

Programa de Transporte Urbano do Distrito Federal

**(BR-L1018-
BID-1957/OC-BR)**

Relatório de Encerramento do Projeto PCR

Relatório de Avaliação Final do Programa

Equipe Original do Projeto: Rosana Brandao (INE/TSP), chefe de equipe; Rodolfo Huici, Felipe Targa, Pablo Guerrero, Giovanna Mahfouz (INE/TSP); Teresa Maurea Faria (LEG/SGO); Mario Durán-Ortiz, Paulo Carvalho e Claudia Fernanda Magalhaes (CSC/CBR).

Equipe atual e responsável pelo PCR: Paloma Muñoz (TSP/CBR), Chefe de equipe; Fernando Aguiar (CSC/CBR); Nathaly Noboa (INE/TSP); e Flávio Galvão (Consultor).

Sumário

<i>Links Eletrônicos</i>	<i>ii</i>
<i>Links Eletrônicos opcionais</i>	<i>ii</i>
<i>Siglas e Abreviaturas</i>	<i>iii</i>
<i>Informações Básicas do Projeto.....</i>	<i>iv</i>
<i>I. Introdução.....</i>	<i>1</i>
<i>II. Critérios Centrais de Desempenho do Programa</i>	<i>2</i>
2.1. Relevância	2
2.3. Eficiência	18
2.4. Sustentabilidade	22
<i>III. Critérios Não Centrais.....</i>	<i>24</i>
3.1. Desempenho do Banco	24
3.2. Desempenho do Mutuário.....	24
<i>IV. Conclusões e Recomendações</i>	<i>26</i>

Links Eletrônicos

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1. Matriz de Efetividade de Desenvolvimento (DEM) - Não aplicável, projeto aprovado em 20082. Mudanças na Matriz de Resultados3. Versão Final do Relatório de Monitoramento de Progresso (PMR)4. PCR Checklist |
|---|

Links Eletrônicos opcionais

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1. Anexo 1 – Mapa das áreas de intervenção2. Anexo 2 - Resumo das Alterações Contratuais |
|---|

Siglas e Abreviaturas

AEGP	Assessoria Especial de Gestão do Programa
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CCO	Centro de Controle Operacional
CPI	Índice de Desempenho de Custos
DETRAN	Departamento de Trânsito do Distrito Federal
DF	Distrito Federal
DFTrans	Transporte Urbano do Distrito Federal
EPIG	Estrada Parque Indústrias Gráficas
EPTG	Estrada Parque Taguatinga
ESPM	Estrada Setor Policial Militar
GDF	Governo do Distrito Federal
IBRAM	Instituto Brasília Ambiental
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
IPK	Índice de Produtividade por quilômetro
ITS	Sistema Inteligente de Transporte
NOVACAP	Companhia Urbanizadora da Nova Capital
NTU	Associação Nacional das Empresas de Transporte Urbano
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PMR	Relatório de Monitoramento de Progresso
PPA	Plano Plurianual
PDTU-DF	Plano Diretor de Transporte Urbano do Distrito Federal
PGAS	Plano de Gestão Ambiental e Social
POD	Proposta de Empréstimo
PTU-DF	Programa de Transporte Urbano do Distrito Federal
RA	Região Administrativa
RAAE	Relatório de Avaliação Ambiental e Estratégica
SO	Secretaria de Estado de Obras
ST	Secretaria de Transportes do Distrito Federal
SEMOB	Secretaria de Mobilidade
SGA	Sistema de Gestão Socioambiental do Programa
SPI	Índice de Desempenho de Prazos
STPC	Sistema de Transporte Público Coletivo
TIR	Taxa Interna de Retorno
UEGP	Unidade Especial de Gestão do Programa
UGP	Unidade de Gerenciamento do Programa

