos prevista como diretriz do PDTU, sob a alegação de que seria incompatível com o modelo do sistema decorrente do edital de Concorrência nº 01/2011.

A celebração do 4º aditivo ao Contrato nº 25/2008, que excedeu o percentual de 25% de acréscimo, também só foi possível em razão das justificativas apresentadas pelo Sr. JOSÉ AUGUSTO PINTO JÚNIOR.

As constatações obtidas documentalmente e mediante as oitivas já realizadas por esta CPI demonstram que a articulação engendrada pelos Srs. JOSÉ WALTER VAZQUEZ FILHO, GALENO FURTADO MONTE E JOSÉ AUGUSTO PINTO JÚNIOR tiveram o propósito de viabilizar a elaboração e a consumação de um edital de licitação com premissas que atentam contra o interesse público e que viabilizam a consecução de vantagens indevidas a agentes privados.

Nesse cenário, as ações praticadas pelos senhores JOSÉ WALTER VAZQUEZ FILHO, na qualidade de Secretário de Estado de Transporte, GALENO FURTADO MONTE durante o período em que atuou como Presidente da Comissão de Licitação e do Sr. JOSÉ AUGUSTO PINTO JÚNIOR, durante o desempenho das atribuições de UGP-PTU revelam que a articulação de suas condutas no exercício de suas funções públicas, convergiram de forma estruturada para promover a contínua e crescente dilapidação do patrimônio público.

20.6 – DA INDIVIDUALIZAÇÃO DAS CONDUTAS

Extrai-se de uma pormenorizada análise das informações produzidas no transcorrer da bem sucedida jornada probatória, que os agentes praticaram atos coordenados que convergiram para a consumação do favorecimento indevido, senão vejamos:

9



JOSÉ WALTER VAZQUEZ FILHO atuou na conformação da associação, conduzindo, na condição de Secretário de Estado de Transportes, a definição dos atores que iriam protagonizar os atos da concorrência, articulando as modificações contratuais que deveriam ser firmadas nos ajustes com o BID para viabilizar a participação contínua dos consultores privados que definiram os contornos da licitação, em sua fase interna e externa, bem como estendendo-se para aspectos relacionados à execução dos contratos de concessão.

JOSÉ WALTER VAZQUEZ FILHO orientou as ações dos demais membros, tanto no tocante às deliberações que foram transformadas em condições do edital, a exemplo da remuneração da concessionária calculada pela tarifa técnica por passageiro pagante transportado, como também na articulação entre os consultores privados e os agentes públicos envolvidos, viabilizando a usurpação de funções tipicamente públicas.

JOSÉ WALTER VAZQUEZ FILHO indicou GALENO FURTADO MONTE como Presidente da Comissão Especial de Licitação e JOSÉ AUGUSTO PINTO JÚNIOR, como Coordenador-Chefe da UGP.

Este núcleo, também chamado de "grupo técnico" da ST, era responsável pela articulação das ações praticadas pelos consultores privados, Consórcio LOGIT/LOGITRANS, empresa LOGIT, SACHA BRECKENFELD RECK, durante a modelagem do edital e dos contratos e também durante o processamento da licitação.

JOSÉ AUGUSTO PINTO JÚNIOR atuou no grupo articulando os atos que permitiram a contratação dos consultores privados, omitindo deliberadamente que o acréscimo contratual de horas de consultores especializados serviria ao propósito de conduzir a licitação.

Ademais, no que concerne a atuação específica do Senhor GALENO FURTADO MONTE, tem-se notícias de que as reuniões para concertação eram realizadas, inclusive, fora do DF, em uma empresa em que se comercializa produtos alcoólicos, mais precisamente, no Município de Alexânia-GO, tal fato reforça a necessidade de aprofundamento das investigações, haja vista, a possibilidade de outras ramificações.



SACHA BRECKENFELD RECK participou da condução da licitação elaborando disposições do edital, minutas de decisão pela Comissão Especial de Licitação que definiram o universo de vencedores da licitação, omitindo dolosamente que mantinha relacionamento profissional com participantes da licitação, além de elaborar as minutas de peças judiciais que, a pretexto de defender a legalidade do certame, buscava, em verdade, criar um arcabouço para a defesa de seus próprios atos, em usurpação de função pública, notadamente da Procuradoria-Geral do Distrito Federal.

WAGNER COLOMBINI MARTINS, sócio diretor da empresa LOGIT, foi o responsável pelo levantamento e tratamento dos dados destinados à modelagem do sistema proposto no edital de Concorrência nº 01/2011, assumindo integral responsabilidade pela inexatidão dos dados que, na forma já discorrida neste Relatório, denota favorecimento a um lote específico da licitação. Além disso, elaborou a formulação das condições financeiras que orientaram a apresentação das propostas comerciais, a despeito das inconsistências dos parâmetros financeiros adotados e apurados pelo TCDF em suas recentes fiscalizações.

VICTOR BETHONICO FORESTI, sócio diretor da VIAÇÃO CIDADE BRASÍLIA e administrador da VIAÇÃO PIONEIRA, juntamente com AURISTELA CONSTANTINO e CRISTIANE CONSTANTINO FORESTI, respectivamente esposa e cunhada e sócias da VIAÇÃO PIONEIRA LTDA, participaram da associação omitindo dolosamente que pertenciam ao mesmo grupo econômico, favorecendo-se indevidamente para viabilizar a continuidade da VIAÇÃO PIONEIRA LTDA. na licitação, além de receberem vultosos montantes de recursos públicos, colaborando para o prejuízo ao erário.

HENRIQUE CONSTANTINO, RICARDO CONSTANTINO, JOAQUIN CONSTANTINO NETO, CONSTANTINO DE OLIVEIRA ARAÚJO, MARIA ZÉLIA RODRIGUES DE SOUZA FRANÇA, PAULO SÉRGIO COELHO E JOSÉ EFRAIM NEVES DA SILVA, administradores, ex-administradores e sócios do grupo societário que integra a



VIAÇÃO PIRACICABANA pela associação, igualmente omitindo o grupo econômico ao qual pertencem, agravado pela premeditação decorrente da modificação contratual forjada para mascarar a evidente participação de seus sócios durante o processamento da licitação.

MARCO ANTONIO GULIN e DÉLFIO JOSÉ GULIN beneficiaram-se ilicitamente do resultado da licitação, ofendendo a livre competição no certame, participando de licitação conduzida por particular investido de forma ilegal, mas de fato, de poderes próprios de servidor público que dirigia a licitação e, ao mesmo tempo, prestava seus serviços de consultoria jurídica.

20.7 – INCIDÊNCIAS PENAIS ATRIBUÍDAS ÀS CONDUTAS

Face ao exposto, pelas circunstâncias, condições e demais nuances que orbitaram os fatos investigados, não restam dúvidas quanto às condutas já devidamente individualizadas. Assim, diante da descrição contida neste Relatório Final, cabe-nos recomendar que, por ocasião de seu envio à Polícia Civil do Distrito Federal e ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, e em respeito a suas atribuições e competências legais e institucionais, avaliem a adequada tipificação penal das condutas imputadas aos praticadas pelos atores acima descritos, com vistas aos correspondentes indiciamentos e demais medidas de persecução pertinentes, sem prejuízo das ações penais já ajuizadas em face de referidos agentes.







