PROPOSTA PARA DESENVOLVIMENTO DE UM NOVO ARRANJO INSTITUCIONAL NA GESTÃO DO TRANSPORTE PÚBLICO DA RIDE DF.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como parte dos requisitos para obtenção do grau de Especialista em Gestão Pública com ênfase em governo Local.

Aluno: Rafael dos Santos Lima

Orientador: Professor Nazareno Stanislau Affonso
Mestre em Estruturas Ambientais Urbanas - USP / SP.

Tutor: Tito Ricardo de Almeida Tortori

Brasília – DF

2018

Enap Escola Nacional de Administração Pública

ibam instituto brasileiro de administração municipal

PROPOSTA PARA DESENVOLVIMENTO DE UM NOVO ARRANJO INSTITUCIONAL NA GESTÃO DO TRANSPORTE PÚBLICO DA RIDE DF.

Autor: Rafael Lima
Escola Nacional de Administração Pública

Palavras-chave: Consórcio Público. Transporte Semiurbano. Ride – DF. Interfederativo.

RESUMO: Brasília, inicialmente concebida para interiorizar os poderes, tornando-se o Distrito Federal da República – DF, foi planejada com uma capacidade voltada para 500 mil habitantes, mas ela cresceu, e junto com ela a região do seu entorno também cresceu, e hoje, com 33 municípios mais o DF, se relacionam através de uma Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (RIDE/DF), onde a maioria destes municípios são dependentes do DF. Atualmente, com um pouco mais de 4,5 milhões de habitantes em toda a RIDE – DF, os principais problemas de mobilidade entre os entes surgem, principalmente aqueles diretamente dependentes do DF, onde a relação econômica de grande parte da população do entorno se alimenta da oferta de trabalho e emprego que o DF oferece, e, com isso, surge a necessidade de uma locomoção constante nos sentidos de ida para o trabalho no DF e volta para casa no entorno, sobrecarregando o sistema de transporte público que fazem a ligação entre os entes, bem como o transporte público do DF que absorve a maioria dos trabalhadores que vem do entorno. Diante disso, neste Plano de Intervenção, tem como objetivo propor a criação de um novo modelo de arranjo institucional que possa gerir de forma ampla e sistemática todo o transporte público da RIDE-DF, que através do sistema de Consórcio entre os entres desta Região de Desenvolvimento, possa melhorar a gestão e oferta do transporte, e o presente plano embasará de forma analítica todas as estruturas que compõem as áreas de gestão do transporte de cada município, fazendo pesquisa quali-quantitativa, bem como tomando como base o levantamento de dados feito por meio de entrevista. Utiliza-se também, método dedutivo, onde as considerações de empresários, gestores, servidores públicos, entre outros atores, servirão de auxílio na compreensão do levantamento em foco.

Sumário

1. DIAGNÓSTICO 4
1.1. Definição do problema 4
1.2. Contexto do problema 4
1.3. Metodologia de coleta de dados 7
1.4. Localização do Plano de Intervenção 8
1.5. Público Alvo 8
1.6. Valor previsto para realização do plano 8
1.7. Duração do projeto 10
2. OBJETIVOS 11
2.1. Geral 11
2.2. Específicos 11
3. MARCO TÉCNICO E TEÓRICO 12
3.1. Conceitos históricos e dados estatísticos 12
3.1.1. Aspectos demográficos 16
3.1.2. Aspectos Econômicos 18
3.1.3. Aspectos de Interesses – Mobilidade, Saúde, Emprego e Educação. 19
3.2. Apresentação de abordagens de diferentes atores 26
3.3. Análise comparativa dos entrevistados. 31
3.4. Exemplo de consórcio público para o transporte 31
3.5. O Consórcio e a proposta de integração no transporte semiurbano da RIDE 33
3.5.1. Organograma como modelo de Governança. 39
3.5.2. Problemas a serem enfrentados para implantação do consórcio 40
4. ESCOPO DO PROJETO 43
5. ESTRUTURA ANALÍTICA DO PROJETO – EAP 44
5.1. DICIONÁRIO DA EAP 44
5.2. NÃO ESCOPO 45
5.3. PREMISSAS 45
6. CRONOGRAMA DO PROJETO E QUADRO DE TRABALHO 46
7. ESTRATÉGIA DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO PROJETO. 50
CONSIDERAÇÕES FINAIS 52
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 53

1. DIAGNÓSTICO

1.1. Definição do problema

Atualmente, o DF está inserido numa Região de Desenvolvimento Econômica – RIDE, que cresceu, e a maior parte dos municípios do entorno, dependem do DF, onde possui uma vasta região de influência direta que se estende desde a região do nordeste mineiro, passando pela microrregião goiana do Entorno de Brasília, em direção ao Norte do país. Segundo o IBGE, a população da região do entorno somada a Brasília chega a um total de mais de 4 milhões de habitantes, e a RIDE teve taxa de crescimento populacional geométrica de 0,77% de 2016 para 2017.

A Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (RIDE/DF) foi criada pela Lei Complementar nº 94, de 19 de fevereiro de 1998 e regulamentada pelo Decreto nº 2.710, de 04 de agosto de 1998, alterado pelo Decreto nº 3.445, de 04 de maio de 2000, onde, até então haviam 22 municípios e com a nova Lei Complementar nº 163, de 14 de junho de 2018, foram incluídos mais 12 municípios.

Nesse contexto de crescimento populacional é que o Distrito Federal tem enfrentado problemas quanto à mobilidade de seus habitantes, pois o transito tem se tornado cada vez mais caótico e o transporte público não tem atendido de forma qualitativa e quantitativa a necessidades da população.

Além do prisma do passageiro, deve-se observar que os órgãos de gestão dos entes da RIDE – DF não tem uma comunicação efetiva, são isolados administrativamente uns dos outros, com políticas tarifárias diferentes entre eles, bem como políticas de gestão distintas.

Tendo em vista toda justificativa anterior, existe ainda um desafio primordial para o caminhar da proposta de plano de intervenção que é fazer uma integração institucional entre os entes da RIDE DF/Entorno, principalmente pelas proporções que tomou após a agregação de mais 12 municípios.

1.2. Contexto do problema

Segundo a Companhia de Planejamento do Distrito Federal – CODEPLAN, em um levantamento feito através da Pesquisa Metropolitana por Amostra de Domicílios (PMAD - 2013), justamente para delinear o perfil socioeconômico das cidades do

entorno de Brasília, neste documento demonstra a debilidade da estrutura produtiva da grande maioria dos municípios da RIDE, e que “212 mil entre os 470 mil trabalhadores da região (45%) ocupam postos de trabalho no DF, sendo que 128 mil na RA I – Brasília”(PMAD-2013), e com relação à dinâmica de migração para a Periferia Metropolitana de Brasília (PMB), 53,93% (436.032) pessoas já moraram no DF, em resumo, quase a metade dos trabalhadores que moram na periferia metropolitana de Brasília, cerca 47,18%, utilizam ônibus como meio de transporte para se locomover para o trabalho. A PMB, neste contexto, está composta por 17 municípios com elevado índice de integração com o DF, os quais são: Águas Lindas de Goiás, Alexânia, Cidade Ocidental, Cocalzinho de Goiás, Cristalina, Formosa, Luziânia, Novo Gama, Padre Bernardo, Planaltina, Santo Antônio do Descoberto, Valparaíso de Goiás, Distrito de Campos Lindos (Cristalina), Jardim Ingá (Luziânia) e os núcleos urbanos de Monte Alto (Padre Bernardo), Girassol (Cocalzinho de Goiás) e Jardim ABC (Cidade Ocidental), dados retirados do PMAD – 2013.

Esse fluxo de pessoas é também delineado pela ANTT através da Pesquisa Operacional de Oferta e Demanda de Passageiros em linhas Interestaduais, realizada em 2010, onde diz que os deslocamentos semiurbanos demonstram a forte polarização exercida por Brasília sobre alguns dos municípios da RIDE do DF e Entorno, contabilizando 89 milhões de passageiros em 551 linhas na região, o maior volume de deslocamento semiurbano do país – ANTT – 2010.

Além do elevado fluxo no transporte interestadual, outro fator a ser considerado nessa relação DF/Entorno é o elevado custo que os usuários arcam para se deslocar dos municípios da Ride para o DF, chegando a valores atuais de R$19,70 por dia, sendo que no mês esses gastos podem chegar a quase R$400,00, dependendo da distância e de quantos transbordos se faz. Valores que colocam em cheque a própria manutenção dos empregos das pessoas que trabalham no DF, pois muitas empresas não querem arcar com os custos elevados de gastos de seus funcionários com transporte.

Para resolver esse problema, uma solução é um rearranjo institucional com vistas a melhorar todo o sistema de transporte na RIDE e a integração tarifária interestadual, dentre outros problemas como terminais rodoviários e *etc.*, podem ser um passo para resolver os altos custos de locomoção, onde os usuários do transporte semiurbano e urbano poderiam, através de um único pagamento, se locomover da origem para o destino, reduzindo assim o gasto mensal, que como foi dito, é considerável. Outros benefícios estão embutidos nessa integração, como:

- A redução dos custos das empresas de transporte semiurbano que não precisariam mais realizar viagens até o centro de Brasília por exemplo, podendo assim, reinvestir na qualidade do serviço prestado à população,
- O aumento da arrecadação das empresas de transporte urbano, isto é, as empresas que prestam serviço no DF, pois aumentaria a quantidade de passageiros por trecho.
- Melhoria nos terminais rodoviários interestaduais.
- Agilidades e integração das informações com menos burocracia.

Mas existem alguns embates a serem travados, sendo empecilho para se fazer um rearranjo no DF e cada município com vistas a uma possível parceria entre eles, pois as diferenças destes entes no trato do transporte público são grandes, tais como:

- Os idosos e estudantes do entorno não tem gratuidade como os moradores do DF tem.
- Os moradores do entorno não têm bilhete único assim como o DF tem e com disponibilidade para realização de até 2 transbordos pagando uma tarifa máxima de 5,00 por trecho.

Essas entre outras diferenças podem emperrar o avanço dessa reestruturação.

Logo, tendo em vista que a quantidade de linhas semiurbanas não são suficientes para dar qualidade nos deslocamentos em direção ao DF, as linhas do DF também são sobrecarregadas pela demanda interna, bem como os elevados gastos que os usuários de transporte público tem com os deslocamentos interestaduais, é necessário um projeto de rearranjo institucional para a gestão do transporte, com vários objetivos, entre eles viabilizar a redução de custo com transporte público, mas para que esse rearranjo aconteça, é necessário um projeto que viabilize por exemplo a criação de um consórcio de forma que as diretrizes e responsabilidades entre os entes fiquem bem definidas, para isso seria necessário a participação de alguns atores como: ANTT, Secretaria de mobilidade do DF, Gestores responsáveis pela mobilidade nos municípios, Empresas e Sociedade Civil.

Dessa forma, os estudos tendem a ser mais assertivos na resolução dos problemas de transporte público coletivo da RIDE DF.

1.3. Metodologia de coleta de dados

A metodologia empregada para o presente trabalho foi, através de uma revisão sistemática entre os anos de 2010 e 2018, com levantamentos de dados estatísticos para entendimento do fluxo populacional na Região de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal e Entorno – RIDE – DF, buscando os principais órgão de pesquisa que nos dessem esse embasamento como a Companhia de Planejamento do Distrito Federal – CODEPLAN e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, além de buscar nas principais legislações as que mais se adequavam ao tema como por exemplo a Constituição Federal de 88 e a Lei Federal de Consórcios nº 11.107/2005, assim como pesquisar também dentro do pacto assinado pelo Brasil com a Organização das Nações Unidas, onde consta os 17 objetivos de Desenvolvimento - ODS e entre eles o ODS 11 tem uma relação estreita com o tema tratado aqui neste plano.

O processo de pesquisa também se baseou em exemplo no caso concreto para dar suporte à proposta aqui idealizada de fazer um novo arranjo institucional, logo, fez-se necessário buscar exemplo para ser um possível caso de Benchmarking.

Foi realizada uma pesquisa no Google Acadêmico, utilizando-se a pesquisa das palavras chaves como: Consórcio Público, RIDE – DF, Interfederativo, Multifederativo, Transporte Público, tal como (indicador AND "linha de base" AND meta AND "Transporte público") onde foram encontrados 153 resultados com a devida utilização do Operador Booleano “AND”, mais alguns filtros como DATA no período supra mencionado, obteve-se literaturas que balizaram algumas das informações aqui presentes.

Além da pesquisa via web, foi de extrema importância a realização de pesquisas qualitativas como as Entrevistas Focalizadas: Com foco no tema pautado.

A entrevista atendeu a requisitos importantes que, segundo LAKATOS; MARCONI, 2002, p. 97, tem os seguintes critérios:

- **Validade:** Comparando informações com as de outros entrevistados.
- **Relevância**. Para atingir objetivos importantes da pesquisa.
- **Especificidade e clareza**. Referendando dados, datas, nomes, lugares, quantidade, percentagens, prazos etc., com objetividade. A clareza dos termos colabora na especificidade.

- **Profundidade**. Relacionando os pensamentos do entrevistado com sua experiência e a realidade atual.
- **Extensão**. Amplitude da resposta.

1.4. Localização do Plano de Intervenção

A localização do plano de intervenção com a área de estudo na Região Integrada de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal e Entorno – RIDE – DF, mas com foco principal voltado para a Periferia Metropolitana do DF - PMB.

Tem-se como ponto de partida toda coleta de dados com base nos parâmetros dos levantamentos de dados geográficos, econômicos e sociais da RIDE – DF, que formam uma região geográfica com cerca de 94 570,39 km²[1].

1.5. Público Alvo

Tendo em vista que o presente plano visa a criação de um Consórcio Interfederativo, o público alvo serão os atores diretamente envolvidos, como por exemplo: Governo Federal, Estados, Municípios, Órgãos Públicos, Sociedade Civil, Legisladores, Técnicos das respectivas áreas de transporte, bem como os usuários do transporte público semiurbano, com delimitação dos municípios que aderirem ao novo arranjo, pois os mesmos serão diretamente beneficiados pela possível implantação desta proposta.

1.6. Valor previsto para realização do plano

A estimativa de custos está baseada nos recursos que serão alocados para execução do presente plano, isto é, o cálculo de toda consultoria feita pelo técnico designado para tal até a finalização do relatório do comitê de avaliação. Logo, foi calculada com base nas horas necessárias de trabalho referente à mão-de-obra de cada ator (Vide item 5.2), que fará parte do projeto para definição das diretrizes do Plano de Intervenção.

[1] IBGE (1º de julho de 2017). «Área territorial oficial». Resolução da Presidência do IBGE de n° 1 (R.PR-1/2018). Consultado em 05 de setembro de 2018.

O valor ficou estimado em quase R$30.000,00 (Trinta mil Reais), onde foi estipulado o valor de R$ 20,00/hora trabalhada com base num ganho médio de R$4.800,00 (Quatro mil e oitocentos reais) por mês, além de um custo por uso de R$1.000,00 (Mil Reais) toda vez que o recurso "Comitê Gestor" for utilizado.