Informações Básicas do Projeto

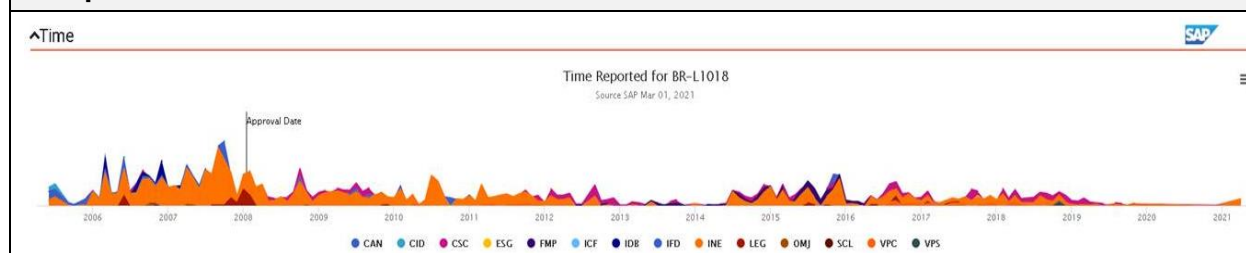
BR-L1018 – Programa de Transporte Urbano do Distrito Federal					
País	Instrumento de Empréstimo	Mutuário	Número de Empréstimo	Setor	Sub-setor
Brasil	Investimento	Governo do Distrito Federal	1957/OC-BR	Transporte	Transporte
Data da Aprovação pelo Diretório	Data da Elegibilidade do Primeiro Desembolso	Data de Encerramento	Montante do Empréstimo Original (US\$)	Montante de Empréstimo Atual (US\$)	Pari Passu Atual
16/01/2008	04/03/2009. ¹	17/10/2019	176.775.000,00	165,480,454.10	64,6%-35,4%
Custo Total do Projeto Atual (US\$)	Meses em Execução desde a Aprovação	Meses em Execução desde o Primeiro Desembolso	Data Original de Último Desembolso	Data Atual de Último Desembolso	Extensão Acumulada (meses)
269,885,000.00	141	126	30/01/2013	30/12/2018	131
Classificação do Desempenho do Projeto em PMR					
¿Tem este Projeto fundos recebidos de outro Projeto?			Sim	Não	(X)
¿Tem este Projeto fundos mandados para outro Projeto?			Sim	Não	(X)
Classificação de Efetividade do Desenvolvimento			Insatisfatório		
No	Data PMR	Ciclo do PMR	Classificação	Desembolso Atual	
1	Julho de 2014	Jan-dez de 2013	Satisfatório	77%	
2	Maio de 2015	Jan-dez de 2014	Satisfatório	83%	
3	Abril de 2016	Jan-dez de 2015	Satisfatório	86%	
4	Abril de 2017	Jan-dez de 2016	Satisfatório	93%	
5	Abril de 2018	Jan-dez de 2017	Satisfatório	94%	
6	Abril de 2019	Jan-dez de 2018	Satisfatório	97%	
Pessoal do Banco					
Posição		No PCR (17 de outubro de 2019)		Em Aprovação	
VicePresidente VPS		López Benítez, Benigno		Levy, Santiago	
VicePresidente VPC		Martinez Alvarado, Richard		Vellutini, Roberto	
Gerente de País		Madriz, Carmen María (CSC/CSC)		Hurtado, Carlos (CSC/CSC)	
Gerente de Sector		Yépez, Ariel (INE/INE)		(INE/INE)	
Chefe de Divisão		Roa, Nestor H. (INE/TSP)		(INE/TSP)	
Representate de País		Doyle, Morgan (CSC/CBR)		Carrillo-Florez, Fernando (CSC/CBR)	
Chefe da Equipe do Projeto		Muñoz Garcia, Paloma (TSP/CBR)		Rosana Brandao (INE/TSP)	
Chefe da Equipe PCR		Muñoz Garcia, Paloma (TSP/CBR)		N/A	

¹ O primeiro desembolso somente ocorreu em 02/04/2009.

Tempo e Custo do Pessoal

Fase no Ciclo de Projetos	# de Semanas de Pessoal	USD (inclui Custo de Viagem e Consultoria)
Preparação	85,73	723.007,22
Fase no Ciclo de Projetos	# de Semanas de Pessoal	USD (inclui Custo de Viagem e Consultoria)
Supervisão	154,62	803.537,28
Total	240.35	1.526.544.50