21 - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Os ilícitos penais acima delineados, cujas sanções advindas dos correspondentes dispositivos legais, não afastam a responsabilização dos agentes pela prática dos atos de improbidade administrativa que atraem, também, a participação de outros atores em relação aos quais não se identificou no material probatório colhido por esta CPI, sua efetiva participação nos delitos criminais já descritos.

Dentre estes atores, citam-se RAIMUNDO LÚCIO LIMA E SILVA e MARCO ANTONIO CAMPANELLA, respectivamente, Diretor Técnico e Diretor-Geral do DFTrans que foram responsáveis por definir o critério de remuneração ilegal fixado para remuneração da VIAÇÃO PIONEIRA durante a operação branca do BRT, que se iniciou já no mês de março/2013, conforme documentação recebida por esta CPI.

Como já salientado neste Relatório, a chamada "Operação Branca do BRT", realizada pelo DFTrans, não corresponde à operação branca prevista no contrato nº 015/2009-Metro, de modo que os procedimentos relacionados à operacionalização do funcionamento do BRT, sob a denominação de "Operação Branca do BRT", não contaram com o necessário amparo contratual e legal, além de evidenciar que os atos decisórios e executórios realizados no âmbito do DFTrans foram praticados por autoridades despidas da necessária competência legal.

Houve, por parte da Diretoria Técnica do DFTrans, usurpação de competência contratual prevista ao Departamento de Estradas de Rodagens, com claro desvirtuamento da fase de testes denominada "Operação Branca", que extrapolou 1037% o prazo contratual previsto, gerando pagamentos pelo DF não autorizados em lei ou em contrato.

A esse respeito, a elucidativa a análise da questão pela Subsecretaria de Regulação da Secretaria de Mobilidade nos esclarecimentos encaminhados a esta CPI⁸⁸, destacou: *i)* não ser possível identificar que a concessão das linhas do BRT

6

0

0

0

•

€

0

0

0

0

0

0

0

•

•

0

0

0

•



decorreu do contrato de concessão; *ii*) que a remuneração na modalidade de custo por quilômetro rodado estava em desacordo com o edital; *iii*) que a isenção tarifária referente à gratuidade da Operação Branca não possuiu amparo legal para sua instituição, nem identificou as fontes específicas de recursos para seu custeio.⁸⁹

De acordo com a análise da Subsecretaria de Regulação da SEMOB, não havia qualquer amparo legal para que se praticasse a isenção na cobrança das tarifas aos usuários do transporte, uma vez que, consoante a Lei nº 4.011, a remuneração das operadoras do sistema de transporte deve ser feita mediante a receita arrecadada com a cobrança das tarifas.

Desse modo, a na linha já adotada relativamente à eventual adoção das medidas de persecução criminal, recomenda esta CPI o envio do material ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios para análise quanto à pertinência da propositura das correspondentes ações civis de improbidade administrativa em face dos atores já descritos no item 20.7, acrescidos dos agentes identificados neste tópico.





22 - ENCAMINHAMENTO DO RELATÓRIO

As apurações engendradas no âmbito da CPI do Transporte Público do DF, cuja finalidade determinada é a de investigar as irregularidades e ilicitudes noticiadas no desenrolar da Concorrência nº 01/2012, permitiram identificar, a partir do farto material documental obtido junto aos órgãos estratégicos e de controle do Distrito Federal, do teor dos depoimentos e declarações prestados, assim como dos demais elementos de convicção acostados, que a estruturação do edital de licitação e dos contratos de concessão do Sistema de Transporte Público Coletivo de passageiros, propiciou o favorecimento a licitantes, na forma identificada e descrita neste Relatório Final.

Consoante se denota, o grupo responsável pela condução e engrenagem da licitação vergastada, excluiu substancialmente a participação dos técnicos vinculados aos órgãos responsáveis pelo transporte público do DF, a saber, o então SECRETÁRIO DE ESTADO DE TRANSPORTES concentrou a modelagem e sistemática de gestão atinente ao processo em um núcleo específico, meticulosamente insuflados na estrutura administrativa do GDF, compostos por ocupantes de cargos estratégicos na SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTES e por profissionais ligados à empresas privadas do ramo de consultoria em engenharia e assessoramento jurídico.

As consequências resultantes das ilegalidades praticadas durante o processamento da Concorrência nº 01/2011, verificadas também na fase de execução dos contratos atraíram a participação de outros atores cujas ações também se mostraram à margem da lei.

Dentre estes atores, citam-se RAIMUNDO LÚCIO LIMA E SILVA e MARCO ANTONIO CAMPANELLA, respectivamente, Diretor Técnico e Diretor-Geral do DFTrans que foram responsáveis por definir o critério de remuneração ilegal fixado para remuneração da VIAÇÃO PIONEIRA LTDA. durante a Operação Branca do BRT. Todavia, os elementos materiais e indiciários de prova colhidos por esta CPI não se mostraram suficientes para o enquadramento penal de suas condutas, razão pela qual

•

€

•



será proposta a adoção das medidas de responsabilização cível e administrativa, sem prejuízo de que os órgãos de investigação e persecução penal que irão receber o material levantado por esta CPI apure, em continuidade às investigações realizadas e munidos de sua competente estrutura investigatória, a prática de eventuais delitos por eles praticados.

Nesse passo, não obstante a consolidação de uma verdadeira substituição fática dos principais agentes públicos com qualificação técnica específica, as raras, oportunas e pertinentes manifestações proferidas pelos mesmos, no âmbito de suas atribuições legais e regimentais, quando contrariavam os interesses escusos planejados pela associação investigada, eram imediatamente refutadas mediante argumentação e fundamentação direcionada e encomendada, fazendo assim, prevalecer as intenções programadas.

Noutro giro, compulsando detidamente os elementos de informação encartados aos autos, notadamente, o teor dos relatórios confeccionados pela atual gestão da Secretaria de Mobilidade e pelos órgãos de controle do GDF, assim como o conteúdo de pareceres oficiais emanados da PGDF, conclui-se facilmente, que os contratos de concessão de serviço público celebrados, atentaram forçosamente contra princípios basilares da administração pública, sendo extremamente onerosos aos cofres públicos, mas extremamente vantajosos às empresas contratadas, causando considerável prejuízo ao erário.

Neste ponto, insta consignar, que o modelo de sistema de transporte público coletivo previsto e licitado (tronco-alimentador por bacias geográficas delimitadas), não foi, nem se tem a expectativa de ser, implementado por esta unidade da federação, robustecendo assim, os já veementes indícios de articulação fraudulenta manejada pela associação que orquestrou e conduziu o certame, com o nítido escopo de obter vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação aqui investigada.

Parece evidente, que o panorama investigativo induz a reflexão sobre o fato de que modelagem adotada no edital de Concorrência nº 01/2011, em especial no que concerne à retribuição financeira destinada às empresas concessionárias do serviço de transporte, tem-se revelado extremamente onerosa aos cofres do DF, que



reiteradamente necessita solicitar suplementações orçamentárias para assegurar seu custeio, em vista do déficit existente entre os valores arrecadados com a tarifa pública cobrada dos usuários e o valor das tarifas técnicas de remuneração das empresas concessionárias.