A seguir segue um **relatório modelo** de como será feito o acompanhamento da execução do cronograma através do Project Libre, com dados como: Date (Data), Duration (Duração do Projeto), Work (Horas de Trabalho), Costs (Custo para Execução do Plano), computando a relação do percentual executado, acompanhando o que já foi concluído e o percentual que ainda faltará, como pode ser visto em Actual Finish (Tempo Atual para Témino), Percent Complete (Percentual de Dias Completados), Actual (Horas Atualizadas para o Término) e Variance (Valor que ainda terá para se utilizar), tudo estará sendo computado automaticamente a medida que o cronograma for se desenvolvendo.

Dates			
Start	27/06/18 09:00	Finish	21/06/19 17:00
Baseline Start		Baseline Finish	
Actual Start		Actual Finish	

Duration			
Scheduled	257,875 dias	Remaining	257,875 dias
Baseline	0 dias	Actual	0 dias
		Percent Complete	0%

Work			
Scheduled	968 horas	Remaining	968 horas
Baseline	0 horas	Actual	0 horas

Costs			
Scheduled	R$ 28360,00	Remaining	R$ 28360,00
Baseline	R$ 0,00	Actual	R$ 0,00
		Variance	R$ 0,00

A liberação dos recursos para pagamento dos custos dos técnicos envolvidos no plano será de responsabilidade de cada ente à qual o técnico faça parte, podendo ser criado um fundo colaborativo com os recursos exclusivos destinados para a elaboração e execução desse plano.

1.7. Duração do projeto

A previsão para a efetiva implantação de um projeto de tamanha expressão é de médio a longo prazo para que sejam concretizadas todas as etapas necessárias à efetiva implantação do consócio, como por exemplo: Assinatura de Termo de Cooperação; realização de estudos técnicos de gestão; definição geográfica para implantação, caso necessário, do novo órgão de gestão e controle do transporte público da RIDE – DF; definição de novas políticas tarifárias; criação de linhas tronco-alimentadas para realização de um futuro projeto de integração do transporte semiurbano; entre outras atividades a serem realizadas para a devida execução do Plano de Intervenção na criação de um Consórcio Interfederativo.

No que diz respeito ao início de implantação deste plano até a assinatura do termo de cooperação e, por fim, a entrega final do projeto piloto, o prazo é de 120 dias para a conclusão dos estudos conforme cronograma no item 5.

2. OBJETIVOS

2.1. Geral

Promover a reestruturação do arranjo institucional na gestão do transporte público da RIDE DF

2.2. Específicos

- Propor a implantação de um consórcio público.
- Reduzir custos.
- Melhorar a qualidade de locomoção entre os entes.

3. MARCO TÉCNICO E TEÓRICO

Uma cidade é composta principalmente por três sistemas: De produção, determinado pelos meios de produção, fábricas, matérias primas, etc.; o de reprodução, composto principalmente por pessoas; e finalmente, o de circulação, o qual tem uma estrutura e uns meios[2]. Com base na necessidade de se adequar o processo de circulação nas cidades pertencentes à RIDE-DF é que se fundamenta este estudo com vistas a viabilizar a melhoria do atendimento ao usuário do transporte público coletivo urbano e semiurbano, através da melhoria da gestão destes tipos de transporte onde atualmente se mostra ineficaz quanto ao seu formato de atuação, pois as diferentes abordagens políticas tanto econômico-tarifárias quanto de logísticas tornam os sistemas interfederativos dos entes participantes na RIDE-DF engessados.

3.1. Conceitos históricos e dados estatísticos

Para seguir numa análise de necessidade da criação de um Consórcio Público Interfederativo, como sendo o novo formato de arranjo institucional proposto é necessário antes de tudo, conhecer a origem da ideia em torno desse tema, que está relacionada às tentativas de explicação da performance econômica e de que o desenvolvimento da economia é resultante das ações dos indivíduos orientada pelo sistema de preços, pelo mercado e algumas contribuições teóricas. Mas em resumo, o papel que um conjunto de instituições desempenha é que determina o rumo da sociedade e seu arranjo no espaço e no tempo.

É através da análise desse conjunto de instituições presentes na gestão do transporte público de cada ente participante da RIDE em questão é que surge a necessidade de se entender a responsabilidade de cada um, onde, pelo que se entende, essa responsabilidade é definida na Constituição Federal – CF-88, que estabeleceu expressamente competências para a União Federal e para os municípios, respectivamente no artigo 21, inciso XII, alíneas “d” e “e”; inciso XX, e no artigo 30, inciso V:

[2] Vasconcellos, E. (2001), Transporte urbano, espaço e eqüidade: análise das políticas públicas. São Paulo, Annablume.

> **Art. 21. Compete à União:**
> XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:
> d) os serviços de transporte ..., **ou que transponham os limites de Estado ou Território**;
> e) os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros;
> XX - instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;
>
> **Art. 22**. Compete **privativamente** à União legislar sobre:
> IX - diretrizes da política nacional de transportes;
>
> **Art. 30. Compete aos municípios:**
> I – legislar sobre assuntos de interesse local;
> V – organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os **serviços públicos de interesse local**, incluído o de **transporte coletivo**, que tem caráter essencial".

Vale observar que o Distrito Federal – DF tem uma característica híbrida, isto é, assume, na CF-88, competências tanto estaduais quanto municipais, artigo 32, § 1º.

> § 1º Ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios.

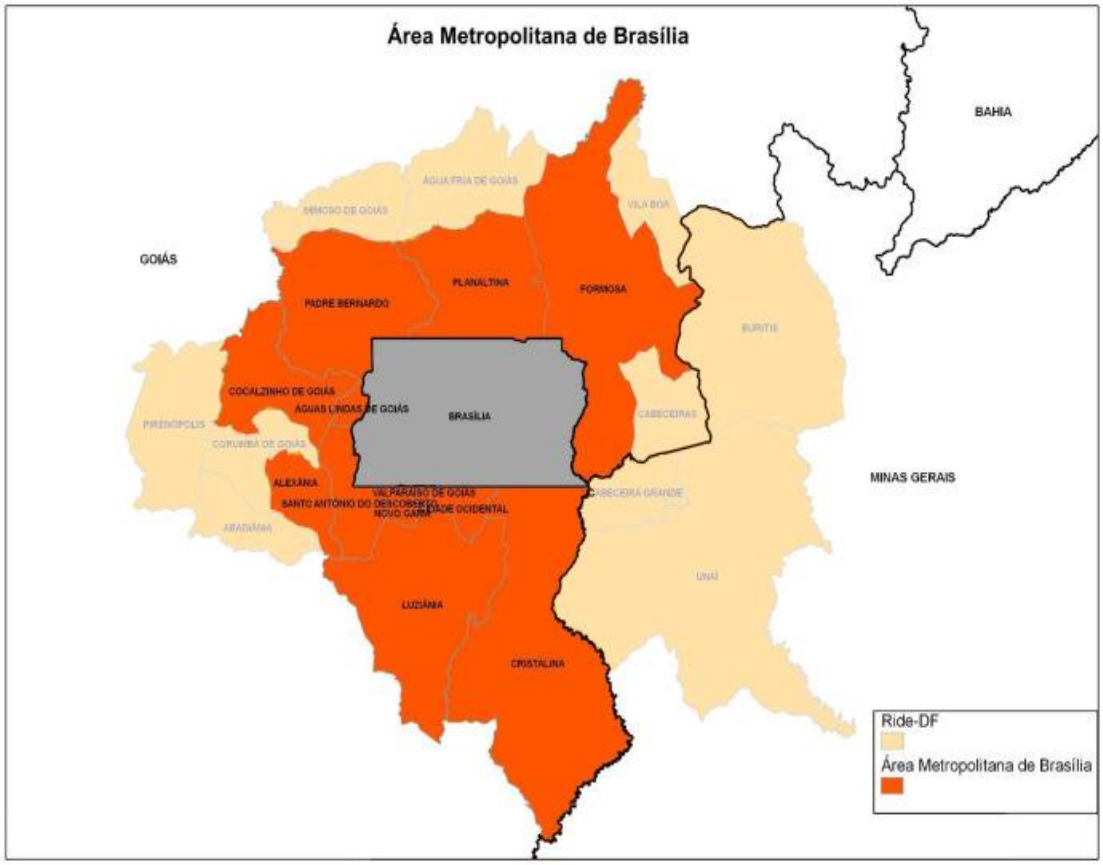
Um conceito fundamental para se entender o estudo pretendido é o significado de "Região Metropolitana", o termo surgiu na legislação brasileira na Constituição Federal de 1967, em seu artigo nº 164, onde definia-se que a União, mediante Lei Complementar, poderia estabelecer regiões metropolitanas, constituídas por municípios que, independentemente de sua vinculação administrativa, integrem a mesma unidade socioeconômica, visando a realização de serviços comuns. Em 1968, Resolução do Conselho Nacional de Geografia (CNG) avaliou que o modelo de divisão regional vigente não atendia aos propósitos de servir como base para levantamento de dados e dar conta da realidade do país.

A Divisão de Geografia do IBGE empreende esforços para analisar e estudar essa formação das aglomerações urbanas e instituiu o Grupo de Áreas Metropolitanas – GAM para avaliar os critérios para identificação e delimitação de áreas metropolitanas, estudo este recomendado pela Conferência Nacional de Geografia e Cartografia – CONFEGE, em 1968.

Após anos de estudos, a Lei Complementar Nº 14, de 8 de junho de 1973, instituiu oito regiões metropolitanas no Brasil: São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Curitiba, Salvador, Recife, Fortaleza e Belém. Em 1974, a Lei Complementar nº 20 criou a Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

A Constituição Federal, promulgada em 1988, no Capítulo III Art. 25 § 3º da Organização do Estado, definiu que os Estados Federados "poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum".

Região Metropolitana de Brasília jamais foi criada nos termos das demais regiões metropolitanas oficiais, mas já traz um consenso entre os estudiosos de ser uma Metrópole e que exerce grande influência social, política e econômica na sua região, mas embora se reconheça que Brasília engloba um conjunto de cidades em seu derredor com características metropolitanas, o DF não pode ser considerado uma região metropolitana, pois ele, com suas regiões administrativas, não pode ser divididos em municípios, *vide* o mesmo artigo 32 da CF que em seu *caput* cita que é "vedada sua divisão em Municípios". Logo, a Região Integrada de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal e entorno que foi criada pela Lei Complementar nº 94, de 19 de fevereiro de 1998, foi um meio pelo qual se trouxe a tentativa de dar à região do DF e entorno características de região metropolitana, inclusive delimitada pela Companhia de Planejamento do Distrito Federal – CODEPLAN, no estudo realizado em 2013, através da Pesquisa Metropolitana por Amostra de Domicílios – PMAD – 2013, que identificou os municípios do entorno de Brasília que mais eram dependentes da capital e em 2014 publicou sua Nota Técnica nº 1 de 2014 em conjunto com a pesquisa elaborada pelo IBGE em 2007 "Regiões de Influência das Cidades" – REGIC, trazendo o mapa (figura a seguir) definindo a Área Metropolitana de Brasília – AMB e delimitando as regiões de influência urbana.



É claro que essa AMB não passa de dados em papel, pois na prática, esse agrupamento de municípios contíguos não são pertencentes a um mesmo estado, e em virtude dessa característica é que os entraves de gestão de recursos para atendimento da população ser tornam desafiadores, pois os recursos destinados ao DF não são suficientes para prestar um serviço com qualidade e quantidade no que se diz respeito ao foco deste estudo que é o transporte público para os usuários deste sistema no DF e entorno.

Recentemente, através da Lei Complementar nº 163, de 14 de junho de 2018, acrescentou à RIDE – DF mais 12 municípios sob o argumento de terem uma forte ligação socioeconômica com o Distrito Federal. Logo, a região passou de 21 membros para 33.

- **Antes:** Abadiânia, Água Fria de Goiás, Águas Lindas, Alexânia, Cabeceiras, Cidade Ocidental, Cocalzinho de Goiás, Corumbá de Goiás, Cristalina, Formosa, Luziânia, Mimoso de Goiás, Novo Gama, Padre Bernardo, Pirenópolis, Planaltina, Santo Antônio do Descoberto, Valparaíso e Vila Boa, além dos municípios mineiros de Unaí e Buritis.

- **Novos Membros:** Alto Paraíso, Alvorada do Norte, Barro Alto, Cavalcante, Flores de Goiás, Goianésia, Niquelândia, São João d'Aliança, Simolândia e Vila Propício, todos de Goiás e Arinos e Cabeceira Grande, em Minas Gerais.

O Projeto de Lei da Câmara n° 102, de 2015, que deu origem à referida Lei Complementar que acrescentou os 12 municípios supra mencionados, levantou debates e análises realizadas pelos legisladores que não passaram por critérios estatísticos que se possa trazer à baila para comparações de dependência dos novos entes em relação ao DF, logo, para fins de utilização de critérios para serem trabalhados neste plano de intervenção, a seguir, aborda-se dados estatísticos levantados no estudo feito pela CODEPLAN em sua Nota Técnica nº1, já mencionada anteriormente, trazendo assim uma relação do Distrito Federal com os municípios vizinhos.

Para os critérios, a seguir, de levantamento de dados demográficos, aspectos econômicos e aspectos de interesses como mobilidade, saúde, emprego e educação, não foram considerados dados dos novos municípios incluídos na RIDE – DF pela Lei Complementar nº 163, por ser muito nova e não haver dados que possam nos dar parâmetros nesse plano em questão, sendo considerados como por exemplo já dado anteriormente, informações constantes no PMAD – 2013, bem como nas informações do IBGE de 2007 constantes no REGIC.

3.1.1. Aspectos demográficos

Até a criação de Brasília, em 1960, a população na região da RIDE do DF e Entorno era muito rarefeita. Em 1872, quando foi realizado o primeiro Censo Demográfico no país, havia apenas três municípios constituídos na atual área da RIDE do DF e Entorno: Luziânia, Formosa e Pirenópolis, com uma população conjunta de pouco mais de 30 mil habitantes. Em 1900, o Censo apontou menos de 40 mil pessoas habitando os cinco municípios existentes, com a criação dos municípios de Planaltina e Corumbá de Goiás. Vinte anos depois, em 1920, a população havia crescido para 62 mil, tendo sido criado o Município de Cristalina. O Censo de 1940 indicava os mesmos seis municípios na região e um contingente populacional de 78 mil habitantes, sendo que apenas 10 mil residindo em área urbana. Em 1950, já considerando o recém-criado Município de Unaí, o Censo Demográfico indicava a existência de 128,8 mil pessoas, com apenas 15 mil na área urbana. Em 1960, com a criação de Brasília e dois novos

municípios (Alexânia e Cabeceiras), a população na região mais que dobra, para 312 mil, com 122 mil residindo na área urbana.

A população dos municípios que compõem a área da RIDE (exceto o DF) cresceu de pouco mais de 172 mil em 1960 para quase 1,3 milhão em 2014, de acordo com estimativa do IBGE, expansão de 639% no período, ou 3,77% ao ano.