Tempo Relatado



I. Introdução²

- 1.1.1 O Distrito Federal (DF) é um território autônomo administrativo com a mesma estrutura política de um Estado, onde está localizada Brasília, capital Federal do Brasil. No momento da elaboração deste programa, o DF tinha uma população estimada de 2,5 milhões de habitantes, distribuídos no Plano Piloto e em 29 Regiões Administrativas (RA)³. O crescimento acelerado das RA trouxe como resultado negativo um desenvolvimento urbano desordenado, sem integração direta entre as RA e o Plano Piloto, consequentemente aumentou o nível de desigualdade social e econômico.
- 1.1.2 No DF os principais trajetos são caracterizados por deslocamentos do tipo pendular, partindo das RA até o Plano Piloto pela manhã e o inverso no final da tarde. Estes deslocamentos concentram-se em autopistas de alta velocidade e com poucas conexões às redes funcionais de menor hierarquia, resultando em uma ineficiente operação do sistema do transporte público urbano. Além disso, esses deslocamentos, em geral, são de longas distâncias (em média 30 km). Dessa forma a oferta do transporte público concentra-se nos períodos de pico da manhã e tarde, sendo que nos demais horários a frota permanece bastante ociosa.
- 1.1.3 Todos esses problemas, relacionados a estrutura urbana do DF (em especial a baixa densidade, distância excessiva dos trajetos e crescimento expansivo dos núcleos urbanos) somado à deficiências na gestão trazem como resultado, uma crescente informalidade nas operadoras do transporte público, com excesso de oferta de modalidades e rotas em competição aberta, desarticulação de serviços e rotas, serviços prestados em pequenos veículos (tipo van) e operações sem qualquer grau de prioridade. Assim, os usuários, principalmente de baixa renda, são submetidos a serviços de baixa qualidade, com viagens em meio a congestionamentos rodoviários, sem conforto e por elevados valores das passagens e falta de integração tarifária.
- 1.1.4 Neste contexto, em 30 de janeiro de 2008, o Governo do Distrito Federal (GDF) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) assinaram um contrato de empréstimo (1957/OC-BR / BR-L1018) com o objetivo de financiar o **Programa de Transporte Urbano do Distrito Federal (PTU-DF)**. O Programa foi estruturado utilizando o instrumento de empréstimo de investimento, cuja operação foi aprovada pela Diretoria Executiva do Banco em 16 de janeiro de 2008, com prazo de desembolsos previsto para cinco anos. O Programa teve como objetivo geral melhorar as condições de mobilidade e a acessibilidade da população do DF, principalmente aquela de menores recursos, aumentando a integração entre os núcleos urbanos do DF, por meio do financiamento de um sistema moderno de transporte público coletivo por ônibus, contribuindo para a melhoria da circulação e da segurança do transporte motorizado e não-motorizado e para o fortalecimento das iniciativas e das capacidades institucionais e de gestão do Mutuário. Os objetivos específicos do Programa foram: (i) melhorar o transporte público coletivo; (ii) melhorar as condições de segurança do transporte motorizado e não-motorizado; e (iii) fortalecer as capacidades institucionais de gestão do DF.
- 1.1.5 Para tanto, foram definidas: obras de infraestrutura, para priorizar a operação do Sistema de Transporte Público Coletivo (STPC) do DF no eixo Leste-Oeste (Ceilândia - Taguatinga - Plano

² É importante ressaltar as limitações para a realização deste PCR, pois não foi possível obter as ajudas memórias do programa e nem informações sobre as medições finais dos indicadores do programa. As únicas informações disponíveis da execução do Programa são decorrentes dos PMRs e de entrevistas com a especialista.

³ Atualmente o DF é dividido em 33 regiões administrativas e sua população em 2020 foi estimada em 3.055.149 habitantes (IBGE, 2020).

Piloto) e obras de infraestrutura complementares⁴. Também foram previstas intervenções para a melhoria da segurança do transporte motorizado e não-motorizado, por meio da construção de passarelas para pedestres, rampas para pessoas com mobilidade reduzida, instalação de semáforos e sinalização viária, ciclovias e obras para correção e tratamento de pontos críticos da rede viária. Além disso, foram planejados investimentos para a conexão do Centro de Controle Operacional (CCO) a um sistema de semáforos centralizado e câmeras, a fim de permitir a criação de um sistema de monitoramento e regulação do trânsito de veículos. Adicionalmente, foi prevista a compra de equipamentos de informática para melhorar a capacidade de gestão e operacional do Transporte Urbano do Distrito Federal (DFTrans) e da Secretaria de Transportes do Distrito Federal (ST). O fortalecimento de instituições relacionadas ao transporte público e gastos associados aos estudos e projetos de engenharia necessários para a realização das obras também foram contemplados no Programa. O Mapa das intervenções encontra-se no Anexo I.