No contexto aventado, a análise detida e pormenorizada dos elementos informativos carreados aos autos de investigação parlamentar em epígrafe, destacadamente, o arcabouço documental acostado e o teor das declarações e depoimentos prestados nesta CPI, sobreleva a existência de sólidos indícios da prática de ilícitos passíveis de responsabilização na esfera criminal, cível e administrativa.

Com efeito, conforme já destacado, o conjunto probatório produzido no bojo das investigações realizadas, evidencia que o processo licitatório objeto das apurações foi completamente manipulado com vistas a burlar, mediante privilégios, favorecimentos, direcionamentos, acordos, ajustes e pactuações, o caráter competitivo do certame, uma vez que, não soa ruim repisar, servidores ocupantes de cargos estratégicos na administração pública, contribuíram, ou, ao menos se omitiram de maneira cega e deliberada, no que se refere aos alarmantes artifícios fraudulentos perpetrados no decorrer da concorrência pública sob análise, consubstanciados no favorecimento e direcionamento do objeto da licitação a um seleto grupo de empresários previamente selecionados.

Nesse descortino lógico, infere-se que o procedimento licitatório ventilado, foi capitaneado por uma associação previamente constituída e ajustada, cujo desígnio específico e convergente era o de propiciar a obtenção de vantagem financeira oriunda da adjudicação do objeto da licitação.

A estrutura probatória coligida espelha que as finalidades, propósitos e fundamentos que constituem a essência da licitação foram totalmente ignorados, promovendo, assim, uma disputa orquestrada e injusta, onde se enalteceu a parcialidade na condução de todas as etapas inerentes, redundando na celebração de contratos extremamente promissores para os empresários beneficiados com o esquema fraudulento e inquestionavelmente desvantajoso para o Distrito Federal.

€

•



Diante de tal quadro de ilegalidades, esta CPI recomenda que o Relatório Final seja encaminhado para os seguintes órgãos, previstos no art. 74 do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal, além da Comissão de Fiscalização, Governança, Transparência e Controle e à Procuradoria Geral do Distrito Federal, para análise e adoção das medidas de controle respectivas, que visem a evitar a sua reiteração, sem prejuízo das demais propostas de ordem administrativa e penal.



Art. 74. Ao término dos trabalhos, a comissão apresentará relatório circunstanciado com suas conclusões, que será publicado no *Diário da Câmara Legislativa* e encaminhado:

 I – à Mesa Diretora, para as providências de alçada desta ou do Plenário, oferecendo, conforme o caso, proposição que será incluída na Ordem do Dia no prazo de oito dias;



 II – ao Ministério Público, com cópia da documentação, para que promova a responsabilidade civil ou criminal por infrações apuradas e adote outras medidas decorrentes de suas funções institucionais;

III – ao Poder Executivo, para a adoção de providências saneadoras, de caráter disciplinar e administrativo, decorrentes do disposto no art. 37, §§ 2º a 7º, da Constituição Federal, assinalando prazo hábil para seu cumprimento;

 IV – à comissão permanente que tenha maior pertinência com a matéria, à qual incumbirá fiscalizar o atendimento do prescrito no inciso anterior;



V – ao Tribunal de Contas do Distrito Federal,
 para as providências previstas no art. 78 da Lei
 Orgânica;

 ${
m VI}$ — à Polícia Civil do Distrito Federal para a instauração do inquérito policial.

23 – ENCAMINHAMENTO DE APURAÇÕES PARA RESPONSABILIZAÇÃO CIVIL E DISCIPLINAR

A gravidade das infrações legais constatadas ao longo das investigações conduzidas por esta CPI reclamam, juntamente com as proposições direcionadas à responsabilização criminal e sob a ótica da improbidade administrativa, que também sejam sugeridas a instauração de procedimentos destinados à apuração e consequente responsabilização por outros órgãos e instituições afetadas indiretamente pela prática das condutas ilegais.

Nessa linha, sugere esta CPI:

1. O encaminhamento deste Relatório Final ao Banco Interamericano de Desenvolvimento, para conhecimento dos desvios praticados pelas empresas ARCADIS-LOGOS, LOGIT e LOGITRANS, no curso de contratos firmados pelo BID, para a correspondente apuração de infração contratual por descumprimento das disposições constantes das Condições Gerais e Específicas do BID, tendo em vista possível incidência da sanção prevista no item 1.11.2, em particular a de inelegibilidade permanente ou temporária para contratação com o BID;

A formalização de Representação dirigida à Seccional da Ordem dos Advogados do Paraná, para a instauração do correspondente processo ético e disciplinar em face do advogado SACHA BRECKENFELD RECK;

0

1

1

•

•

0

1

0

0

0



 O encaminhamento deste Relatório Final ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, à Polícia Civil do Distrito Federal, ao Tribunal de Contas do Distrito Federal, à Controladoria-Geral do Distrito Federal para conhecimento e apurações pertinentes, em acréscimo às já sugeridas.

24 - MEDIDAS DIRIGIDAS AO PODER EXECUTIVO: ANULAÇÃO DA LICITAÇÃO

As medidas propositivas apresentadas por esta CPI, ainda no mês de dezembro/2015, que ainda se encontram em análise pela Secretaria de Mobilidade, como informado no Ofício nº 293/1690, conseguiram o objetivo inicial de mobilizar o atual governo quanto à necessidade de adoção de medidas destinadas a corrigir algumas das distorções decorrentes dos abusivos ilícitos cometidos na Concorrência nº01/2011.



Todavia, tais medidas, mais voltadas a pequenas correções de rumo, não conseguem exaurir a necessidade de correção total do quadro dramático em que se situa o sistema de transporte público.

Nessa linha, a recente decisão judicial proferida pela 1ª Vara de Fazenda Pública do Distrito Federal, da lavra do Juiz de Direito, Dr. Lizandro Garcia, corrobora o grave quadro de ilegalidades identificado que se acometeu sobre a Concorrência nº 01/2011 e que determinou a consequente anulação do certame e de todos os contratos dela decorrentes.

Observa-se que a descrição dos fatos submetidos à análise judicial por meio de mencionada ação popular e que permitiram àquele ilustre juízo identificar a ocorrência de ilegalidades gravíssimas que lhe forneceram substrato fático e jurídico suficiente para decretar a nulidade da licitação, com a consequente anulação dos atos e contratos

⁹⁰ Pasta CPI 62 Of 154 CPI - 293 SEMOB



dela decorrentes, corresponde a um recorte significativamente reduzido do cenário revelado nas apurações conduzidas por esta CPI.

A denúncia criminal oferecida pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, já recebida e que forneceu importantes elementos adicionais de prova para esta CPI, revela um outro recorte dos fatos apurados, que igualmente conduziria à anulação do certame e que robustece os fundamentos apresentados para a anulação judicial da licitação.