A expansão da população urbana nos municípios da RIDE (exceto o DF), cresceu 2.902% entre 1960 e 2014, ou 6,51% ao ano (Quadro 1). Deve-se ressaltar, contudo, que tanto o crescimento da população total quanto da urbana não foi uniforme na região, com municípios apresentando população estagnada em todo o período, ao passo que outros vivenciaram verdadeira explosão populacional.

Os fluxos demográficos no Espaço Metropolitano de Brasília são bastante expressivos. Do total de 1.070 mil habitantes urbanos dos 12 municípios, nada menos que 301 mil (28,1%) são naturais do Distrito Federal. Este fluxo migratório se intensificou nos últimos 10 ou 15 anos, em face do extremo encarecimento do custo de moradia no Distrito Federal e, mais recentemente, da enorme difusão de unidades habitacionais na região no âmbito do programa federal Minha Casa, Minha Vida. Deve-se considerar, contudo, que uma parcela, não mensurável, destes naturais do DF apenas nasceram aqui, ou seja, mulheres grávidas da região, na oferta insatisfatória de serviços públicos de saúde em seus municípios, buscaram as unidades hospitalares do Distrito federal para a realização do parto, sendo, portanto, a criança nascida computada como natural da Capital federal.

Quadro 1 - Evolução da População Urbana da RIDE do DF e Entorno – 1960 a 2010

Município	1960	1970	1980	1991	2000	2010
RIDE	121.949	574.111	1.327.362	1.940.351	2.759.849	3.498.360
Distrito Federal	88.334	516.007	1.138.994	1.515.889	1.961.499	2.483.574
RIDE exceto DF	33.615	58.104	188.368	424.462	798.350	1.014.786
Abadiânia	755	1.423	3.469	5.141	7.206	10.773
Água Fria de Goiás	-	-	-	944	1.603	2.137
Águas Lindas de Goiás	-	-	-	-	105.583	159.265
Alexânia	463	2.642	6.218	9.500	15.935	19.701
Cabeceiras	579	784	1.407	4.183	4.904	5.497
Cidade Ocidental	-	-	-	-	34.465	43.124
Cocalzinho de Goiás	-	-	-	-	6.000	6.448
Corumbá de Goiás	1.704	1.642	2.447	3.847	5.597	6.416
Cristalina	3.810	5.612	10.459	17.652	27.569	38.430
Formosa	11.036	12.859	29.618	49.659	69.285	92.035
Luziânia	5.068	9.604	75.977	194.345	130.165	162.835
Mimoso de Goiás	-	-	-	975	1.186	1.242
Novo Gama	-	-	-	-	73.026	92.019
Padre Bernardo	-	1.771	7.233	9.311	13.272	10.794
Pirenópolis	3.380	4.982	6.652	9.277	12.475	15.589
Planaltina	512	582	9.275	37.499	70.127	77.192
Santo Antônio do Descoberto	-	-	-	28.606	48.398	56.623
Valparaíso de Goiás	-	-	-	-	94.856	127.405
Vila Boa	-	-	-	-	2.702	3.497
Buritis	-	2.157	5.772	10.589	13.868	16.103
Cabeceira Grande	-	-	-	-	4.579	5.297
Unaí	6.308	14.046	29.841	42.934	55.549	62.364

Fonte: Censos Demográficos - IBGE (1960 a 2010)

3.1.2. Aspectos Econômicos

Analisando-se os aspectos econômicos que marcam a região, notadamente sobre a dimensão e a estrutura de composição de seu Produto Interno Bruto (PIB), o panorama também se revela distinto (Quadro 2). O PIB total da RIDE do DF e Entorno em 2012 somou quase R$ 185 bilhões, mas nada menos que 92,58% foi produzido no Distrito Federal, enquanto apenas 7,42% foi gerado nos demais 22 municípios. As economias de maior destaque foram Luziânia, Cristalina, Valparaíso de Goiás, Formosa e Águas Lindas de Goiás. Poucos municípios têm participação relevante do setor industrial no PIB, mas o setor agropecuário apresenta-se importante em grande número de municípios.

Quadro 2: Produto Interno Bruto, Valor Adicionado por setores de atividade e participação dos setores no valor total do PIB – 2012 (em valores correntes).

Municípios	PIB (R$ mil)	Valor Adicionado (R$ mil)				Participação no valor Adicionado (%)			
		Total	Agro-pecuária	Indústria	Serviços	Agrop	Ind.	Serv.	Serv. Púb.
RIDE	184.956.424	161.466.469	3.183.222	10.680.926	147.602.522	1,97	6,61	91,41	-
Distrito Federal	171.235.534	148.859.079	511.208	8.431.253	139.916.619	0,34	5,66	93,99	55,23
RIDE exceto DF	13.720.890	12.607.390	2.672.014	2.249.673	7.685.903	21,19	17,84	60,96	-
Abadiânia	143.027	131.396	32.043	16.531	82.822	24,39	12,58	63,03	27,75
Água Fria de Goiás	150.498	144.057	101.972	5.719	36.366	70,79	3,97	25,24	8,89
Aguas Lindas de Goiás	901.352	843.736	3.429	136.890	703.417	0,41	16,22	83,37	39,85
Alexânia	417.184	360.440	46.928	126.843	186.668	13,02	35,19	51,79	16,32
Cabeceiras	176.263	169.221	111.644	9.123	48.455	65,98	5,39	28,63	10,45
Cidade Ocidental	388.112	360.308	11.459	79.627	269.222	3,18	22,10	74,72	35,06
Cocalzinho de Goiás	193.086	178.999	45.413	42.033	91.553	25,37	23,48	51,15	23,60
Corumbá de Goiás	110.016	104.761	40.108	8.502	56.351	38,21	8,10	53,69	22,68
Cristalina	1.502.696	1.396.852	775.057	101.552	520.244	55,49	7,27	37,24	8,50
Formosa	1.223.448	1.096.467	122.607	181.131	792.729	11,18	16,52	72,30	21,73
Luziânia	2.423.079	2.201.214	281.513	711.830	1.207.870	12,79	32,34	54,87	18,57
Mimoso de Goiás	34.988	33.847	19.368	1.833	12.647	57,22	5,41	37,36	19,41
Novo Gama	542.303	509.200	3.105	81.186	424.909	0,61	15,94	83,45	39,04
Padre Bernardo	246.728	232.340	62.600	27.399	142.341	26,94	11,79	61,26	28,60
Pirenópolis	248.650	233.317	60.143	44.048	129.126	27,78	18,88	55,34	22,05
Planaltina	571.108	533.896	46.647	74.344	412.904	8,74	13,92	77,34	36,94
Sto Ant. Descoberto	371.475	349.583	18.819	51.461	279.303	5,38	14,72	79,90	43,23
Valparaíso de Goiás	1.240.429	1.107.636	139	150.355	957.143	0,01	13,57	86,41	26,43
Vila Boa	102.706	96.457	45.576	14.769	36.111	47,25	15,31	37,44	14,69
Buritis	577.765	538.742	219.724	37.207	281.811	40,78	6.91	52,31	10,90
Cabeceira Grande	151.414	148.506	56.190	47.202	45.114	37,84	31,78	30,38	13,37
Unaí	2.004.563	1.836.415	567.530	300.088	968.797	30,90	16,34	52,75	10,98

Fonte: PIB Municipal, IBGE - 2012

3.1.3. Aspectos de Interesses – Mobilidade, Saúde, Emprego e Educação.

De acordo com a pesquisa Regiões de Influência das Cidades (REGIC), realizada pelo IBGE em 2008, Brasília se apresenta como um centro polarizador e Metrópole Nacional, que traz no seu bojo critérios para tal classificação, dentre eles o tamanho e densidade populacional, o grau de urbanização e a coesão interna da área, dada pelos deslocamentos da população, em função de serviços, acesso ao mercado de trabalho. Tais parâmetros são um ponto de partida crucial para a identificação e delimitação do Espaço Metropolitano de Brasília. A seguir segue uma exposição de dados estatísticos que expressam a dinâmica entre o DF e sua periferia metropolitana,

destacando seu espaço metropolitano dos demais municípios da RIDE e estabelecendo a dinâmica de integração de maior ou menor dependência.

I- Mobilidade

Um dos critérios inicialmente utilizado para melhor identificar os municípios integrantes da RIDE do DF e Entorno que possuem relações de natureza metropolitana com o Distrito Federal foi a verificação dos fluxos de transporte semiurbano. Recorreu-se, para tanto, à Pesquisa Operacional de Oferta e Demanda de Passageiros em linhas Interestaduais, realizada em 2010 pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), órgão que regula a prestação de serviço de transporte semiurbano na região (Quadro 3).

Quadro 3: Transporte Semiurbano (até 75 km de distância), em alguns Municípios da RIDE do DF e Entorno – 2010

Nº	Município	Fluxo de Passageiros	Fluxo / Habitante
01	Águas Lindas de Goiás	23.016.497	144,41
02	Novo Gama	11.061.953	116,42
03	Santo Antônio do Descoberto	6.817.179	107,78
04	Planaltina	8.743.716	107,09
05	Cidade Ocidental	5.957.101	106,54
06	Valparaíso de Goiás	13.052.624	98,15
07	Cocalzinho de Goiás	1.133.928	65,14
08	Luziânia	10.777.663	61,75
09	Formosa	441.913	4,42
10	Cristalina	28.381	0,61
	Total	81.030.955	-

Fonte: Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT

O serviço de transporte semiurbano é aquele que, embora prestado em áreas urbanas contíguas, com características operacionais típicas de transporte urbano, transpõe os limites de perímetros urbanos, em áreas metropolitanas e aglomerações urbanas. A pesquisa foi realizada apenas nas linhas regulares, contabilizando somente

os deslocamentos realizados em ônibus. Conforme os dados da ANTT, os deslocamentos semiurbanos demonstram a forte polarização exercida por Brasília sobre alguns dos municípios da RIDE do DF e Entorno, contabilizando 89 milhões de passageiros em 551 linhas na região, o maior volume de deslocamento semiurbano do país. Fica evidenciado pelos dados da Pesquisa que seis municípios possuem intensos fluxos de passageiros com o Distrito Federal, outros dois possuem fluxos mais moderado, mas ainda importante, ao passo que Formosa e Cristalina possuem fluxos pouco relevantes.

O critério de mobilidade através de fluxos de passageiros estabelecidos com o Distrito Federal, foi determinante para entender quais municípios integrariam o espaço metropolitano de Brasília.

Ressalta-se que os municípios que apresentam maior número de passageiros concentram-se nos eixos sul e oeste da RIDE, causando graves impactos no sistema viário do Distrito Federal.

Quase a metade dos trabalhadores que moram na periferia metropolitana de Brasília, 222.221 pessoas ou 47,18%, utilizam ônibus como meio de transporte para se locomover para o trabalho, ao passo que 111.942 pessoas, ou 23,79% fazem uso do automóvel/utilitário. São expressivos os contingentes dos que vão a pé para o trabalho, 75.205 pessoas (15,98%); de bicicleta, 25.773 pessoas (5,48%) e também de motocicleta, com 26.445 pessoas (5,62%)

II- Saúde

Outro aspecto bastante destacado nas relações entre o Distrito Federal e os municípios da RIDE tem sido o acesso da população destes à rede pública de saúde da Capital Federal. O Quadro 4 apresenta dados da Secretaria de Saúde/DF, que revelam o intenso fluxo de habitantes de municípios da RIDE para o Distrito Federal. Observa-se que os municípios que mais acessam a rede pública de saúde do DF praticamente coincidem com os de maior fluxo no transporte semiurbano com o Distrito Federal e causam um forte impacto na rede de saúde do DF.

Quadro 4: Percentual de Atendimento à População nos Municípios da RIDE do DF e Entorno, nos hospitais da SES-DF em 2010.

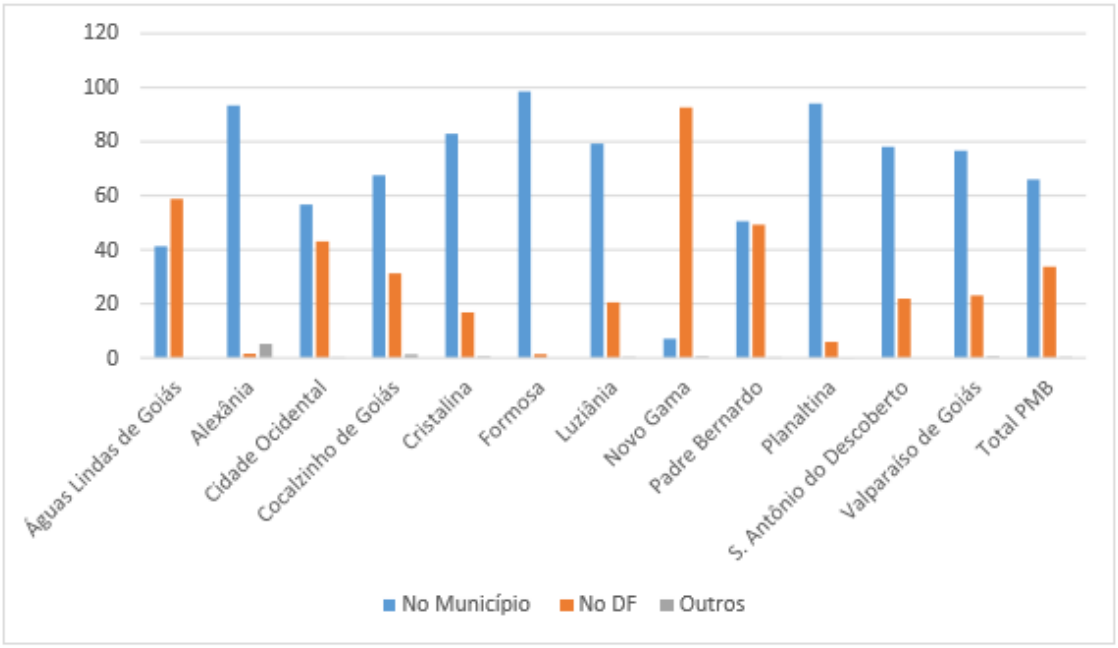
Nº	RIDE	284.514	(%)
01	Águas Lindas de Goiás	65.121	22,89
02	Novo Gama	64.319	22,61
03	Valparaíso de Goiás	43.037	15,13
04	Luziânia	38.217	13,43
05	Cidade Ocidental	16.085	5,65
06	Planaltina	13.518	4,75
07	Santo Antônio Descoberto	13.024	4,58
08	Padre Bernardo	11.495	4,04
09	Formosa	8.154	2,87
10	Cristalina	4.971	1,75
11	Unaí	2.163	0,76
12	Cocalzinho de Goiás	1.560	0,55
13	Buritis	901	0,32
14	Água Fria de Goiás	441	0,16
15	Cabeceiras	396	0,14
16	Vila Boa	333	0,12
17	Alexânia	322	0,11
18	Mimoso de Goiás	199	0,07
19	Cabeceira Grande	182	0,06
20	Corumbá de Goiás	31	0,01
21	Abadiânia	28	0,01
22	Pirenópolis	17	0,01

Fonte: Dinâmica de Atendimento dos municípios da RIDE para os hospitais do DF, Série Histórica-2008 a 2010, SES-DF.