- 1.1.6 Neste sentido, o Programa foi estruturado em três componentes: (i) Componente 1, Engenharia e administração; (ii) Componente 2, Investimentos para a modernização do transporte urbano; e (iii) Fortalecimento institucional.
- 1.1.7 Durante a execução do programa, foram solicitadas e aprovadas três alterações contratuais, sendo a primeira em 04/11/2015, que por força do Decreto Distrital Nº 36.236, de 1 de janeiro de 2015, nos termos do qual migraram para a Secretaria de Estado de Mobilidade do Distrito Federal (SEMOB) as competências do então executor, Secretaria de Estado de Transporte do Distrito Federal (SETRANS), alterou, também, o prazo para o último desembolso para 30/04/2016. A segunda em 09/09/2016, alterou o prazo do último desembolso para 30/04/2017, e a terceira alteração realizada em 19/07/2017, alterou o prazo para encerramento do Programa para 30/12/2018. As alterações contratuais incluíram, ainda, readequações de custos, envolvendo remanejamento e transferências de recursos entre as categorias de investimento, porém sem alterar os montantes de recursos do empréstimo e da contrapartida local.
- 1.1.8 A execução do Programa ficou a cargo da ST e do DFTrans.

II. Critérios Centrais de Desempenho do Programa

2.1. Relevância

a. Alinhamento com as necessidades de desenvolvimento do País

- 2.1.1 Desde sua elaboração até seu término, o PTU-DF esteve alinhado às prioridades de investimento do GDF, visto que nos Planos Plurianuais (PPA) do DF foram previstos orçamentos para melhorias no transporte público. No PPA 2008-2012⁵ houve investimentos em dois Programas que possuem interface com os objetivos do PTU-DF. São eles: (i) Transporte Racional, que visava a racionalização do transporte público com intervenções no sistema viário do DF; e (ii) Transporte Seguro, que tinha como objetivo aumentar o conforto, a rapidez e a segurança no deslocamento da população.
- 2.1.2 No PPA 2012-2015⁶ foram previstos investimentos no Programa Transporte e integrado e mobilidade, que tinha como objetivo melhorar as condições de mobilidade e de acessibilidade da população do DF a partir da implantação de um sistema de transportes moderno e eficiente.

⁴ Obras complementares: terminais de ônibus e estações de migração com o metrô, paradas e vias secundárias para o trânsito local.

⁵ Lei nº 4.007, 20/8/2007. Dispõe sobre o Plano Plurianual do DF para o período de 2008 a 2011.

⁶ Lei nº 4.742, 29/12/2011. Dispõe sobre o Plano Plurianual do DF para o quadriênio 2012-2015.

O Programa Mobilidade integrada e Sustentável, que tinha o intuito de promover a mobilidade das pessoas, com qualidade, segurança e sustentabilidade, foi também objeto de investimentos do GDF, de acordo com o PPA 2016-2019⁷.

- 2.1.3 No PPA 2020-2023⁸ está previsto orçamento para o Programa Mobilidade Urbana⁹, que conta com ações para a ampliação dos espaços viários e melhorias na operação do transporte público, mas além disso, tem foco em ações de planejamento, adequação e melhoria da infraestrutura física e de equipamentos, e no aperfeiçoamento da gestão e controle pelo poder público. Dessa forma, observa-se que ao longo de toda a execução do PTU-DF foi previsto orçamento para aprimoramento da integração, segurança e gestão do transporte no GDF, o que tem impacto positivo na sustentabilidade dos resultados alcançados neste Programa.
- 2.1.4 Além disso, durante sua execução, o PTU-DF esteve alinhado ao Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade do Distrito Federal (PDTU/DF)¹⁰, de 2011, que forneceu diretrizes e as políticas estratégicas para a gestão do transporte urbano de Brasília. O PDTU/DF tinha como objetivos melhorar a qualidade de vida para população, mediante a disponibilização de serviços de transporte público regular, confiável e seguro. Ademais, a melhoria da eficiência na prestação dos serviços de transporte por meio de uma rede de transporte integrada e a redução dos custos nos deslocamentos no transporte público era também objetivo do Plano. Estes objetivos alinham-se ao objetivo do PTU-DF, uma vez que o programa visa melhorias no transporte urbano, com intuito de beneficiar a população do DF, em especial a população de baixa renda.