Já os trabalhos realizados por esta CPI lograram identificar os pontos de conexão entre estas duas apurações judiciais, na medida em que revelaram a existência de uma associação formada por agentes públicos e privados com propósitos alheios ao interesse público que conduziu a estruturação da licitação com o estabelecimento de premissas e condições destinadas a favorecer interesses de determinados grupos econômicos, que se beneficiaram e continuam a se beneficiar de expressivos recursos públicos.

Assim, a par de esta situação ser merecedora dos correspondentes encaminhamentos que são próprios da esfera penal, na forma proposta neste Relatório, também reclamam a adoção, por parte do Poder Executivo do Distrito Federal, de medidas imediatas que procurem restabelecer o ambiente de legalidade e preservar o combalido erário de maiores dilapidações.

Dentre estas graves ilegalidades, não se pode deixar de repisar que os vícios identificados não se restringiram apenas à fase externa da licitação. As ilegalidades apuradas também alcançaram seu momento anterior e a execução dos ajustes, ou seja, desde os estudos destinados à formulação da modelagem e elaboração do edital constatou-se que o modelo proposto para o sistema de transporte público coletivo que foi adotado no edital de Concorrência nº 01/2011 utilizou-se de premissas não factíveis com a realidade e com as necessidades de deslocamento da população, que teve como efeito mais perverso o comprometimento crescente do Tesouro do DF para assegurar níveis elevados de remuneração às concessionárias contratadas.

•

€



Um dos aspectos que destaca este descompasso é representado pela adoção da tarifa técnica por passageiro pagante transportado para remuneração das concessionárias. Este modelo adotado na cidade de Curitiba-PR, e criticado pela CPI lá instalada e que revela traços de grande semelhança com o esquema adotado nesta Capital, não foi objeto de qualquer debate mais aprofundado, inclusive pelo Conselho de Transporte do DF, ou mesmo análise técnica quanto à viabilidade de sua adoção como critério de remuneração das empresas concessionárias em vista do crescente impacto no orçamento público.

Também se mostra importante destacar que a própria empresa de consultoria salientou que esta análise do edital e respectivas sugestões foram feitas por um "desvio" do objeto originalmente contratado, em razão de pedido feito pelo "grupo técnico da ST", que confirma não apenas a efetiva existência de um núcleo no âmbito da Secretaria de Transportes que deliberava sobre as principais questões relativas à licitação, como também que houve um ilegal desvirtuamento do contrato original mantido com o Consórcio LOGIT-LOGITRANS, utilizado indevidamente para a licitação.

h

O material analisado por esta CPI e que não integrou o processo da licitação demonstra que o modelo proposto para o certame não foi submetido a debate público ou pelos órgãos técnicos existentes. Ademais, o material inicialmente apresentado pelo Consórcio LOGIT-LOGITRANS destacava que os estudos que estruturavam a modelagem para o Sistema Integrado de Transporte, que era o objeto original do contrato do Consórcio LOGIT-LOGITRANS como BID, partiram de dados manipulados, decorrente de uma simplificação da rede viária em que as linhas de ônibus eram simuladas para equilibrar a oferta e a demanda, ou seja, sequer foi feito um estudo da situação viária real do DF para a licitação processada pela Concorrência nº 01/2011.91

⁹¹ Pasta 48 – Of. 139CPI – 1988 SEMOB 01 ATN Logit-Logitrans-item d) Relatório Interim2 (andam 2), p. 67 e 123



O cruzamento destas informações constantes do material recebido, com o depoimento prestado pelo Sr. SACHA BRECKENFELD RECK nesta CPI⁹², de que o critério de julgamento e de remuneração das concessionárias foi uma decisão política do então SECRETÁRIO DE ESTADO DE TRANSPORTES, aliado à absoluta ausência de qualquer justificativa técnica para sua adoção, nos termos observados na versão final do edital, comprova que a estruturação da licitação, onerou a despesa estatal com o financiamento do transporte público do DF.

A utilização de premissas técnicas equivocadas, com reflexos nas projeções das principais variáveis do sistema, em especial a quantidade de passageiros transportada, criou para o Estado a obrigação de repactuação a maior nos valores das tarifas técnicas das concessionárias, com ônus para o Tesouro do DF.

Assim, as ressalvas anteriormente constantes dos estudos originais que destacavam tratar-se de simulações que careciam da pertinente validação foram suprimidas, de modo que o edital foi estruturado em dados irreais que resultaram em reiteradas alterações dos dados informados no edital, a exemplo do quantitativo de passageiros transportados, quilometragem percorrida, IPK e da própria tarifa técnica proposta.

Desta forma, os estudos que acompanharam a minuta de edital não poderiam ser tomados como projeto básico da licitação, notadamente porque os dados nele utilizados não eram dados reais, mas meras simulações de cenários extraídas dos estudos originalmente destinados ao SIT, a caracterizar mal ferimento ao disposto no art. 7º, §4º, da Lei nº 8.666/93.

Estes elementos resultam, em seu conjunto, no impacto financeiro decorrente da concessão, ou seja, a falibilidade destes dados repercute sobre a equação econômica e financeira que informa a remuneração das concessionárias, como também sobre a suficiência de recursos públicos para suportar esta despesa, notadamente porque o modelo de remuneração das concessionárias, que passaram a

•

0

€

0

4

•

4

0

0

€

1

0

4

0

0

0

€

⁹² Depoimento de Sacha Reck, em 1º/10/2015.



ser remuneradas pela "tarifa técnica", de acordo com a conceituação adotada na minuta de edital elaborada por esta consultoria privada, tem impacto direto no modelo de custeio até então adotado no sistema de transporte do Distrito Federal.

Todavia, nada obstante este impacto orçamentário crescente, observa-se que o edital não se fez acompanhar dos estudos destinados a garantir a suficiente disponibilidade de recursos orçamentários, sendo certo que a ausência de apresentação da declaração do ordenador de despesa nos moldes do art. 16, II da LRF, atrai mais uma ilegalidade ao processo.

A audiência pública realizada em 14/12/2011, em atenção ao que dispõe o art. 39, da Lei nº 8.666/93, não pode ser considerada como válida, uma vez que não atingiu o objetivo da referida norma, considerando que na data de realização da Audiência sequer havia definição concreta do modelo operacional que seria incorporado no edital de licitação, fato limitador da eficácia do encontro.

De acordo com citado dispositivo legal, a realização da audiência pública para contratações de grande vulto destina-se a assegurar a transparência dos atos da administração pública, além de propiciar a ampliação da discussão com a sociedade que será afetada pela realização da licitação.

Entretanto, constata-se que à época da realização da audiência pública, em 14/12/2011, sequer havia definição do modelo operacional que seria adotado no edital. Destaque-se que não se trata de exigir a existência prévia da minuta do edital, mas dos estudos realizados que forneceriam o substrato para a estruturação do projeto básico e do edital que seria licitado, de modo a propiciar as adequadas informações para a realização de debate transparente.