Os municípios que mais intensamente buscam o serviço público de saúde do DF são: 92,58% dos moradores do Novo Gama buscam atendimento de saúde principalmente em Brasília, Gama e Santa Maria; 58,75% dos residentes de Águas Lindas de Goiás procuram Ceilândia e Taguatinga; 23,09% de Valparaíso de Goiás vão

principalmente a Brasília e Gama e 21,90% de Santo Antônio do Descoberto procuram basicamente Brasília e Taguatinga (Gráfico 1).

Gráfico 1 - População por local de utilização de hospitais - PMAD - 2013



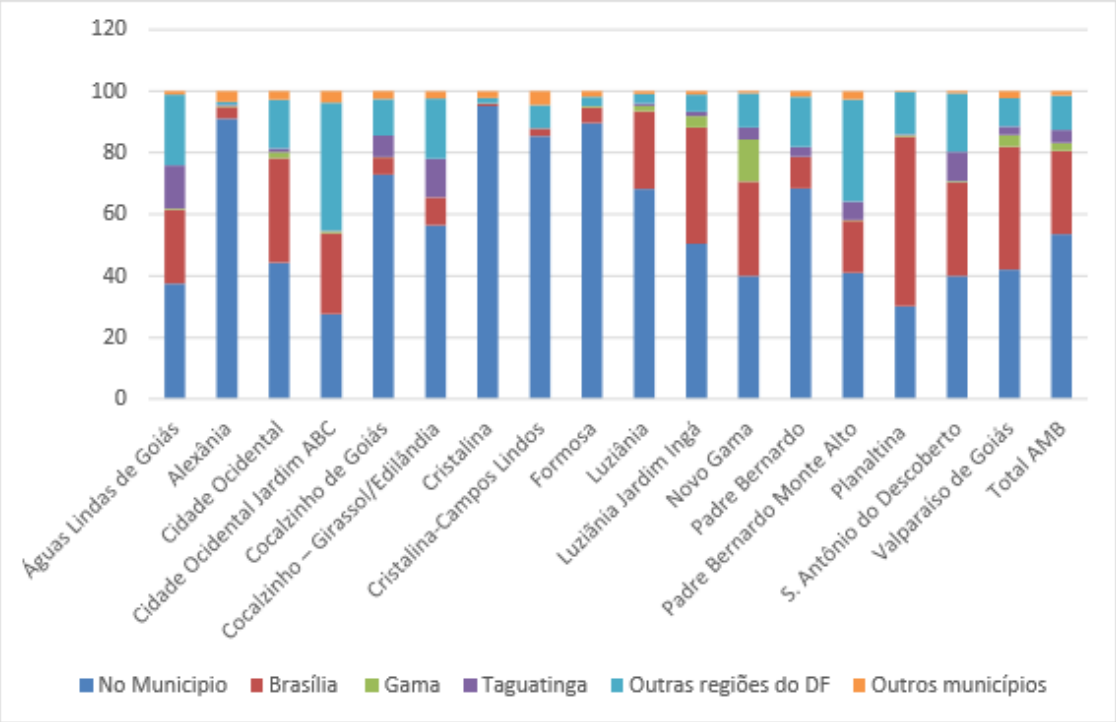
Fonte: Codeplan, PMAD-2013.

III- Emprego

A população urbana acima de 10 anos na AMB totaliza 906.252 pessoas. Desse total, podem ser classificados como População Economicamente Ativa (PEA), 514.284, abrangendo os que possuem trabalho remunerado (467.576), os aposentados trabalhando (3.099) e os declaradamente desempregados (43.609). Os demais segmentos são os aposentados (62.714); pensionistas (12.542); "do lar" (101.309); estudantes (179.712) e os que executam trabalho voluntário (336).

Quanto ao local de trabalho, das 470.956 pessoas, 251.980 trabalham no próprio município de residência, ou 53,54% do total e 211.993 pessoas, cerca de 45,03%, trabalhando no Distrito Federal. (Gráfico 2)

Gráfico 2 - População Urbana da PMB, por local de trabalho - PMAD - 2013



Fonte: Codeplan, PMAD-2013.

Na metade dos municípios que formam a periferia metropolitana, ou seja, em seis, os percentuais de moradores trabalhando no DF supera o patamar de 50%. Destaque para Planaltina, com 28.014 pessoas, ou 69,53%, secundada por Águas Lindas de Goiás, 50.893 pessoas, ou 61,32%; Santo Antônio do Descoberto, 15.332 pessoas, ou 59,38%; Novo Gama, 27.722 pessoas, ou 59,34%; Valparaíso, 42.368 pessoas, ou 55,57% e Cidade Ocidental, 15.407, ou 52,90%. Em três outros municípios, o percentual dos que trabalham no DF oscila entre 25% e 30%. São os casos de Luziânia, com 24.341 pessoas, ou 30,75%; Padre Bernardo, com 2.861 pessoas, ou 29,81% e Cocalzinho de Goiás, com 1.768 pessoas, ou 24,64%. Em três municípios, o percentual dos que trabalham no DF é reduzido: Formosa, com 4.244 pessoas, ou 8,65%; Alexânia, com 492 pessoas, ou 5,38% e Cristalina, com 499 pessoas, ou 2,63%.

Em relação à ocupação segundo os setores de atividades, há uma ampla predominância do setor terciário, com quase 80% dos postos de trabalho. Destaque maior para a ocupação no comércio, com 121.899 pessoas ou 25,90%; serviços gerais, com 57.587 pessoas ou 12,23% e serviços domésticos, com 37.107 pessoas ou 7,88%.

A ocupação na administração pública soma 47.657 pessoas (10,13% do total), sendo 22.996 na administração pública municipal ou do Estado de Goiás; 14.433 no GDF e 10.228 na administração federal.

Os demais serviços distribuem-se entre transporte e armazenagem (3,88%); educação (3,35%); serviços pessoais (3,27%); serviços de saúde (2,38%) e comunicação e informação (1,98%).

Em relação ao setor secundário, destaque absoluto para a ocupação na construção civil, com 70.994 pessoas, ou 15,08% do total ocupado. Nota-se que a indústria de transformação emprega reduzido número de operários, apenas 22.962 pessoas ou 4,88% do total.

Por fim, o setor primário mostra-se pouco importante, com apenas 12.715 pessoas ocupadas nas atividades agropecuárias, ou 2,70% do total. Cabe lembrar que a pesquisa se restringe a área urbana e, portanto, não computando a população rural, que provavelmente, dedica-se a esta atividade. A atividade comercial apresenta maior taxa de ocupação nos seguintes municípios: Planaltina (37,36%); Novo Gama (30,54%); Cidade Ocidental (29,40%) e Águas Lindas de Goiás (27,03%). Já a construção civil se destaca em cinco municípios: Planaltina (37,36%); Novo Gama (30,54%); Cidade Ocidental (29,40%); Águas Lindas de Goiás (27,00%) e Alexânia (25,81%).

Em alguns casos, reflexo provavelmente do forte movimento de construção de unidades habitacionais no âmbito do programa Minha Casa, Minha Vida.

Quanto à distribuição dos ocupados segundo a posição na ocupação, 252.098, ou 53,53% do total, são empregados com carteira assinada; em seguida, estão os empregados sem carteira de trabalho, que são 79.281, ou 16,83%, contingente equivalente ao dos que trabalham por conta própria (autônomos), que somam 78.653, ou 16,70%. O restante distribui-se entre os que estão empregados no serviço público e militar (6,96%) empregados temporários (1,46%); ocupantes de cargos comissionados 1,22%), estagiários (1,16%) e aprendizes (0,17%). Apenas 3.823 pessoas, ou 0,81%, são empregadores e 1.175 (0,25%) são profissionais liberais. Os municípios que se destacam com maiores percentuais de ocupados com carteira assinada são: Novo Gama (62,81%); Valparaíso de Goiás (61,02%); Planaltina (60,86%); Luziânia (59,49%) e Santo Antônio do Descoberto (57,13%). Em segundo lugar, estão os trabalhadores que ocupam a posição de empregado sem carteira assinada. Esses se destacam nos seguintes municípios: Cocalzinho de Goiás (27,51%); Cristalina (26,50%); Padre Bernardo (25,39%); Águas Lindas de Goiás (23,83%) e Alexânia (23,20%). Por último, em

terceira posição de ocupação os autônomos, que trabalham “por conta própria”. Eles são destaques nos municípios de: Cidade Ocidental (31,22%); Alexânia (26,58%); Cocalzinho de Goiás (26,23%); Formosa (23,70%) e Padre Bernardo (21,02%). Chama, portanto, atenção, o elevado percentual de assalariados sem carteira de trabalho e de autônomos, que somam 33,53% dos ocupados, revelando o alto índice de informalidade no mercado de trabalho da região.

IV- Educação

Quando se analisa o local de residência correlacionado com o local de estudo, verifica-se que do total de 330.128 estudantes da PMB, a maior parte, 89,92% (296.848 alunos) estudam no próprio município de residência e apenas 9,36% (30.923) estudam no Distrito Federal. Pequeno número, 0,14% (468) estuda em Anápolis ou Goiânia e número assemelhado, 0,13% (441) estuda em outro município da RIDE/DF e Entorno. Em outros locais (não especificados), estudam 0,33% (1.102 alunos).

Os dados mostram que em termos de educação, os municípios da PMB atendem razoavelmente a demanda de seus moradores, sem registro de demanda muito expressiva por escolas do DF.

3.2. Apresentação de abordagens de diferentes atores

Diante de toda abordagem estatística realizada no tópico anterior, nota-se de fato, que o DF e entorno passou e passa por um contínuo processo de conurbação e que esta expansão sócio-econômica é contra produzente quando se fala em estrutura político-administrativa, pois as estruturas públicas, bem como suas infraestruturas estão cada vez mais obsoletas no que se diz respeito ao atendimento à sociedade.

Os dados demonstram que o DF de fato tem forte influência na região do entorno provocando um êxodo diário de entrada e saída de quase 800 mil pessoas em todo o entorno do DF segundo o senhor Antônio César de Oliveira, Superintendente Municipal de Trânsito e Transporte de Valparaíso – GO, e como visto, provocando efeitos negativos nas questões de trânsito, saúde, educação e trabalho.

Em se tratando de Transporte Público Coletivo, os dados mostrados anteriormente no item 3.1.3, item I, define bem a grande necessidade que se tem em

fazer políticas que possam ser convergentes entre os entes que fazem parte deste conglomerado de municípios em que se tornou a RIDE – DF.

Através de entrevistas, objetivou-se realizar 3 (três) entrevistas com pelo menos a visão de um representante de cada ente que possa ser interessado no processa de novo arranjo institucional, logo buscou-se um representante do Distrito Federal, outro representante do entorno da PMB e outro do Governo Federal, todos com particapação em órgãos fundamentais para da prosseguimento aos estudos que o presente plano se propõe a fazer. O objetivo das entrevistas foi de levantar informações sobre os principais pontos a serem abordados para que se possa conseguir fazer um processo de transformação no transporte desta região de desenvolvimento.

As perguntas foram direcionadas de forma a abordar os seguintes aspectos:

1- O futuro do transporte público urbano e semiurbano na RIDE – DF.

2- A relação da sua pasta com os entes que compõe a atual estrutura da RIDE – DF.

3- A integração entre o transporte urbano e semiurbano da RIDE – DF.

4- A viabilidade para criação de um Consórcio Interfederativo.

5- As características ou políticas que favorecem ou impedem a criação de um consócio.

O primeiro a ser entrevistado foi o senhor, Coordenador de Planejamento e Operações de Transportes, Ednardo de Oliveira Ferreira, pertencente à carreira de Analista de Transportes Urbanos do Distrito Federal. A entrevista se iniciou com a pergunta sobre qual opinião pessoal sobre o futuro do transporte público urbano e semiurbano na RIDE – DF? Ele iniciou a resposta falando que, na sua opinião, será inevitável que em algum momento se tenha que integrar as redes dos sistemas de transporte do DF e Entorno e assim termos uma única rede de transportes metropolitano, talvez não necessariamente de maneira única institucionalmente falando, mas uma rede que se comunique mais, mesmo por que as redes do DF e entorno para o transporte semiurbano são praticamente sobrepostas e as relações entre os municípios da PMB tem alta interdependência social e econômica. Cita também que o DF terá papel de protagonista nesse processo de integração e um dos motivos é a relativa carência da capacidade de gestão organizacional dos municípios do entorno. A segunda pergunta foi voltada à experiência quanto a relação do DFTrans com os outros órgãos dos entes que

compõe a atual estrutura da RIDE – DF? Em resposta ele disse que nos últimos anos houve algumas reuniões com órgãos responsáveis pela gestão do transporte semiurbano, bem como, prefeituras, ANTT a respeito do assunto, e que as reuniões são muito frágeis, não há muita decisão, visto que o DFTrans é um órgão executivo e não político, e qualquer tipo de integração desse nível da RIDE-DF passa por uma discussão política que deve ter participação entre governos Federal, do DF, GO e MG, mas com certeza o DFTrans precisa ser consultado visto às questões técnicas e administrativas que devem ser estudadas. Partindo para a terceira pergunta que foi para saber se existe algum meio para solucionar a falta de integração entre o transporte urbano e semiurbano da RIDE – DF? Sim, ele responde, mas é claro que existem desafios para se desenhar uma integração, como então definir o arranjo institucional, como vai ser o arranjo operacional, o arranjo financeiro do sistema, desafio estes complexos com grande dificuldade, em resumo, as grandes dificuldades são de gestão e de financiamento do sistema, pois os sistemas do DF e Entorno são deficitários e aquém do nível de serviço que a população merece, mas com certeza esse processo é desejável. Passando para a quarta pergunta, tratou-se da viabilidade para criação de um Consórcio Interfederativo entre União, GO e MG. Ele disse que existem vários tipos de arranjos organizacionais com maior ou menor formalidade, e que com certeza Consórcio é um deles, mas que o grande desafio para esse tipo de arranjo é a questão organizacional de quem manda em que e a disposição dos entes federativos em cederem parte da sua autonomia na gestão para que ocorra essa integração. Por fim, a quinta pergunta para saber quais são as características ou políticas que favorecem a criação de um consócio. Ele opina pelo fato de haver um consenso entre todos os entes que é uma rede que precisa ser integrada, estão cientes que os usuários são cidadãos de uma região metropolitana, outra coisa que favorece é que os interesses são os mesmos. Ele termina deixando a pergunta sobre financiamento do sistema. Quem paga a conta?