b. Alinhamento estratégico

- 2.1.5 O Programa esteve alinhado à Estratégia de país do Banco com o Brasil 2004-2007 que foi prorrogada para o período 2008-2010, no momento de sua elaboração. Dentre os objetivos desta estratégia, está o apoio ao fortalecimento institucional, que foi também um dos propósitos do PTU-DF. Nesse sentido o Programa forneceu apoio à instituições ligadas à gestão do transporte no DF, como a ST, o DFTrans e a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente. Adicionalmente, o Programa esteve alinhado com o objetivo de ampliar a competitividade através da melhoria da infraestrutura de transportes no DF.
- 2.1.6 O Programa também esteve alinhado com a Estratégia do Banco com o Brasil 2012-2014 (GN-2662), especificamente com os objetivos: (i) ampliar e melhorar a qualidade e a segurança das redes viárias federais e dos Estados; (ii) respaldar as grandes e medianas cidades brasileiras para que possam melhorar o transporte urbano; (iii) desenvolver sistemas eficientes de gestão e recursos humanos; e (iv) melhorar a prestação de serviços públicos aos cidadãos pelos governos dos Estados. O PTU-DF também visava melhorias no transporte urbano e o aumento da segurança viária por meio de suas intervenções, além do fortalecimento da gestão dos sistemas de transporte público do DF.

⁷ Lei nº 5.602, 30/12/2015. Dispõe sobre o Plano Plurianual do DF para o quadriênio 2016-2019.

⁸ Lei nº 6.490, 29/1/2020. Dispõe sobre o Plano Plurianual do DF para o quadriênio 2020-2023.

⁹ Esse Programa tem os seguintes objetivos, que têm conexão com os objetivos do PTU-DF: (i) ampliar o acesso e a atratividade do transporte público coletivo, na medida em que se amplia a integração entre os diferentes modos de transporte, além de criar novos serviços, assegurando a regularidade e a confiabilidade com melhor gestão e com pleno acesso dos usuários através do bilhete único; (ii) otimizar a gestão e o controle da operação integrada, harmonizando a ação dos diferentes prestadores de serviço e modos de deslocamento, mediante o acesso a informações confiáveis e em tempo real levadas aos usuários, aos operadores e aos gestores; e (iii) promover a restauração, fiscalização, pavimentação e ampliação das vias e das obras de artes especiais com a devida conectividade da infraestrutura com os modos ativos de deslocamento, aprimorando a capacidade e a segurança viária e reduzindo acidentes e mortes no trânsito.

¹⁰ Lei nº 4.566, 4/5/2011. Dispõe sobre o PDTU/DF e dá outras providências.

- 2.1.7 Durante seu desenvolvimento, o Programa esteve alinhado à Estratégia de País do BID 2016-2018 (GN-2850), que possui como um de seus objetivos estratégicos ampliar e reformular a infraestrutura de transporte e logística, assim como o PTU-DF que também objetivava melhorias no transporte urbano.
- 2.1.8 Ao final de sua execução, o programa foi consistente com a Estratégia do BID com o Brasil 2019-2022 (GN-2973), que tem como objetivo estratégico resolver lacunas na infraestrutura das cidades, por meio de um melhor planejamento da mobilidade urbana sustentável.
- 2.1.9 O Programa contribuiu, ainda, com as metas do Marco de Resultados Corporativos 2016-2019 (GN-2727-6), utilizado para monitorar a estratégia institucional do Banco. Especificamente, o Programa contribuiu para os resultados do indicador Sistemas de transporte ferroviário e de ônibus construídos ou melhorados, visto que o Programa financiou a construção de corredores exclusivos troncais e complementares para ônibus, além da reforma e instalação de terminais de transbordo e paradas para o sistema de transporte coletivo.
- 2.1.10 O Programa contribuiu, ainda, para as metas do Marco de Resultados Corporativos 2020-2023, especificamente com o desafio de integração econômica e com o indicador de vias contribuídas ou melhoradas, especificamente com a construção de corredores exclusivos de transporte coletivo.
- 2.1.11 Por fim, o Programa amplia o acesso à infraestrutura de transporte e apoia o fortalecimento institucional subnacional, contribuindo para o alcance dos objetivos propostos no Nono Aumento Geral de Capital (GCI-9), com a prioridade setorial relacionada a infraestrutura para a competitividade e bem-estar social, especificamente, com a construção de corredores exclusivos de transporte coletivo.