O material entregue pela empresa Arcadis-Logos a esta CPI⁹³ demonstra que a versão final do edital de licitação, os estudos elaborados e o modelo financeiro das concessões só foram entregues pelo Consórcio LOGIT/LOGITRANS nos meses de janeiro, fevereiro e março de 2012, data que coincide com a inclusão deste novo

⁹³ Pasta CPI 28 Arcadis Logos/ref of 52-2015/Doc 02 ct-al-ptu-63-2015, p. 142



modelo de edital no processo nº 090.000.455-2010-ST. Todavia, a audiência pública realizada para atender a determinação do art. 39 da Lei nº 8.666/93 foi realizada em 14/12/2011, ou seja, antes mesmo da formalização do aditivo com o BID que autorizou a inclusão dos serviços de elaboração do edital e sem que se encontrassem à disposição as informações necessárias para o conhecimento do modelo que seria implantado.

Assim, a audiência pública de 14/12/2011 foi realizada sem que houvesse elementos informativos adequados acerca do modelo que seria implantado com a licitação, uma vez que a previsão de conclusão deste modelo ocorreria apenas em janeiro/2012. Deste modo, resta facilmente comprovado que foi inobservado o disposto no art. 39, da Lei nº 8.666/93.

Além disso, a previsão constante do art. 2º, da Lei nº 1.387/1997, que veda a proibição de exclusividade do sistema e que foi um dos fundamentos destacados pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios ao posicionar-se pela obrigatoriedade de realização de licitação para o sistema de transporte público e que não foi observado pelo edital agrega mais elementos às ilegalidades identificadas que, em seu conjunto, determinam e fundamentam a anulação do certame.

A conjugação de todo este conjunto fático apurado por esta CPI a partir do acervo probatório analisado, na forma já extensamente descrita neste Relatório direcionam para a necessária anulação da Concorrência nº 01/2011, tal como já determinado em sentença judicial, com o acréscimo de que a extensão da gama de ilegalidades praticadas pelo conjunto de agentes públicos e privados que, na forma já comprovada, não se limitou a apenas uma empresa concessionária; ao contrário, identificou objetivamente que em 3 (três) dos 5 (cinco) lotes licitados ficou amplamente demonstrado que houve uma articulação ilícita de interesses para beneficiar específicas empresas de transporte, seja durante o processamento da licitação, como também durante a execução dos contratos de concessão com o deferimento de benesses financeiras sob a forma de revisões tarifárias, pagamentos de valores a partir de parâmetros não previstos em lei ou contrato e, até mesmo, pela omissão em proceder à cobrança das receitas obtidas com a exploração de publicidade

•

•

•

•



e às revisões que possibilitariam a redução das tarifas técnicas em proveito ao Poder concedente, no caso, o Distrito Federal.

Estas condutas, que desde logo sinalizam para a responsabilização dos agentes pela prática dos crimes de improbidade administrativa, na forma proposta, têm uma repercussão direta sobre a continuidade dos contratos de concessão.

Nessa linha, a conclusão primeira que se impõe, diante das ilegalidades constatadas, volta-se à anulação da licitação e de todos os contratos dela decorrentes, a teor do que prescreve o art. 49, da Lei nº 8.666/93, segundo o qual:



Art. 49. A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado.

§ 1º A anulação do procedimento licitatório por motivo de ilegalidade não gera obrigação de indenizar, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 59 desta Lei.

§ 2º A nulidade do procedimento licitatório induz à do contrato, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 59 desta Lei.

Este caminho, já determinado pelo Poder Judiciário em vista das ilegalidades identificadas no âmbito do processo nº 2013.01.0.92892-0, ganhou maior robustez diante dos elementos concretos de prova do cometimento de infrações penais que permitiram o recebimento da denúncia oferecida pelo MPDFT.

As evidências fáticas de favorecimento indevido do grupo de agentes públicos e privados que atuaram na licitação para as empresas integrantes do Grupo





Constantino (VIAÇÃO PIONEIRA E VIAÇÃO PIRACICABANA), a ilegal atuação de SACHA BRECKENFELD RECK, que além de usurpar função pública valeu-se desta posição para favorecer interesses privados, notadamente da AUTO VIAÇÃO MARECHAL, com a quai mantinha contrato de prestação de serviços durante o transcorrer da Concorrência nº 01/2011 retiram a sustentação legal do certame licitatório, que foi visto pelo juízo sentenciante como um "engodo".

Assim, a anulação da licitação, fundamentada na apuração efetiva de ilegalidades que ocorrem antes e durante o seu processamento, é uma medida que decorre diretamente da lei e que exige, por parte do Poder Executivo, a adoção imediata das providências destinadas a seu desfazimento.

Notadamente, a complexidade técnica dos estudos que devem estruturar uma nova licitação destinada a substituir os atuais contratos de concessão apenas reafirma a necessidade de que sejam adotadas medidas urgentes para a sua deflagração, de modo a evitar qualquer tipo de interrupção na prestação do serviço.

Desse modo, o encaminhamento de proposta o Poder Executivo do Distrito Federal para que proceda às medidas administrativas destinadas à anulação da Concorrência nº 01/2011 se faz acompanhar de indicação para que se iniciem estudos técnicos destinados a aferir as condições atuais do sistema de transporte, sua correspondência com as necessidades de deslocamento da população e, sobretudo, que a análise dos custos financeiros envolvidos na prestação do serviço concentremse na identificação de um modelo remuneratório que preserve o comprometimento do erário. Nesse passo, este modelo remuneratório não pode desconsiderar as limitações legais e orçamentárias que impedem a concessão de subsídios adicionais aos operadores do sistema, que não podem ser continuamente supridas por suplementações orçamentárias. Assim, estes estudos devem considerar que o custeio do sistema, ressalvadas as hipóteses legais previstas para a concessão de subsídios (gratuidades), deve advir das receitas arrecadadas que devem servir como parâmetro delimitador da eventual apuração da tarifa ou modelo de remuneração do concessionário.

0

€

1

0

€

•

•

1

€

€

Ø

€

1

4

1

6

•

1

1

€

•

0

•

0

0

- (



Diante dos fatos até então apurados, cabe a esta CPI dirigir-se ao Poder Executivo para que proceda à adoção de medidas corretivas das ilegalidades que macularam a Concorrência nº 01/2011 e que, além de determinarem a anulação de todos os atos praticados no âmbito da licitação, também clamam pela imediata adoção de medidas que resguardem o erário distrital da sangria que vem sendo praticada:

Expresso Sul – BRT-SUL

Esta CPI recomenda preliminarmente que o Poder Executivo promova abertura de processo administrativo para apuração dos responsáveis e posterior ressarcimento ao erário dos valores indevidamente pagos à empresa VIAÇÃO PIONEIRA LTDA como remuneração a operação experimental da BRT Sul/DF. Esta CPI acata os argumentos apresentados pela Secretaria de Estado de Mobilidade, por meio de despacho ao Memorando nº 704/2015-Gab/Semob, em resposta ao Ofício nº 34 desta Comissão, que "fica claro perceber que a Operação Branca — Expresso DF Sul/BRT, remunerada na modalidade custo por quilômetro rodado, está em desconformidade com o EDITAL DE CONCORRÊNCIA Nº 01/2011-ST."