O Segundo a ser entrevistado foi o senhor, Superintendente de Trânsito de Valparaíso de Goiás, Antônio César de Oliveira, onde a entrevista se iniciou com a pergunta da opinião pessoal da principal dificuldade do entorno com relação ao transporte semiurbano? Ele iniciou falando que um dos problemas é o transporte pirata, mas muito por causa da insuficiência e da precariedade do transporte semiurbano; A segunda pergunta foi qual seria a solução para o transporte urbano do entorno? Ele começou citando a necessidade de se abrir uma licitação séria para contratação de empresas sérias e profissionais para trabalhar no municípios, precisando sim, regularizar

o sistema, citando também nas dificuldades de se produzir projetos para a região em virtude da burocracia e demoras em se fazer uma reunião que chega a levar 4 meses para um agendamento; A terceira pergunta foi qual era a opinião dele na implantação de um Consórcio Interfederativo? Ele iniciou dizendo que funcionaria perfeitamente porque temos que pensar numa forma de integração; A quarta pergunta foi para saber se a diferença entre as políticas tarifárias dos entes não impediria a implantação do Consórcio? Ele responde que é necessário ter um caixa único e um bilhete único, citando a possibilidade de criação de uma câmara de compensação e sendo fundamental a participação da União no Consórcio, e que ninguém quer trabalhar deficitário, mas sem a participação da União nenhum ente dará conta do processo. Ele citou também a necessidade de se criar um grupo sério de estudos para trabalhar em cima dessa proposta; Nas considerações finais ele comenta de um plano de mobilidade urbana que ele elaborou para o entorno e que em resumo se baseia nas necessidades de se avaliar os seguintes itens:

- Reestruturação da malha viária, bem como na sua ampliação, principalmente nas vias de ligação com o DF.
- Reativação e estruturação de linha ferroviária para transporte de passageiros, interligando cidades vizinhas ao DF.
- Integração Trem – Ônibus – Metrô, tendo como os veículos sob pneus alimentadores dos veículos sob trilho.
- Mudança de tecnologia dos Ônibus semiurbanos para articulados e aumentar a capacidade de passageiros.
- Extensão e criação de novas ciclovias e ciclofaixas.
- Bilhete único para reduzir os custos dos usuários.

E por último, não menos importante, representando a Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, o senhor, Gerente Executivo da Gerência de Transporte de Passageiros Permissionado e Ferroviário – GEPEF, Renato de Miranda Santos, onde a entrevista se iniciou com a pergunta: Qual era, na opinião dele, as principais dificuldades no transporte semiurbano dos entes que compõe a RIDE? A resposta foi já ter havido várias tentativas de se realizar convênios de delegação, com a principal dificuldade de formalizar esse processo para ter uma gestão no formato de Consórcio,

também houve a tentativa de se realizar uma licitação já de forma integrada, mas houve o problema da infraestrutura dos terminais de integração próximos à fronteira entre o DF e Entorno, logo, as principais dificuldades estão em não conseguir delegar, bem como realizar o serviço de forma direta muito por conta da falta de infraestrutura na fronteira DF e Entorno; A segunda pergunta foi se ele achava viável a participação da União nesse processo no formato de Consórcio? Tem que ter um convênio de delegação para a participação de União, ela é a detentora do serviço e ele acha que precisa haver uma parceria; a terceira pergunta se baseou na diferença de política tarifária entre o DF e Entorno, como por exemplo nos subsídios que o DF possui para estudantes e no Entorno não existe, logo a pergunta foi se ele achava que era possível resolver essa diferença de política tarifária ente DF e Entorno? Se o serviço continuar sendo da União, casa não haja uma formalização de Delegação, teria que haver por exemplo uma lei federal para regularizar uma possível gratuidade estudantil que não existe e a dependência de uma Lei Federal é um problema, mas disse não ter competência para falar juridicamente, mas na opinião dele, como o serviço seria delegado para os entes, os próprios municípios e o DF poderiam criar uma legislação própria para resolver esse problema, em resumo ele acha que o empecilho maior esta na parte legal e não operacional; A quarta pergunta foi o que ele achava o que era mais viável, um consórcio estadual entre Distrito Federal, Goiás e Minas Gerais, ou entre os municípios mais o DF que também possui essa característica? E para ele tanto faz, que poderia ser a nível estadual ou municipal, o detalhe mesmo é que a delegação não pode ser feita a um único ente e sim para no mínimo dois, achando que os dois modelos seriam aplicáveis; e nas considerações finais ele fala que a rede atual no modelo que esta já não funciona mais havendo a necessidade de otimização da rede de transporte, e ainda comenta que a frota do transporte semiurbano atual é de cerca de 1000 veículos que circulam todos os dias dentro do DF e mais a frota local de fato sobrecarrega a estrutura viária, principalmente na Capital, haja vista a estocagem sem sentido dessa frota do semiurbano no estacionamento do Estádio Nacional de Brasília, por fim nos informa que são cerca de 40 milhões de passageiros ao ano, ou cerca de 120 mil passageiros dia que transitam no sentido Entorno – DF – Entorno.

3.3. Análise comparativa dos entrevistados.

Comparando-se as posições de cada entrevistado, pode-se observar que elas se convergem no sentido de que é necessária a integração do sistema da rede de transportes dos municípios, principalmente aqueles que mais se comunicam com o DF.

Claro que para que isso ocorra, as opiniões dos entrevistados também se convergem, visto que é necessário um ajuste na infraestrutura dessa rede para que dê mais qualidade aos passageiros.

Outro ponto é a dificuldade vista pelo representante do DF, no caso de um possível arranjo institucional, para saber como será a divisão de responsabilidades, visto que no DF a maioria dos ônibus semiurbanos rodam mais dentro do território do DF do que propriamente em seu município, visto as distâncias dentro do DF, logo, pelas políticas tarifárias de subsídios que o DF emprega, fica a preocupação de quem paga a conta, mas é claro que o tema integração deve ser tratado, mesmo porque o serviço de transporte semiurbano está aquém do que o usuário merece.

3.4. Exemplo de consórcio público para o transporte

Seguindo a linha de estudos para implantação de um novo arranjo institucional na região da RIDE – DF, é preciso analisar caso concreto e o exemplo disso é o Consórcio de Transporte da Região Metropolitana do Recife – CTM criado pela Lei Estadual nº 13.235, de 24 de maio de 2007, onde ratifica o Protocolo de Intenções celebrado entre o Estado de Pernambuco e os Municípios do Recife e Olinda, visando à criação de um consórcio público destinado à realização da gestão associada dos serviços públicos de transporte de passageiros na região metropolitana do Recife – RMR.

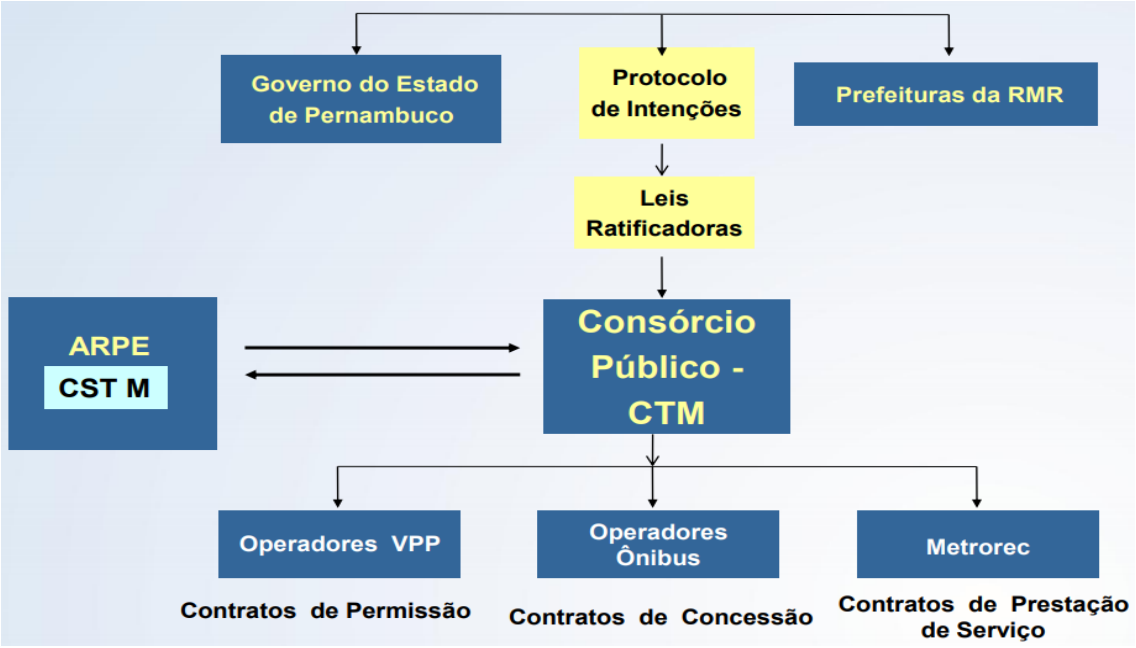
A lei, supracitada, trata:

- Do aporte de recursos nos termos do contrato de rateio, previsto no caput do artigo 8º, da Lei Federal nº 11.107, de 06 de abril de 2005.
- Do capital social.
- Do procedimento para operacionalização do CTM como por exemplo a autorização ao poder executivo extinguir a Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos de Recife, bem como realocar seus funcionários.

- Do Comitê de Transição para tratar das medidas necessárias para o funcionamento do CTM.
- Do Protocolo de Intenções que respeita os termos da Lei nº 11.107, de 06 de abril de 2005, a qual dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências.

A Região Metropolitana de Recife tem população em torno de 3.965.699 milhões de pessoas[3] e o CMT de Recife conta com 14 municípios com o objetivo[4] de aperfeiçoar a gestão, fortalecimento dos municípios, coordenar as ações entre estado e municípios e estabelecer nova relação contratual com operadores dos sistemas municipais e intermunicipais.

O modelo institucional do CMT de Recife obedece o seguinte quadro esquemático:



Fonte: Desafios e perspectivas dos consórcios públicos de regiões metropolitanas - Consórcio de Transporte da Região Metropolitana do Recife.

Este modelo de arranjo institucional é definido por quotas de participação acionárias proporcionais às viagens geradas e obtidas através da Pesquisa Domiciliar dos Municípios e para o CMT ficou dividido em 40% Estado, 35% Recife, 7,43 % Olinda e 17,57% demais municípios.

3 Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). «Estimativas populacionais para os municípios e para as Unidades da Federação brasileiros em 01.07.2017». Consultado em 30 de agosto de 2017.
4 http://www.aeamesp.org.br/biblioteca/stm/15SMTF090926T01.pdf

Por fim, os principais desafios e perspectivas do Consórcio são de consolidar o modelo e conseguir a adesão de mais municípios, obter novas fontes de recursos financeiros e criar instrumentos para gerenciar uma empresa multifederativa de forma eficaz e eficiente.

3.5. O Consórcio e a proposta de integração no transporte semiurbano da RIDE.

A criação de um Consórcio Interfederativo da RIDE – DF poderá focar-se com base em 6 (seis) eixos estruturantes desse sistema de parceria sobre o transporte semiurbano da região, lembrando que não faz parte da proposta os deslocamentos rodoviários na RIDE – DF.

a. **Integração Institucional:** seria a unificação da gestão do transporte urbano e semiurbano num órgão interfederativo, seria o Consórcio Público Interfederativo propriamente dito, inclusive com participação da União.
b. **Integração do Transporte Semiurbano:** seria a requalificação do transporte com novas políticas para dar qualidade ao usuário.

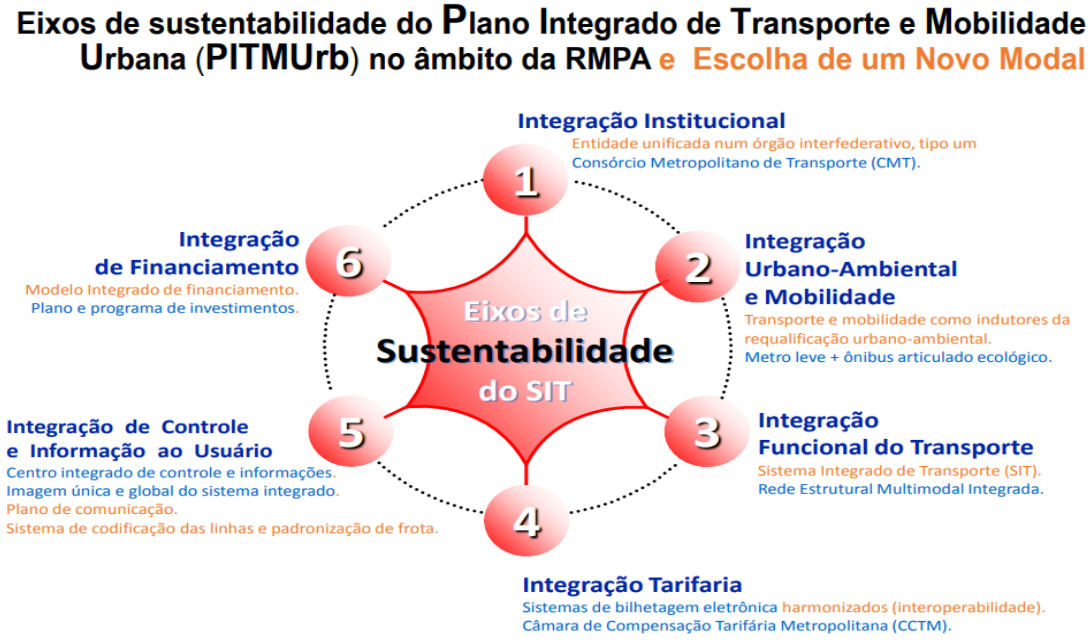
c. **Integração Funcional:** seria um sistema integrado de transporte através de uma rede estrutural, podendo compreender multimodais.

d. **Integração Tarifária:** seria uma unificação das políticas tarifárias, com unificação dos sistemas de bilhetagem e a criação de uma câmara de compensação, inclusive este processo poderá beneficiar os usuários do transporte público urbano e semiurbano com redução de custos.

e. **Integração de Controle:** é a criação de um centro de monitoramento operacional do sistema semiurbano por gps e outros sistemas de imagem que sejam integrados em toda RIDE – DF.

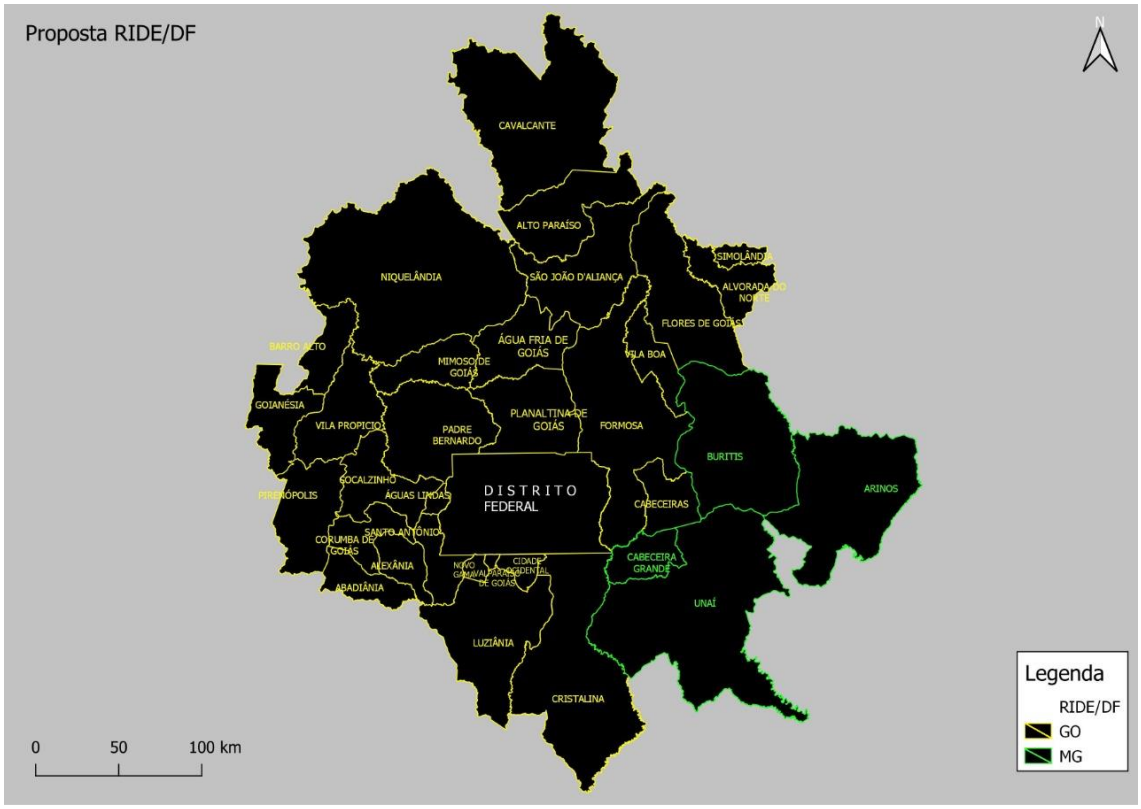
f. **Integração de Financiamento:** é um programa de aquisição de recurso financeiros através de parceria público privada - PPP.