c. Relevância do Desenho

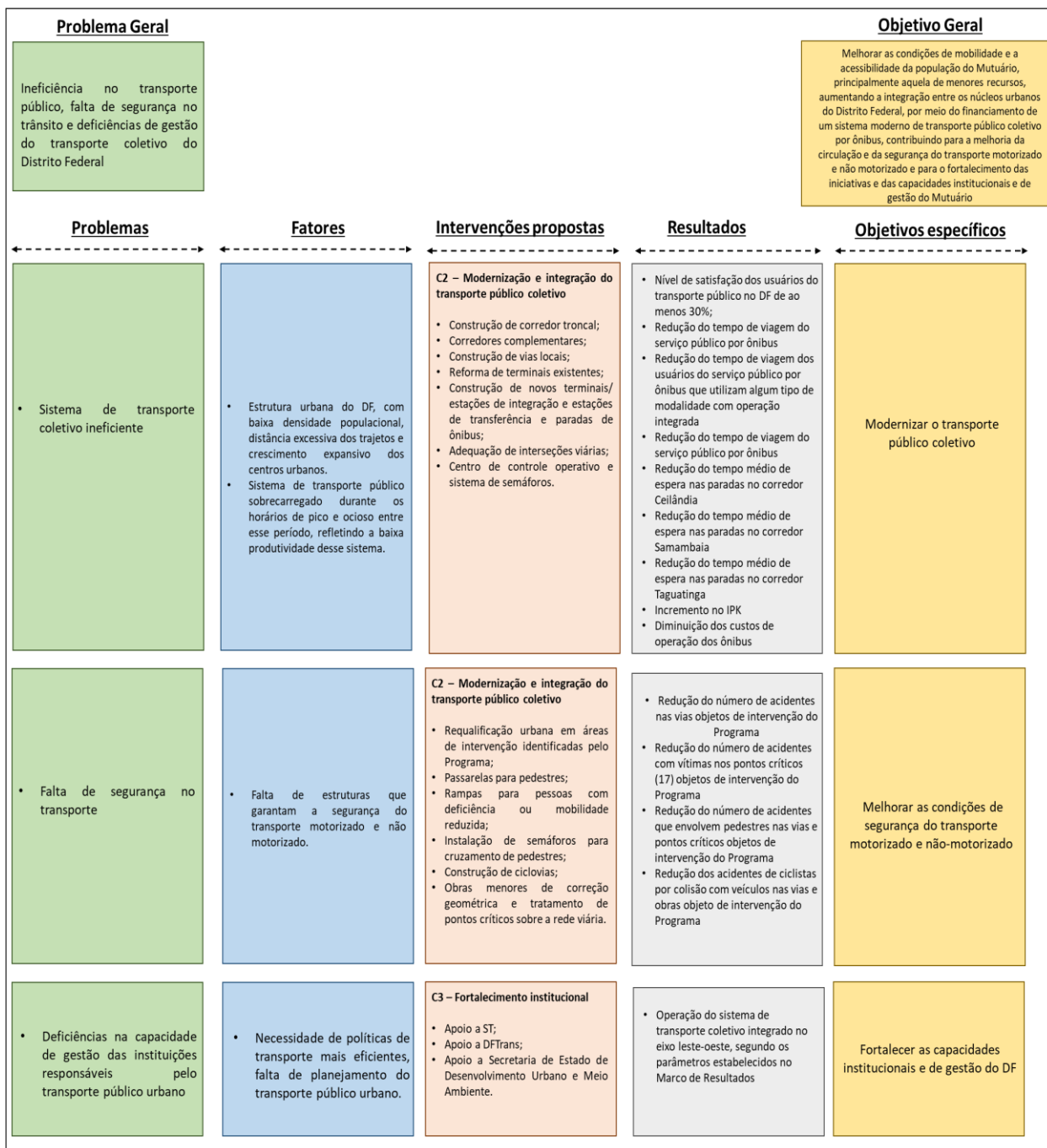
- 2.1.12 **Problema Geral.** Os principais desafios enfrentados pelo Programa estão relacionados à ineficiência, insegurança e nas deficiências de gestão do transporte coletivo do DF.
- 2.1.13 **Problema 1 – Sistema de transporte coletivo ineficiente.** As principais linhas de viagem do transporte público urbano no DF são caracterizadas pelo deslocamento do tipo pendular, partindo das RA até o Brasília de manhã e o inverso a tarde. Esses movimentos se concentram em viagens com padrão de autopista de alta velocidade e com poucas conexões à vias de menor hierarquia, resultando em ineficiente operação do transporte público. Além disso, devido às grandes distâncias entre as RA e Brasília (média de 30 km) a oferta do transporte público se concentra nos períodos de pico da manhã e tarde, fazendo com que grande parte da frota (em torno de 1.000 ônibus) permaneça ociosa entre esse período. Somado aos desafios supracitados, havia falta de integração operacional, entre as diferentes modalidades de transporte disponíveis e além da falta de integração tarifária. Esses problemas, se refletiam principalmente no cotidiano dos usuários de baixa renda, que ficavam sujeitos à baixa qualidade do serviço, com baixo nível de conforto e acessibilidade econômica comprometida e com grande demora nas viagens devido aos congestionamentos, especialmente nos períodos de pico. Os problemas de congestionamentos se agravavam ainda mais devido às elevadas taxas de crescimento da frota de veículos no DF. Em oito anos (de 2001 até 2008), o número de veículos em circulação no DF aumentou em 53%. Além disso, não havia um controle centralizado dos sistemas semafóricos, o que permitiria a sincronização e otimização da rede em tempo real. Para resolver estes problemas o Programa propôs ações para modernizar o transporte coletivo, mediante a implantação de um esquema de rotas de ônibus tronco-alimentadas integradas entre si e com o sistema de metrô, a construções de corredores exclusivos e prioritários para as vias troncais e seus acessos e construção e renovação de