Além disso, considerando que o custo operacional das linhas convencionais licitadas ao Lote 2 – VIAÇÃO PIONEIRA LTDA. pode ser **173% superior** ⁹⁴ de uma linha BRT, recomendamos ao Poder Executivo que revise o cálculo da tarifa técnica do Lote 2 – VIAÇÃO PIONEIRA LTDA., no sentido da orientação contida no relatório do Grupo de Trabalho SEMOB/DFTRANS, criado pela Portaria nº 04/2015, que constata a absorção ilegal das linhas do referido serviço complementar sem os devidos procedimentos, a saber:

" ... verifica-se que a linha troncal e as linhas alimentadoras do EXPRESSO SUL (BRT SUL) ${\bf n}{\tilde{\bf a}}{\bf o}$

⁹⁴Disponível em



foram contempladas no Edital de Licitação..." (grifamos)

Gratuidades legais (PNE e PLE)

A primeira medida que poderia ser imediatamente implementada trata da aplicação efetiva do Parecer nº 348/2015-PRCON/PGDF, aprovado desde 06/06/2015 e que fixa o entendimento acerca do conceito de passageiro pagante transportado e a consequente exclusão deste conceito dos beneficiários das gratuidades legais.

De acordo com esta orientação da Procuradoria-Geral do DF, os beneficiários de gratuidades, leia-se, passe-livre estudantil e portadores de necessidades especiais, não devem ser remunerados pela tarifa técnica de remuneração das empresas concessionárias, mas pela tarifa usuário.

Esta adequação da remuneração que é mensalmente paga às empresas propiciará uma redução dos montantes atualmente repassados a título de suplementação tarifária, além de viabilizar que os valores já pagos incorretamente sejam glosados para compensar o que foi pago a maior.

Analisando as informações repassadas pelo DFTRANS, em especial o Despacho s/ nº da Gerência de Custos e Tarifas, datado de 07 de Agosto de 2015, estima-se que os valores pagos a maior aos concessionários alcance os seguintes montantes:

- 2014 R\$ 37.923.239,61
- 2015 R\$ 62.709.997,58
- Total 2014 2015: 100.633.237,19

Desta forma, deve-se proceder à imediata notificação das empresas acerca desta orientação, para que, após sua manifestação em respeito ao contraditório, possa-se dar prosseguimento aos procedimentos que possibilitem a devolução e redução destes repasses, já considerados incorretos pela PGDF.

•

€

•

1

4

0

0

€



Verba de Publicidade

De acordo com o previsto na Cláusula XV, item 6, dos contratos de concessão, 50% das receitas acessórias obtidas com exploração de publicidade, interna ou externa nos veículos, deve ser destinada ao DF. No entanto, apesar de ser notória a exploração de publicidade pelas operadoras, não houve qualquer repasse das receitas de publicidade à conta de compensação.

Não se identifica, a princípio qualquer dificuldade em se obter esta receita, bastando apenas que seja apurado pelo DF o montante médio do valor de citados contratos, já que a publicidade institucional do DF conta com contratos semelhantes que podem ser utilizados para aferição do valor médio praticado em mercado e assim, se estabelecer o montante que será retido a título de compensação financeira decorrente das receitas de exploração publicitária. Caso as empresas comprovem que o valor de seus contratos é inferior ao estipulado, a compensação pode ser feita no mês subsequente, assegurando-se a receita devida ao DF e transferindo à empresa concessionária o ônus de trazer a comprovação dos montantes recebidos.

Cadastros falsos

A apuração realizada pela Controladoria identificou a existência de diversos validadores que não deveriam estar em operação, bem assim a existência de inúmeros cartões do SBA falsos.

Deste modo, mostra-se pertinente a recomendação de que estas apurações sejam levadas ao conhecimento da Polícia Civil, por meio da DECAP, para que se inicie o processo de investigação pertinente.

• Implementação dos Contratos



Diversos depoimentos prestados a esta CPI afirmaram que as dificuldades resultantes do modelo adotado na Concorrência nº 01/2011 residem na não implementação efetiva dos contratos, seja quanto à racionalização das linhas, seja quanto a não conclusão das faixas e corredores exclusivos.

No entanto, a partir da análise detida de todos os estudos apresentados, em especial aqueles elaborados pelo Consórcio LOGIT-LOGITRANS que se destinaram à análise dos mecanismos para a integração do sistema de transporte do Distrito Federal e, portanto, antes do desvirtuamento de sua contratação, verifica-se que as dificuldades relatadas e constatadas decorrem da inversão da ordem lógica e natural que deveria ter pautado as ações da então SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTES, que priorizou a deflagração da licitação do sistema de transporte sem precaver-se quanto à implantação das medidas de racionalização que já se havia tomado conhecimento e que eram o pressuposto lógico para a licitação de um modelo de transporte tronco alimentado.

Assim, a incipiente racionalização de linhas com superposição, ausência de corredores exclusivos, não conclusão de terminais etc. não se prestam para justificar a onerosidade do sistema, visto que a decisão de deflagração da licitação não poderia ter-se furtado, como de fato o fez, de acautelar-se quanto à implantação das premissas estruturais que assegurariam as condições operacionais exigidas para o modelo escolhido.

No entanto, ao tempo em que se sugere a anulação da licitação e a imediata deflagração de um novo procedimento licitatório, torna-se imperiosa a implantação destas medidas de racionalização já conhecidas e reconhecidas como imprescindíveis para a viabilidade operacional, técnica e econômica do sistema de transporte público.

Desse modo, cabe a esta CPI recomendar à Secretaria de Mobilidade que encaminhe a esta Câmara Legislativa, para fins de acompanhamento, um cronograma das ações desenvolvidas com vistas à racionalização de linhas, conclusão das estruturas viárias/terminais, traçados das linhas etc., devidamente acompanhadas dos custos estimados para sua realização.

•

€

•

€

•



Auditoria Independente

A realização de uma auditoria, por meio de empresa de auditoria independente, a exemplo do realizado pelo Município de São Paulo em seus contratos de concessão, permitirá que sejam identificados os verdadeiros e reais custos incorridos pelas empresas concessionárias, de modo a que as futuras repactuações que venham a ser realizadas reflitam a variação efetiva dos custos, que podem, inclusive, beneficiar o DF, na medida em que o incremento gradual do número de passageiros é um elemento que permite a redução da tarifa técnica devida às empresas.

Deputado **Rainundo Ribeiro** Relator



ANEXO I – REUNIÕES DELIBERATIVAS

h



REUNIÕES ORDINÁRIAS

1ª REUNIÃO ORDINÁRIA, realizada em 20/05/2015.

- 1. Leitura e votação da Resolução nº 01/2015 que "dispõe sobre o Regimento Interno aplicável ao funcionamento da CPI."
- 2. Leitura e votação da Resolução nº 02/2015 que "regulamenta os procedimentos administrativos a serem adotados no âmbito da CPI."
- 3. Leitura e votação da Resolução nº 03/2015 que "dispõe sobre a organização interna e do horário das Reuniões Ordinárias da CPI."
- 4. Leitura e votação do Ato do Presidente 02/2015 que "designa o Deputado Raimundo Ribeiro como relator da Comissão."