Para se chegar ao modelo proposto anteriormente, foi analisado os 6 eixos de sustentabilidade do modelo utilizado no Pano Integrado de Transporte e Mobilidade Urbana de Porto Alegre – PITMUrb, no âmbito da Região Metropolitana de Porto Alegre, conforme apresentado na figura abaixo.



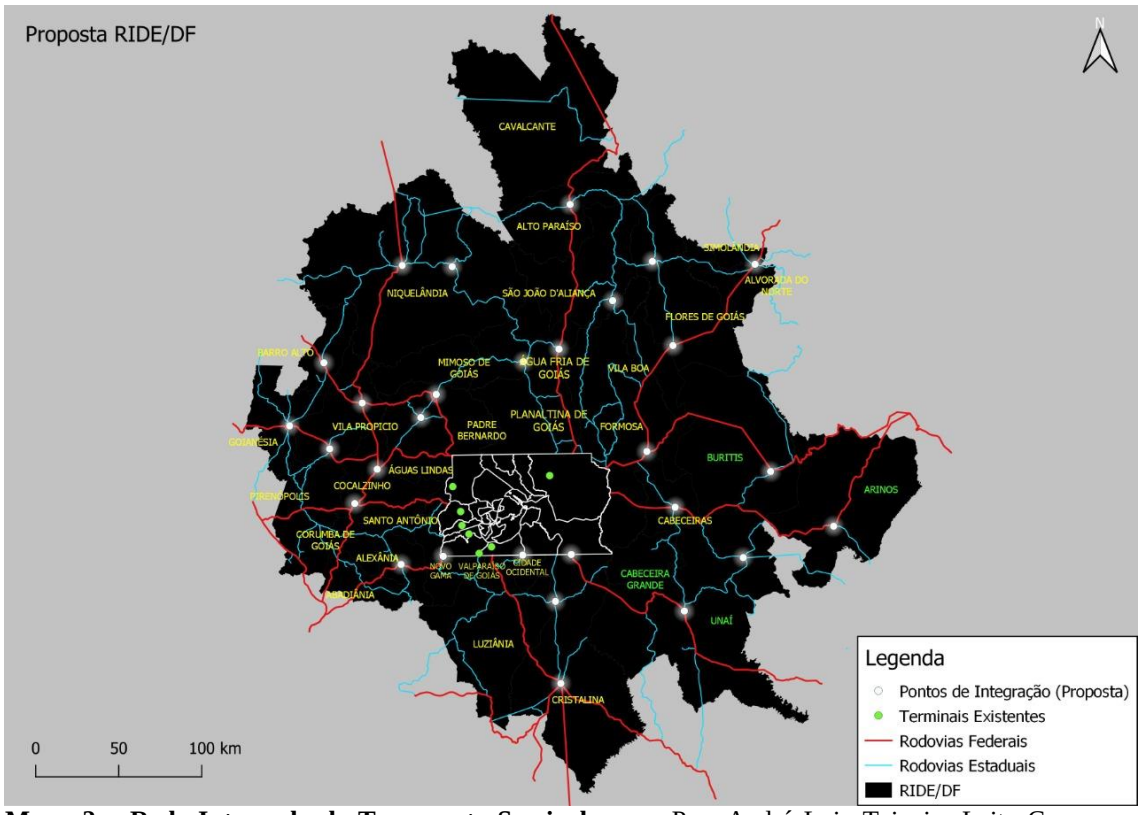
Após toda uma análise de relativos aos 6 eixos estruturantes para um novo arranjo institucional da RIDE – DF, a seguir propõe-se a criação de uma rede tronco-alimentada na região, onde o Mapa 1 mostra todos os integrantes dessa região de desenvolvimento em torno do DF, e esta mesma figura deve ser usada para se entender

o Mapa 2 e sua divisão dos municípios e seus respectivos estados delineados pelas cores conforme legenda.



Mapa 1 – **RIDE (DF – GO – MG)** – Por: André Luiz Teixeira Leite Campos – Bacharel em Geografia – Equipe de Geoprocessamento do Transporte Urbano do Distrito Federal – Dftrans.

No Mapa 2, a seguir, pode-se observar o desenho de uma proposta de rede de integração para o transporte semiurbano, onde para se utilizar uma proposição, foram identificados os "nós", isto é, locais de cruzamentos entre rodovias estaduais e federais identificados pelos pontos brancos no mapa, estes pontos são os locais de maior fluxo e servem de análise para implantação para terminais troncais na área perimetral do DF para receber as linhas alimentadoras semiurbanas advindas dos respectivos municípios da PMB. Pode-se observar na figura, pela representação dos pontos em branco, que existe a necessidade de criação de pelo menos 3 terminais troncais na região de fronteira do DF, já que lá existem outros terminais do DF que poderão ser adaptados para absorver o fluxo do transporte semiurbano reduzindo o custo no investimento em obras para construção de novos terminais.



Mapa 2 – **Rede Integrada de Transporte Semiurbano** – Por: André Luiz Teixeira Leite Campos – Bacharel em Geografia – Equipe de Geoprocessamento do Transporte Urbano do Distrito Federal – Dftrans.

O alinhamento estratégico deve ser um balizador para a criação de um Consórcio Público Interfederativo que deve estar voltado para as leis, planos e pesquisas que embasam os estudos de mobilidade da sociedade do DF e Entorno, como:

- LEI Nº 12.587, DE 3 DE JANEIRO DE 2012 - Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana
- LEI nº 4.011, DE 12 DE SETEMBRO DE 2007 – Dispõe sobre os serviços de transporte público coletivo integrantes do Sistema de Transporte do Distrito Federal, instituído pela Lei Orgânica do Distrito.
- LEI Nº 4.566, DE 04 DE MAIO DE 2011 – Dá nova redação ao caput do artigo 2º da Resolução nº 159, de 2 de setembro. Dispõe sobre o Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade do Distrito Federal – PDTU/DF e dá outras providências.
- LEI Nº 5.158, DE 19 DE AGOSTO DE 2013 – Obriga os concessionários do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal – STPC/DF a fornecer informações aos passageiros nas interrupções de viagens.

- LEI Nº 5.176, DE 19 DE SETEMBRO DE 2013 – Altera a Lei nº 4.112, de 31 de março de 2008, que dispõe sobre a obrigatoriedade do ressarcimento de tarifa, por parte das empresas concessionárias, aos usuários do serviço de transporte público coletivo do Distrito Federal nos casos que especifica e dá outras providências.
- LEI Nº 11.107, DE 06 DE ABRIL DE 2005 – Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências.

Esta última lei citada tem grande importância para a realização de consórcios públicos na definição de objetivos de interesse comum. Logo, é de suma importância que, este ordenamento jurídico, seja o norte para qualquer pretensão da RIDE – DF de celebração de qualquer tipo de contrato, pois também dependerá de prévia subscrição de Protocolo de Intenções, como prevê o artigo 3º da Lei 11.107/2005.

> Art. 3º O consórcio público será constituído por contrato cuja celebração dependerá da prévia subscrição de protocolo de intenções.

Vale ressaltar também, como proposta nesse novo arranjo institucional da RIDE – DF, que o artigo 4º da mesma lei dará todo amparo para redação das cláusulas necessárias ao contrato.

> Art. 4º São cláusulas necessárias do protocolo de intenções as que estabeleçam:
>
> I – a denominação, a finalidade, o prazo de duração e a sede do consórcio;
>
> II – a identificação dos entes da Federação consorciados;
>
> III – a indicação da área de atuação do consórcio;
>
> IV – a previsão de que o consórcio público é associação pública ou pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos;
>
> V – os critérios para, em assuntos de interesse comum, autorizar o consórcio público a representar os entes da Federação consorciados perante outras esferas de governo;
>
> VI – as normas de convocação e funcionamento da assembléia geral, inclusive para a elaboração, aprovação e modificação dos estatutos do consórcio público;
>
> VII – a previsão de que a assembléia geral é a instância máxima do consórcio público e o número de votos para as suas deliberações;
>
> VIII – a forma de eleição e a duração do mandato do representante legal do consórcio público que, obrigatoriamente, deverá ser Chefe do Poder Executivo de ente da Federação consorciado;

> IX – o número, as formas de provimento e a remuneração dos empregados públicos, bem como os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;
> X – as condições para que o consórcio público celebre contrato de gestão ou termo de parceria;
> XI – a autorização para a gestão associada de serviços públicos, explicitando:
> a) as competências cujo exercício se transferiu ao consórcio público;
> b) os serviços públicos objeto da gestão associada e a área em que serão prestados;
> c) a autorização para licitar ou outorgar concessão, permissão ou autorização da prestação dos serviços;
> d) as condições a que deve obedecer o contrato de programa, no caso de a gestão associada envolver também a prestação de serviços por órgão ou entidade de um dos entes da Federação consorciados;
> e) os critérios técnicos para cálculo do valor das tarifas e de outros preços públicos, bem como para seu reajuste ou revisão; e
> XII – o direito de qualquer dos contratantes, quando adimplente com suas obrigações, de exigir o pleno cumprimento das cláusulas do contrato de consórcio público.

Enfim, o comitê criado com a finalidade de promover a transição de todo o processo de gestão atual para o formato de consórcio, terá que ter essa lei como a "Bíblia" do novo arranjo institucional.

Além disso, para se promover uma integração de políticas públicas é importante que haja uma medida ligada a algum organismo internacional junto ao governo federal, como por exemplo criar políticas linhadas e contemplando os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 11 - ODS 11, pois o Brasil é signatário dessa política internacional, que fala sobre cidades e comunidades sustentáveis, e com isso pactuando um compromisso da esfera legislativa e executiva, para que tenham conhecimento dessa temática e apresentem a suas plataformas de governo em consonância com a ODS 11, principalmente para nossa esfera de pesquisa atuando alinhado com o item 11.2.

> **Objetivo de Desenvolvimento Sustentável - ODS 11. Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis.**
> **...**
> **11.2** Até 2030, proporcionar o acesso a sistemas de transporte seguros, acessíveis, sustentáveis e a preço acessível para todos, melhorando a segurança rodoviária por meio da expansão dos transportes públicos, com especial atenção para as necessidades das pessoas em situação de vulnerabilidade, mulheres, crianças, pessoas com deficiência e idosos

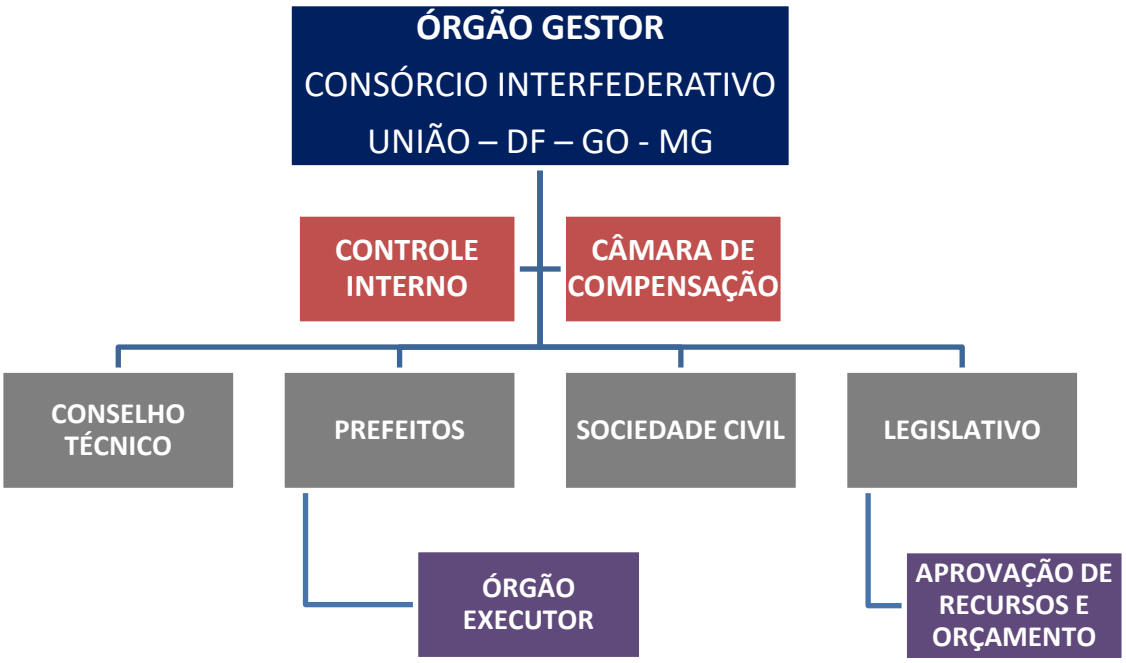
Ressalta-se também que o planejamento, com vistas a vencer os principais desafios urbanos da atualidade nos casos da mobilidade e da expansão das cidades, deve

se pautar no Desenvolvimento Orientado pelo Transporte Sustentável – DOTS, o qual atua com 7 princípios para melhoria dos índices de qualidade da vida e do desenvolvimento nos grandes centros e a diminuição do uso do carro como transporte individual em detrimento da mobilidade urbana coletiva. Para tanto se observa os seguintes princípios:

- Transporte coletivo de qualidade;
- Mobilidade não motorizada;
- Gestão do uso do automóvel;
- Uso misto e edifícios eficientes;
- Centros de Bairros e Pisos Térreos Ativos;
- Espaços Públicos e Recursos Naturais;
- Participação e Identidade Comunitária;

3.5.1. Organograma como modelo de Governança.

Tendo em vista que o presente plano de intervenção tem como objetivo propor a criação de um Consórcio Público Interfederativo, a seguir segue um modelo de organograma proposto com o objetivo de trazer para esfera do órgão gestor todos potenciais atores responsáveis pelo apoio ao transporte público urbano e semiurbano com o objetivo de tratar dos 6 eixos estruturantes propostos no item 3.5.