2ª REUNIÃO ORDINÁRIA, realizada em 28/05/2015.

- 1. Leitura e votação do Requerimento 01 que "requer cópia integral dos processos relacionados a Concorrência Pública nº 01/2012 da antiga Secretaria de Estado de Transporte do DF".
- 2. Leitura e votação do Requerimento 02 que "requer a requisição de documentos e informações à Procuradoria-Geral do DF".
- 3. Leitura e votação do Requerimento 03 que "requer a requisição de documentos ao Presidente do Tribunal de Contas do DF".
- 4. Leitura e votação do Requerimento 04 que "requer a requisição de documentos à Secretaria de Estado de Mobilidade do DF".



- 5. Leitura e votação do Requerimento 05 que "requer a convocação dos réus da ação 2015.01.1.048070-5 TJDFT".
- 6. Leitura e votação do Requerimento 06 que "requer cópia integral dos processos relacionados ao contrato nº 25/2008-ST"
- 7. Leitura e votação do Requerimento 07 que "requer a convocação dos membros da Comissão Especial de Licitação da Concorrência Pública 01/2011
 ST"
- 8. Leitura e votação do Requerimento 08 que "requer aos Senhores Membros da CPI que façam em conjunto visitas institucionais aos órgãos aos quais foram solicitados cópia integral dos processos e/ou documentos relacionados a Concorrência Pública 001/2012 que deu origem à Comissão.

3ª REUNIÃO ORDINÁRIA, realizada em 11/06/2015.

- 1. Oitiva do Senhor Adônis Ribeiro Gonçalves, atual Diretor Técnico do DFTrans, atual responsável pelos contratos de transporte público do DF.
- 2. Oitiva do Senhor Raimundo Lúcio Lima da Silva, ex-Diretor Técnico, exresponsável pelos contratos de transporte público do DF.
- 3. Oitiva do Senhor Ricardo Leite, Assessor Especial da Subsecretaria de Fiscalização Auditoria e Controle da Secretaria de Mobilidade do DF, exresponsável pelos contratos de transporte público do DF.
- 4. Oitiva do Senhor Fernando Luís Pires, Sub-Secretário da Subsecretaria de Fiscalização Auditoria e Controle da Secretaria de Mobilidade do DF, atual responsável pelos contratos de transporte público do DF.



4ª REUNIÃO ORDINÁRIA, realizada em 18/06/2015.

- 1. Oitiva do Senhor Fernando Luís Pires, Sub-Secretário da Subsecretaria de Fiscalização Auditoria e Controle da Secretaria de Mobilidade do DF, atual responsável pelos contratos de transporte público do DF.
- 2. Leitura e votação do Requerimento nº 13 que "requer a convocação do Senhor Marco Antônio Tofeti Campanella, ex-Diretor do DFTRANS".
- 3. Leitura e votação das Atas da 1ª. Reunião Extraordinária, realizada em 08/06/15 e da 3ª. Reunião Ordinária, realizada em 11/06/15.



5º REUNIÃO ORDINÁRIA, realizada em 25/06/2015.



- Oitiva dos Procuradores do Distrito Federal que investigam a Concorrência Pública 01/2011 ST. (Dr. Rodrigo Alves Chaves; Dr. Edvaldo Costa Barreto Junior; Dr. Marcos Vinicius Witczak)
- 2. Oitiva do Senhor Galeno Furtado Monte, ex-Presidente da Comissão Especial de Licitação da Antiga de Secretaria de Transporte do DF.
- 3. Oitiva do Senhor José Walter Vazquez Filho, ex-Secretário da antiga Secretaria de Transporte do DF.

6ª REUNIÃO ORDINÁRIA, realizada em 06/08/2015.

- 1. Leitura e votação das Atas da 4ª e 5ª Reuniões Ordinárias.
- 2. Leitura e votação do Requerimento nº 16 que "requer a convocação da Senhora Raquel Araújo Portela." Extra pauta.



- 3. Leitura e votação do Requerimento nº 17 que "requer a convocação do Senhor Samuel Barbosa dos Santos." Extra pauta.
- 4. Leitura e votação do Requerimento nº 18 que "requer a convocação do Senhor Carlos Henrique Rubens Tomé Silva, Secretário de Estado de Mobilidade do DF." Extra pauta.
- 5. Leitura e votação do Requerimento nº 19 que "requer a convocação do Senhor Léo Carlos Cruz, Diretor-Geral do DFTrans." Extra pauta.
- 6. Oitiva do Senhor João Ferreira de Pádua, membro da Comissão Especial de Secretaria de Transporte do DF.
- 7. Oitiva do Senhor Umberto Rafael de Menezes Filho, membro da Comissão Especial de Licitação da antiga de Secretaria de Transporte do DF.

7ª REUNIÃO ORDINÁRIA, realizada em 13/08/2015.

- 1. Leitura e votação das Atas da 6ª. Reunião Ordinária e da 2ª. Reunião Extraordinária.
- 2. Oitiva da Senhora Raquel Araújo Portela. (Reservada)
- 3. Oitiva do Senhor Wagner Pereira da Silva, advogado da Associação das Cooperativas de Transporte Coletivo do Distrito Federal.
- 4. Leitura e votação do Requerimento nº 15 que "requer a convocação dos proprietários das empresas de transporte coletivo que foram inabilitadas no processo de Concorrência Pública 01/2011 ST."
- 5. Leitura e votação do Requerimento nº do 21 que "requer a convocação do Senhor José Augusto Pinto Junior, ex-chefe da Unidade Especial de

€

1

ď.

4

4

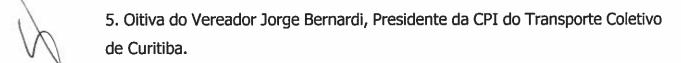
•



Gerenciamento do Programa - UEGP, da antiga Secretaria de Transportes do DF."

9ª REUNIÃO ORDINÁRIA, realizada em 03/09/2015.

- 1. Leitura e votação da Ata da 7a. Reunião Ordinária.
- Leitura e votação do Requerimento nº 23 que "requer a convocação Senhor Sacha Brenkenfeld Reck"
- 3. Oitiva do Senhor Luiz Fernando de Souza Messina ex-Subsecretário SUPOTT
- 4. Oitiva do Senhor Samuel Barbosa dos Santos.



10^a REUNIÃO ORDINÁRIA, realizada em 10/09/2015.

- 1. Leitura e votação do Requerimento nº 23 que "requer a convocação Senhor Sacha Brenkenfeld Reck".
- 2. Oitiva do Senhor José Augusto Pinto Junior, ex-chefe da Unidade Especial de Gerenciamento do Programa UEGP, da antiga Secretaria de Transportes do DF.

12ª REUNIÃO ORDINÁRIA, realizada em 24/09/2015.



- 1. Leitura e votação das Atas da 3ª Reunião Extraordinária e da 9ª e 10ª Reuniões Ordinárias.
- 2. Oitiva do Senhor Luís Messina antigo subsecretario da SUOPP.
- 3. Oitiva do Senhor Wagner Azevedo Canhedo Filho Proprietário da Empresa Viplan.
- 4. Oitiva do Senhor Nicolas Arantes Amaral e das Senhoras Maria Lúcia Arantes e Vilma Amância do Amaral, proprietários da Empresa Transporte Cidade Brasília.
- 5. Leitura e votação do Requerimento nº 26 que requer auxílio da Polícia Civil do DF para análise de dados sigilosos. Extra pauta
- 6. Extra pauta Leitura e votação do Requerimento nº 27 que aprova a emissão de uma nota de repúdio ao Governo do Distrito Federal, em relação ao aumento da tarifa usuário na utilização do transporte público do DF.
- 7. Extra pauta Leitura e votação do Requerimento nº 28, que requer a convocação do Senhor Edmundo José Modesto Gonzaga, contratado para atuar na Comissão Especial de Licitação da Concorrência nº 01/2011.

13ª REUNIÃO ORDINÁRIA, realizada em 01/10/2015.

- 1. Leitura e votação da Ata da 12ª Reunião Ordinária.
- 2. Leitura e votação do Requerimento nº 29, que requer a quebra do sigilo telefônico das pessoas que especifica.
- 3. Leitura e votação do Requerimento nº 36, que requer a convocação do Senhor SACHA BRECKENFELD RECK para o dia 15/10/2015

212

ఠ



4. Oitiva do Senhor SACHA BRECKENFELD RECK.

14ª REUNIÃO ORDINÁRIA, realizada em 08/10/2015.

- 1. Leitura e votação da Ata da 13ª Reunião Ordinária.
- 2. Leitura e votação do Requerimento nº 30, que requer a convocação do Senhor Wagner Colombini Martins, sócio-diretor da empresa LOGIT Engenharia Consultiva Ltda.
 - 3. Leitura e votação do Requerimento nº 31, que requer a convocação do Senhor Guilherme de Salles Gonçalves, sócio-diretor da empresa Guilherme Gonçalves e Sacha Reck Advogados Associados.
 - 4. Leitura e votação do Requerimento nº 32, que requer a convocação do Senhor Victor Bethonico Foresti, responsável pela empresa Viação Cidade Brasília.
 - 5. Oitiva do Senhor Marco Antônio Campanella

16^a REUNIÃO ORDINÁRIA, realizada em 22/10/2015.

- 1. Leitura e votação do Requerimento nº 33 que "requer o auxílio do MPDFT na análise de dados sigilosos". (ep)
- 2. Leitura e votação da Ata da 14ª Reunião Ordinária.
- 3. Oitiva do Senhor Leo Carlos Cruz, Diretor-Geral DFTRANS
- 4. Oitiva do Senhor Wagner Colombini Martins, sócio-diretor da empresa LOGIT Engenharia Consultiva Ltda.



17ª REUNIÃO ORDINÁRIA, realizada em 29/10/2015.

- 1. Leitura e votação da Ata da 16ª Reunião Ordinária.
- 2. Oitiva do Senhor Victor Bethonico Foresti.

18ª REUNIÃO ORDINÁRIA, realizada em 05/11/2015.

- 1. Leitura e votação da Ata da 17ª Reunião Ordinária.
- 2. Leitura e votação do Requerimento nº 34 que "requer a quebra do sigilo bancário e fiscal das empresas que especifica".
- 3. Leitura e votação do Requerimento nº 35 que "requer a convocação do Senhor Fábio Damasceno, Secretário Adjunto da SEMOB."

19ª REUNIÃO ORDINÁRIA, realizada em 15/11/2015.

- 1. Leitura e votação da Ata da 18ª Reunião Ordinária.
- 2. Oitiva do Senhor Fábio Damasceno, Secretário Adjunto da SEMOB.

21ª REUNIÃO ORDINÁRIA, realizada em 26/11/2015.

- 1. Leitura e votação da Ata da 19ª Reunião Ordinária.
- 2. Discussão e votação do Requerimento nº 36, que "requer a prorrogação dos trabalhos da CPI".





24ª REUNIÃO ORDINÁRIA, realizada em 10/03/2016.

1. Leitura e votação do Requerimento nº 37 que "convoca os Senhores Galeno Furtado Monte, Jair Tedeschi, José Walter Vazquez Filho, Maurício José Gondin Borges Moreira e Sacha Breckenfeld Reck a prestar depoimento nesta Comissão".

25^a REUNIÃO ORDINÁRIA, realizada em 17/03/2016.



- 1. Leitura e votação da Ata da 6ª Reunião Extraordinária.
- 2. Leitura e votação da Ata da 29ª Reunião Ordinária.
- 3. Oitiva do ex-Secretário de Transportes do DF, José Walter Vazquez Filho.
- 4. Oitiva do ex-Diretor do DFTRANS, Jair Tedeschi.

26a REUNIÃO ORDINÁRIA, realizada em 31/03/2016.



- 1. Leitura e votação da Ata da 21ª Reunião Ordinária realizada em 26/11/2015.
- 2. Leitura e votação da Ata da 4ª Reunião Extraordinária realizada em 08/12/2015
- 3. Leitura e votação da Ata da 25ª Reunião Ordinária realizada em 17/03/2016.
- 4. Oitiva do Secretário de Mobilidade do Distrito Federal, Marcos de Alencar Dantas.



EXTRAORDINÁRIAS

1ª REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA, realizada em 08/06/2015.

- 1. Leitura e votação do Requerimento 10 que "Requer a aprovação de convite aos Senhores Procuradores do Distrito Federal, que atuaram na investigação realizada sobre a Licitação da Concorrência Pública nº 01/2011, da antiga Secretaria de Estado de Transportes do Distrito Federal". Autoria: Deputada Sandra Faraj
- 2. Leitura e votação do Requerimento 11 que "requer a oitiva dos executores dos contratos de concessão do transporte público do DF". Autoria: Deputado Bispo Renato Andrade
- 3. Discussão e votação sobre a data da oitiva do Senhor Galeno Furtado Monte para o dia 18/06/2015. Autoria: CPI do Transporte Público do DF

2ª REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA, realizada em 10/08/2015.

1. Oitiva do Senhor Carlos Henrique Rubens Tomé Silva, Secretário de Estado da Secretaria de Mobilidade do Distrito Federal.

3ª REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA, realizada em 01/09/2015.

1. Oitiva dos representantes das empresas que possuem outorgas da SEMOB.

4ª REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA, realizada em 08/12/2015.

1. Leitura e apresentação da carta de sugestões ao Poder Executivo.

0

1

•



6ª REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA, realizada em 07/03/2016.

1. Leitura e votação do Requerimento nº 37 que "convoca os Senhores Galeno Furtado Monte, Jair Tedeschi, José Walter Vazquez Filho, Maurício José Gondin Borges Moreira e Sacha Breckenfeld Reck a prestar depoimento nesta Comissão".











ANEXO II – LIGAÇÕES TELEFÔNICAS



QUANTIDADE DE LIGAÇÕES TELEFÔNICAS



Galeno x Sacha – 132

- Sacha x Galeno (celular Institucional) 267
- Sacha x José Augusto Pinto Junior 717
- José Augusto Pinto Junior (celular Institucional) x Sacha 1032