3.5.2. Problemas a serem enfrentados para implantação do consórcio

Tendo em vista as entrevistas realizadas bem como o levantamento feito através da Nota Técnica (NTE) nº 29/2017/GEROT/SUPAS da Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, que traz um *"esboço preliminar da integração das linhas existentes atualmente no serviço de transporte interestadual semiurbano do entorno com as linhas que atendem o Distrito Federal"* (Texto extraído da página 1 da referida nota técnica). A NTE apresenta a ideia de viabilidade da redes de transporte serem integradas, isto é, complementares.

Logo, dentro de tudo que foi visto até aqui, os principais aspectos abordados, tanto nas entrevistas quanto na NTE, são:

1. Rede de Serviços
2. Infraestrutura
3. Políticas tarifárias e de financiamento
4. Gestão institucional

Estes aspectos, na verdade, são tratados como barreiras a serem transpostas para que, talvez, um processo de criação de um consórcio interfederativo seja concretizado.

Sabe-se, portanto, que a necessidade de integração entre os sistemas de transporte coletivo do Distrito Federal e do Entorno é um senso comum, mas a sustentabilidade desse processo é que deve ser cuidadosamente estudado para que se crie uma rede efetiva, eficaz e eficiente. Essa integração deve envolver os Sistemas de Transporte Público Coletivo do DF e Entorno, bem como o Metrô e como um aporte a mais para esse sistema, a Rede Ferroviária, contemplando os deslocamentos entre os entes participantes da RIDE – DF.

A NTE, em seu capítulo 3, apresenta algumas premissas de estudo, entre elas são:

- Priorizar integração em terminais já existentes;
- Priorizar terminais à margem de rodovia, que já estejam no caminho;
- Considerar para integração redes de ônibus do DF já existentes;
- Manter para o passageiro do entorno transbordos com linhas o DF que ofereçam suas atuais viagens;
- Considerar o metrô como opção;

Com isso, podemos observar que um grande desafio está na capacidade de oferta de viagens / ônibus e metrô do DF para o atendimento ao Entorno, principalmente nos horários de pico, o que leva a outro problema, o de infraestrutura pois para se atender toda demanda seria necessário que as concessionárias aumentassem suas frotas de ônibus, bem como fizessem a contratação de prepostos, que, por consequência também aumentaria o custo do DF por causa do tipo de política tarifária de subsídios, bem como o custo dos operadores do sistema no DF, e também no caso do metrô, que já opera com sua capacidade próxima ao máximo em horários de pico, não teria como ampliar o número de viagens pois tem limitações de infraestrutura, todas estas informações dadas constam no relatório apresentado pelo Coordenador de Planejamento e Operações de Transportes, Ednardo de Oliveira Ferreira, pertencente à carreira de Analista de Transportes Urbanos do Distrito Federal.

Constam ainda neste relatório que existe o desafio de se resolver problemas em relação à infraestrutura, que além do sistema viário, existem deficiências em pontos de parada e abrigos, terminais de ônibus e estações de metrô.

Um outro ponto a ser considerado desafio, como já citado no início deste item, são as políticas tarifárias, para se definir como seriam aplicas a distribuição das receitas e aplicação das tarifas, bem como deve-se analisar o teto de custo por viagem suportado pelos usuários. No DF existem subsídios para estudantes, o que na região do entorno não existe, logo como trabalhar esse processo? Uma alternativa de fato com a criação de um Consórcio Interfederativo seria na elaboração de políticas unitárias para toda a região e uma divisão atribuições divididas por cotas nos moldes do exemplo do CMT de Recife.

Por último problema a ser discorrido aqui, é o aspecto da Gestão Institucional, justamente tema do presente plano, que deve ser considerado prioridade sobre os outros aspectos, pois para se resolver qualquer problema de base é necessário ter uma unidade de gestão para que as políticas possam ser implantadas de forma a abranger a todos os entes da RIDE – DF. Seria no mínimo razoável se pensar nas políticas voltadas para:

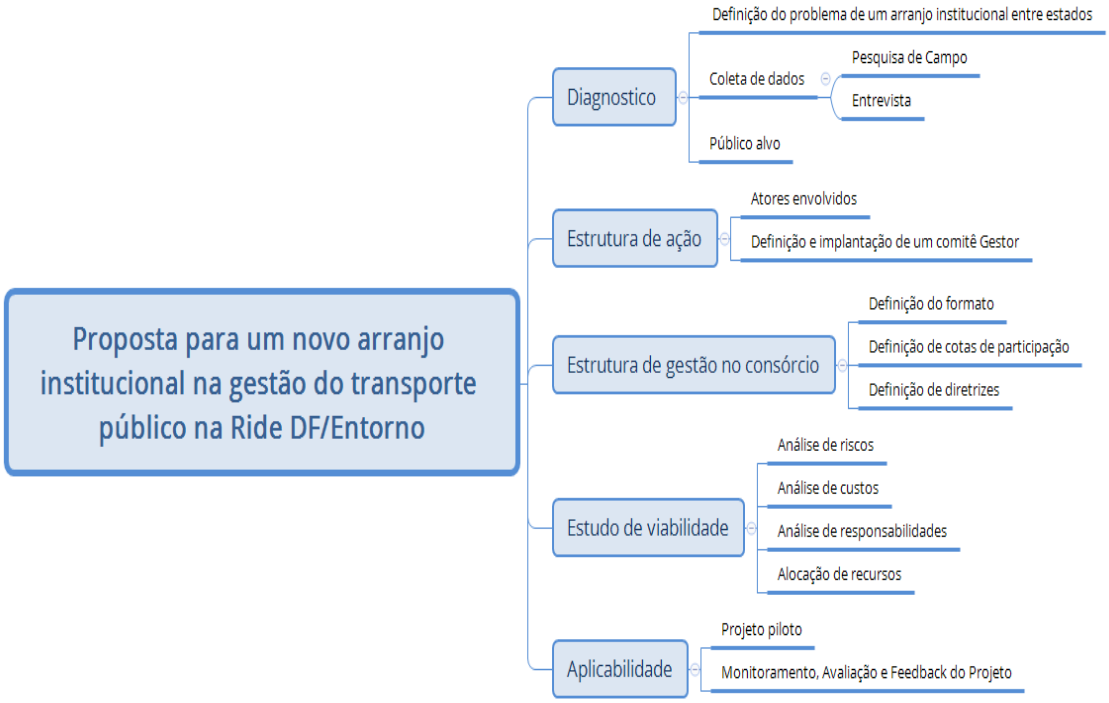
- Planejamento e programação de serviços;
- Monitoramento da operação;
- Fiscalização dos serviços;
- Estudos tarifários e de financiamento;
- Comunicação social;
- Gestão de contratos;
- Sistema de bilhetagem eletrônica;
- Tecnologias veiculares e embarcadas;
- Capacitação de prepostos;
- Aspectos jurídicos e normativos Operação em estações e terminais.

Enfim, para que se resolva os problemas aqui descriminados, que por bem da verdade, são todos tangíveis, pois o futuro do transporte público coletivo é a integração, bem observado por todos os entrevistados no item 3.2, logo o fator comprometimento se faz necessário entre os diversos atores integrantes do sistema, desde da esfera pública até a privada e sua sociedade civil organizada.

4. ESCOPO DO PROJETO

- Identificar as principais dificuldades para implantação um novo arranjo institucional;
- Fazer coleta de dados através da pesquisa de campo e entrevista.
- Fazer uma pesquisa socioeconômica do público alvo do projeto.
- Definir os atores envolvidos;
- Criar, por meio de portaria, um comitê gestor do projeto;
- Realizar análise das legislações atinentes ao projeto;
- Fazer um estudo de viabilidade através do levantamento dos riscos e dos custos de implantação do projeto;
- Elaborar diretrizes para o novo arranjo;
- Definir direitos de participação no novo arranjo;
- Celebrar convênio de parceria com os atores do projeto.
- Realizar projeto piloto para identificar possíveis falhas.

5. ESTRUTURA ANALÍTICA DO PROJETO – EAP



5.1. DICIONÁRIO DA EAP

Entrega	Descrição da entrega
Diagnóstico	Fazer o levantamento de informações fundamentais ao projeto
Definição do problema de um arranjo institucional entre estados.	Conhecer os problemas e as barreiras que envolvem o projeto com o objetivo de tratar nos demais passos
Coleta de Dados	Coletar dados que pode influenciar tomada de decisão
Pesquisa de campo	Tem o objetivo de avaliar a realidade enfrentada pelo usuário do transporte público.
Entrevista	Realizar perguntas direcionadas para os diversos atores identificados no projeto
Público alvo	Definir no projeto o público que será beneficiado por ele.
Estrutura de ação	Fazer estudos para definição de uma estrutura de trabalho
Atores envolvidos	Definir quem serão os participantes do projeto
Definição e implantação do comitê gestor	Convidar pessoas relacionadas aos atores envolvidos para participar do comitê gestor.
Estrutura de gestão no	Realizar estudos para implantação de um consórcio

consórcio	público entre os entes da RIDE.
Definição de formato	Definir como será a estrutura do consórcio
Definição de cotas de participação	Definir como se dará a divisão da participação no consórcio e na estrutura de comando.
Definição de diretrizes	Propósito do consórcio com implementação de normas.
Estudo de viabilidade	Qual impacto financeiro e orçamentário vai ter o projeto
Análise de riscos	Quais riscos impactam na implantação do projeto
Análise de custos	Quais custos envolvidos nessa implantação
Análise de responsabilidades	O que cada ator envolvido terá por responsabilidade.
Alocação de recursos	Caso se tenha recursos disponíveis de pessoal e etc, deixar delimitado onde será a aplicação dos mesmos.
Aplicabilidade	Como serão aplicados os recursos, tempo e etc.
Entrega da proposta e Projeto piloto	Implantar um projeto piloto para evitar falhas em massa.
Monitoramento, avaliação e feedback	Fazer um relatório dos erros e acertos em cima do projeto piloto.

5.2. NÃO ESCOPO

Não faz parte do projeto:

- Estudo de ordenamento do solo;
- Realizar possíveis invenções urbanísticas;
- Implantação de terminais rodoviários, mas só como sugestões se for o caso;
- Contratação de pessoal;
- Estudo de aquisição de ônibus;

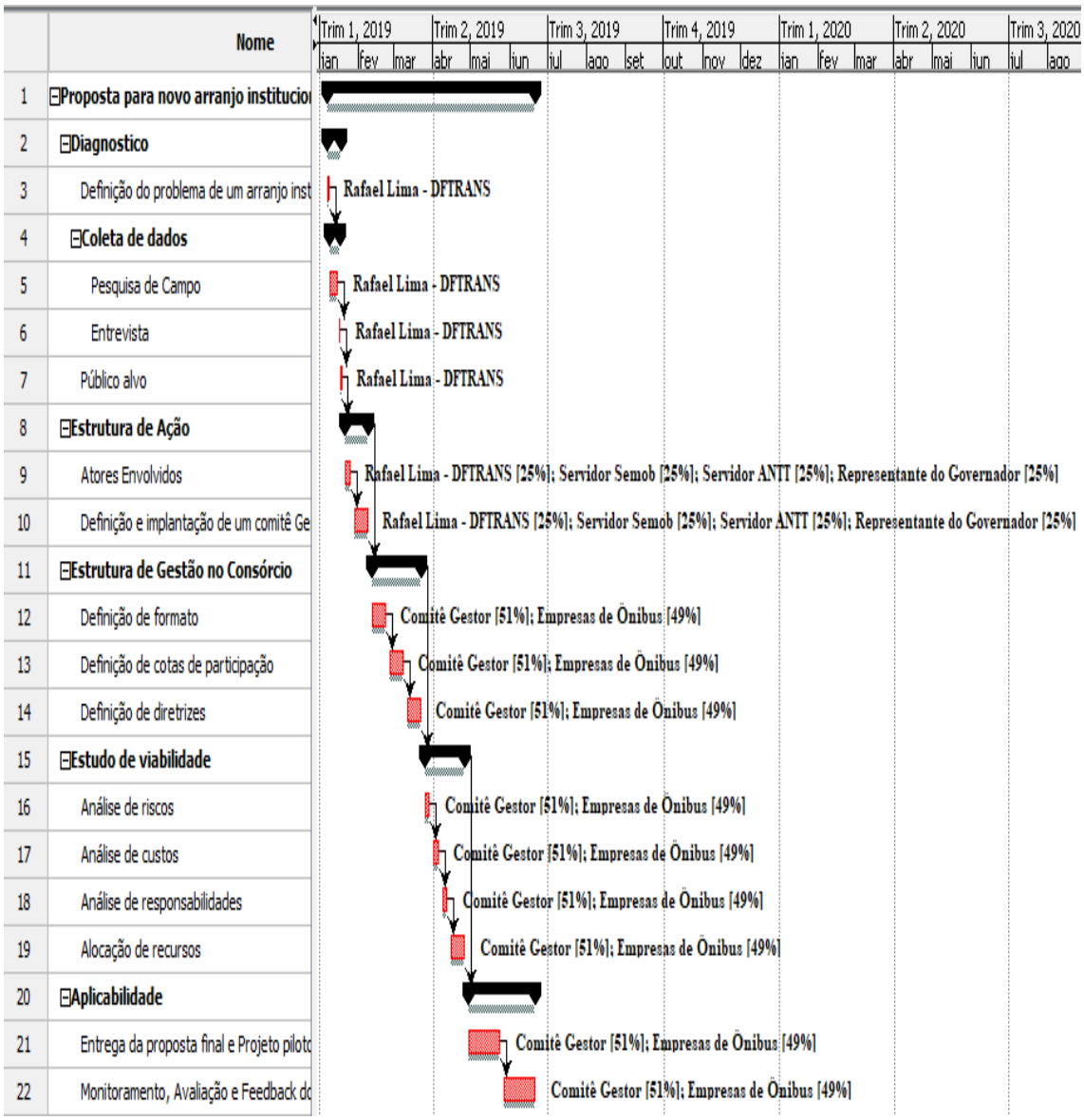
5.3. PREMISSAS

- Realizar os estudos até a implantação do projeto com recursos orçamentários disponibilizados.
- Necessidade de apoio do poder público;
- Necessidade de participação de servidores designados por portaria.

6. CRONOGRAMA DO PROJETO E QUADRO DE TRABALHO

Abaixo tem-se a previsão através de um quadro de cronograma estruturado com duração de 120 dias para a execução de atividades desde o Diagnóstico das necessidades e problemas encontrados no transporte público semiurbano até a elaboração do projeto piloto com monitoramento, avaliação e feedback de possibilidade implantação do referido projeto de implantação de um Consórcio entre os entes conforme citado anteriormente.

	Nome	Duração	Início	Fim	Antecessores
1	**⊟Proposta para novo arranjo institucional na gestão do transp**	120 dias	**07/01/19 08:00**	**21/06/19 17:00**	
2	**⊟Diagnostico**	10 dias	**07/01/19 08:00**	**18/01/19 17:00**	
3	Definição do problema de um arranjo institucional entre estados	2 dias	07/01/19 08:00	08/01/19 17:00	
4	**⊟Coleta de dados**	7 dias	**09/01/19 08:00**	**17/01/19 17:00**	**3**
5	Pesquisa de Campo	5 dias	09/01/19 08:00	15/01/19 17:00	
6	Entrevista	2 dias	16/01/19 08:00	17/01/19 17:00	5
7	Público alvo	1 dia	18/01/19 08:00	18/01/19 17:00	6
8	**⊟Estrutura de Ação**	15 dias	**21/01/19 08:00**	**08/02/19 17:00**	**7**
9	Atores Envolvidos	5 dias	21/01/19 08:00	25/01/19 17:00	
10	Definição e implantação de um comitê Gestor	10 dias	28/01/19 08:00	08/02/19 17:00	9
11	**⊟Estrutura de Gestão no Consórcio**	30 dias	**11/02/19 08:00**	**22/03/19 17:00**	**8**
12	Definição de formato	10 dias	11/02/19 08:00	22/02/19 17:00	
13	Definição de cotas de participação	10 dias	25/02/19 08:00	08/03/19 17:00	12
14	Definição de diretrizes	10 dias	11/03/19 08:00	22/03/19 17:00	13
15	**⊟Estudo de viabilidade**	25 dias	**25/03/19 08:00**	**26/04/19 17:00**	**11**
16	Análise de riscos	5 dias	25/03/19 08:00	29/03/19 17:00	
17	Análise de custos	5 dias	01/04/19 08:00	05/04/19 17:00	16
18	Análise de responsabilidades	5 dias	08/04/19 08:00	12/04/19 17:00	17
19	Alocação de recursos	10 dias	15/04/19 08:00	26/04/19 17:00	18
20	**⊟Aplicabilidade**	40 dias	**29/04/19 08:00**	**21/06/19 17:00**	**15**
21	Entrega da proposta final e Projeto piloto	20 dias	29/04/19 08:00	24/05/19 17:00	
22	Monitoramento, Avaliação e Feedback do Projeto	20 dias	27/05/19 08:00	21/06/19 17:00	21



Vale ressaltar que os 49% da divisão das tarefas direcionados para as concessionárias do transporte semiurbano, nos itens 12, 13, 14, 16 – 19, 21 e 22, está ligado somente à divisão de responsabilidades quanto ao tema de cada item, isto é, será para que as mesmas repassem seus estudos e propostas no prazo definido no cronograma quanto ao assunto em questão, logo, este percentual só tem característica opinativa das empresas.

a. Utiliazação das Tarefas

O quadro adiante especifica a quantidade de horas necessárias para cada tarefa, bem como a sua duração em dias e seus atores com o devido percentual de responsabilidade.

	Nome	Trabalho	Duração
1	**Proposta para novo arranjo institucional na gestão do transporte público na Ride DF/Entorno**	968 horas	120 dias
2	**Diagnostico**	88 horas	10 dias
3	Definição do problema de um arranjo institucional entre estados	16 horas	2 dias
	Rafael Lima - DFTRANS	*16 horas*	*2 dias*
4	**Coleta de dados**	64 horas	7 dias
5	Pesquisa de Campo	40 horas	5 dias
	Rafael Lima - DFTRANS	*40 horas*	*5 dias*
6	Entrevista	16 horas	2 dias
	Rafael Lima - DFTRANS	*16 horas*	*2 dias*
	Rafael Lima - DFTRANS	*8 horas*	*1 dia*
7	Público alvo	8 horas	1 dia
	Rafael Lima - DFTRANS	*8 horas*	*1 dia*
8	**Estrutura de Ação**	120 horas	15 dias
9	Atores Envolvidos	40 horas	5 dias
	Rafael Lima - DFTRANS [25%]; Servidor Semob [25%]; Servidor ANTT [25%]; Representante do Governador [25%]	*40 horas*	*5 dias*
10	Definição e implantação de um comitê Gestor	80 horas	10 dias
	Rafael Lima - DFTRANS [25%]; Servidor Semob [25%]; Servidor ANTT [25%]; Representante do Governador [25%]	*80 horas*	*10 dias*
11	**Estrutura de Gestão no Consórcio**	240 horas	30 dias
12	Definição de formato	80 horas	10 dias
	Comitê Gestor [51%]; Empresas de Ônibus [49%]	*80 horas*	*10 dias*
13	Definição de cotas de participação	80 horas	10 dias
	Comitê Gestor [51%]; Empresas de Ônibus [49%]	*80 horas*	*10 dias*
14	Definição de diretrizes	80 horas	10 dias
	Comitê Gestor [51%]; Empresas de Ônibus [49%]	*80 horas*	*10 dias*
15	**Estudo de viabilidade**	200 horas	25 dias
16	Análise de riscos	40 horas	5 dias
	Comitê Gestor [51%]; Empresas de Ônibus [49%]	*40 horas*	*5 dias*
17	Análise de custos	40 horas	5 dias
	Comitê Gestor [51%]; Empresas de Ônibus [49%]	*40 horas*	*5 dias*
18	Análise de responsabilidades	40 horas	5 dias
	Comitê Gestor [51%]; Empresas de Ônibus [49%]	*40 horas*	*5 dias*
19	Alocação de recursos	80 horas	10 dias
	Comitê Gestor [51%]; Empresas de Ônibus [49%]	*80 horas*	*10 dias*
20	**Aplicabilidade**	320 horas	40 dias
21	Entrega da proposta final e Projeto piloto	160 horas	20 dias
	Comitê Gestor [51%]; Empresas de Ônibus [49%]	*160 horas*	*20 dias*
22	Monitoramento, Avaliação e Feedback do Projeto	160 horas	20 dias
	Comitê Gestor [51%]; Empresas de Ônibus [49%]	*160 horas*	*20 dias*

b. Utilização de Recursos

O quadro a seguir relata a quantidade de horas necessárias para serem executadas as atividades afins.

	Nome	Trabalho
1	Rafael Lima - DFTRANS	88 horas
	Coleta de dados	*8 horas*
	Público alvo	*8 horas*
	Definição do problema de um arranjo institucional entre estados	*16 horas*
	Entrevista	*16 horas*
	Pesquisa de Campo	*40 horas*
2	Rafael Lima - DFTRANS [25%]; Servidor Semob [25%]; Servidor ANTT [25%]; F	120 horas
	Atores Envolvidos	*40 horas*
	Definição e implantação de um comitê Gestor	*80 horas*
3	Comitê Gestor [51%]; Empresas de Ônibus [49%]	760 horas
	Definição de formato	*80 horas*
	Entrega da proposta final e Projeto piloto	*160 horas*
	Análise de riscos	*40 horas*
	Alocação de recursos	*80 horas*
	Monitoramento, Avaliação e Feedback do Projeto	*160 horas*
	Definição de cotas de participação	*80 horas*
	Definição de diretrizes	*80 horas*
	Análise de responsabilidades	*40 horas*
	Análise de custos	*40 horas*

7. ESTRATÉGIA DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO PROJETO.

Para se montar uma estratégia de monitoramento e avaliação, antes de tudo é necessário se definir o conceito de gestão estratégica, que se entende como um ato de gerir, ter gerência e administrar. . Nakagawa (1987) diz que: “Em uma tradução livre poderíamos dizer que “gestão” é a atividade de se conduzir uma empresa ao atingimento do resultado desejado (planejado) por ela apesar das dificuldades”. E com relação à estratégia Hofer e Schendel (1978) a conceituaram como “o processo através do qual os gerentes usando uma projeção de três a cinco anos, avaliam as oportunidades no ambiente externo, assim como a capacidade de recursos internos a fim de se decidirem sobre as metas e sobre o conjunto de planos de ação para realizar estas metas”.

Logo, todo planejamento resulta em estratégias a serem implantadas com resultados para serem acompanhados. As estratégias se desdobram em objetivos pretendidos e envolvem toda estrutura organizacional devendo ser alinhado para que as ações aconteçam de forma integrada em direção aos objetivos delimitados.

Dentro dessa perspectiva de ações integradas é importante se ter critérios para avaliação de desempenho de todos os processos da cadeia e para Ñauri (1998), existem alguns princípios que resultam no sucesso de um sistema de avaliação de desempenho, dentre eles cabe destacar o seguinte:

• Medir somente o que é importante. Medir tem custo e perde-se o foco;

Segundo Markides (2004) uma estratégia, por mais que brilhante que seja, precisa ser implementada adequadamente para se alcançar os resultados desejados.

Portando, dentro desses conceitos, e tendo em vista a necessidade de se avaliar os resultados práticos esperados desse plano de proposição de um novo arranjo institucional na RIDE – DF, é importante que se tenha um quadro com indicadores a serem monitorados, para medir somente o que se é importante e para melhor implantação possível do presente projeto. Logo, a seguir, foi elaborado um quadro onde pode-se visualizar facilmente os principais indicadores, as linhas de base *(Baseline)*, as metas e os meios de verificação.

Indicador	Linha de Base	Meta	Meio de Verificação
% projeto realizado	0% realizado	Realizar 100% até Jun/19	Cronograma
100% da Receita Disponível	0% da receita utilizada	Otimizar a receita disponível, evitando solicitar aporte de receita até o fim do projeto	Relatório de cumprimento de metas do Project.
% de usuários que demanda do transporte semiurbano	% de satisfação como o transporte semiurbano	Propor um sistema de integração com entrega do modelo até junho/19	Pesquisa por amostragem.
Custo das intervenções de infraestrutura	Quantificar e qualificar o número de intervenções necessárias.	Definir quais obras de infraestrutura serão necessárias até junho/19.	Comitê Gestor
Barreiras para implantação de um Consórcio interfederativo.	Identificar o maior número possível de empecilhos a serem combatidos.	Propor soluções para que o novo arranjo institucional da RIDE-DF possa ser implantado.	Relatório de atividades.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base no que foi tratado neste Plano de Intervenção vimos que a RIDE do Distrito Federal e Entorno se caracteriza principalmente pelo crescimento populacional, pois a urbanização e o adensamento populacional é o fenômeno dos países em desenvolvimento, causando uma interdependência do DF com o entorno, onde o problema no Pacto Federativo de não ter pensado o DF como uma região metropolitana ou mesmo dar possibilidades através do Estatuto da Metrópole do DF e Entorno se organizarem como tal, mas a característica multifederativa da região torna os processos mais engessados quanto à produção de políticas públicas que abranjam toda a RIDE em questão, logo, não há solução para os problemas do Entorno sem Brasília e não há solução para os problemas de Brasília sem o Entorno.

Esgotado o modelo e a concepção original, o Distrito Federal precisa de uma nova plataforma de desenvolvimento. Concebida como cidade administrativa, o modelo assentado nos serviços públicos federais e distrital esgotou-se. É incapaz de gerar 50 mil novos empregos ao ano e reparar a demanda de 200 mil vagas para atender o estoque de desempregados. A estagnação do setor industrial é preocupante, pois o desenvolvimento do setor secundário é condição crítica para a sustentabilidade econômica do DF – Fibra 2006. O desenvolvimento do DF e da RM para os próximos 50 anos passa, necessariamente, por um projeto de desenvolvimento e industrialização, com isso vem a consequência de se ter uma infraestrutura viária viável, terminais tronco alimentados, políticas tarifárias que atendam a RIDE – DF de forma única, bem como a idealização e implantação de um novo arranjo institucional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

PMAD CODEPLAN. Pesquisa metropolitana por amostra de domicílios. Disponível em: <http://www.codeplan.df.gov.br/pesquisa-metropolitana-por-amostra-de-domicilios-pmad/> Acesso em: 20 de junho de 2018.

IBGE. Brasília em Síntese. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/df/brasilia/panorama> Acesso em: 20 de junho de 2018.

NOTA TÉCNICA Nº 1/2014. Companhia de Planejamento do Distrito Federal – CODEPLAN - Delimitação do Espaço Metropolitano de Brasília. Disponível em: <http://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/03/Delimita%C3%A7%C3%A3o-do-Espa%C3%A7o-Metropolitano-de-Bras%C3%ADlia-AMB.pdf> Acesso em: 20 de junho de 2018.

SEMOB DF. Leis. Disponível em: <http://www.semob.df.gov.br/leis/> Acesso em: 20 de junho de 2018.

EIXOS DE SUSTENTABILIDADE. Disponível em: <http://docplayer.com.br/8242227-Plano-diretor-de-mobilidade-urbana-porto-alegre.html> Acesso em: 20 de junho de 2018.

LEI 13.089/2015 – Estatuto da Metrópole. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13089.htm> Acesso em: 15 de agosto de 2018.

LEI 10.257/2001 – Estatuto das Cidades. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm> Acesso em: 15 de agosto de 2018

ANTT - Licitação do Transporte Semiurbano para a região do DF. Disponível em: <http://www.antt.gov.br/backend/galeria/arquivos/pgo_pos_ap.pdf> Acesso em: 05 de setembro de 2018.

PROJETO DE LEI, Câmara dos Deputados nº 102, de 2015. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/122767> Acesso em: 23 de outubro de 2018

CF/88 – Constituição da República Federativa do Brasil – Senado Federal. <https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_08.09.2016/CON1988.pdf > Acesso em: 23 de outubro de 2018

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - Estimativas populacionais para os municípios e para as Unidades da Federação brasileiros em 01.07.2017. Disponível em: <https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2017/estimativa_dou.shtm> Acesso em: 23 de outubro de 2018.

GRANDE RECIFE – Consórcio de Transportes. Disponível em: <http://www.aeamesp.org.br/biblioteca/stm/15SMTF090926T01.pdf > Acesso em: 23 de outubro de 2018.

LEI Nº 11.107/2005. Lei dos Consórcios Públicos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11107.htm> Acesso em: 25 de outubro de 2018.

FIANI, Ronaldo. Arranjos Institucionais E Desenvolvimento: O Papel Da Coordenação em Estruturas Híbridas. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/971/1/TD_1815.pdf> Acesso em: 25 de outubro de 2018.

NAKAGAWA, M. (1987). Estudo de Alguns aspectos de controladoria que contribuem para a eficácia gerencial. Dissertação de Doutorado apresentada ao Departamento de Contabilidade e Atuária da Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo.

HOFER, E; SILVA, W. D; PARISI, C. (2004). Uma análise comparativa entre os indicadores de desempenho do Balanced Scorecard e Prêmio Nacional da Qualidade na visão da controladoria. CLADEA

HOFER, C. W. e SCHENDEL, D. E. (1978). Strategy Formulation: Analytical Concepts. St. Paul.

NÃURI, M. H.C. (1998). As Medidas de desempenho como base para a melhoria contínua de processos: o caso da Fundação de Amparo à Pesquisa e Extensão Universitária (FAPEU). Dissertação de Mestrado em Engenharia de Produção, Florianópolis, UFSC.

LIMA, Alexandre Rodrigues de. Indicadores de desempenho para a qualidade do transporte público rodoviário de Brasília utilizando a técnica do Balanced Scorecard. Disponível em: < http://bdm.unb.br/handle/10483/14293> Acesso em: 25 de outubro de 2018.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR 6023: Informação e documentação - Referências - Elaboração. Rio de Janeiro, 2017.