estações de transferência. Foi proposta também a implantação de um novo sistema de semaforização e controle operacional.

- 2.1.14 **Problema 2 – Falta de segurança no transporte.** Apesar de nos últimos anos que antecederam a elaboração deste Programa, ter havido uma melhora nos indicadores de segurança viária em 2005, ainda se registravam 5,4 acidentes fatais por cada 10.000 veículos no DF.¹¹, necessitando, portanto, de melhorias na segurança do transporte. Para resolver este problema, o Programa propôs melhorar as condições de segurança do transporte motorizado e não-motorizado do DF, por meio da construção de ciclovias, campanhas educativas, atenção a pontos críticos em segurança viária e construção de rampas para pessoas com deficiências e mobilidade reduzida em cruzamentos, calçadas e passarelas.
- 2.1.15 **Problema 3 – Capacidade de gestão das instituições ligadas ao transporte.** Foram identificadas deficiências na gestão do transporte, que ficava a cargo da ST, responsável pelas políticas de transporte (incluindo tarifas), planejamento e autorização da prestação de serviços no transporte público, por meio dos seguintes órgãos: (i) DFTrans; (ii) Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal (DER/DF); e (iii) Departamento de Trânsito do Distrito Federal (DETRAN). E, também, gestão da infraestrutura relacionada ao transporte, realizada pela Secretaria de Estado de Obras (SO), encarregada pela execução de obras civis urbanas, por meio da Companhia Urbanizadora da Nova Capital (NOVACAP). Para sanar estes problemas foi previsto o fortalecimento das capacidades institucionais e de gestão do DF, por meio da capacitação de técnicos do DFTrans e da ST, do desenvolvimento do sistema de planejamento de trânsito e transporte, atualização do marco regulatório, racionalização da rede e controle da oferta de transporte coletivo.
- 2.1.16 A Figura 1 apresenta o desenho esquemático da Teoria da Mudança, consolidando a relação entre os problemas e os fatores associados, bem como as intervenções propostas, os resultados e os objetivos do Programa. Cabe ressaltar, que na Proposta de Empréstimo (POD) não foram definidos objetivos específicos e por esse motivo foram considerados como objetivos específicos as estratégias adotadas na POD, conforme será explicado a seguir.

¹¹ Análise de indicadores de segurança viária nos níveis local, estadual, nacional e internacional (Neto, M. 2016).

Figura 1 – Desenho esquemático da Teoria da mudança

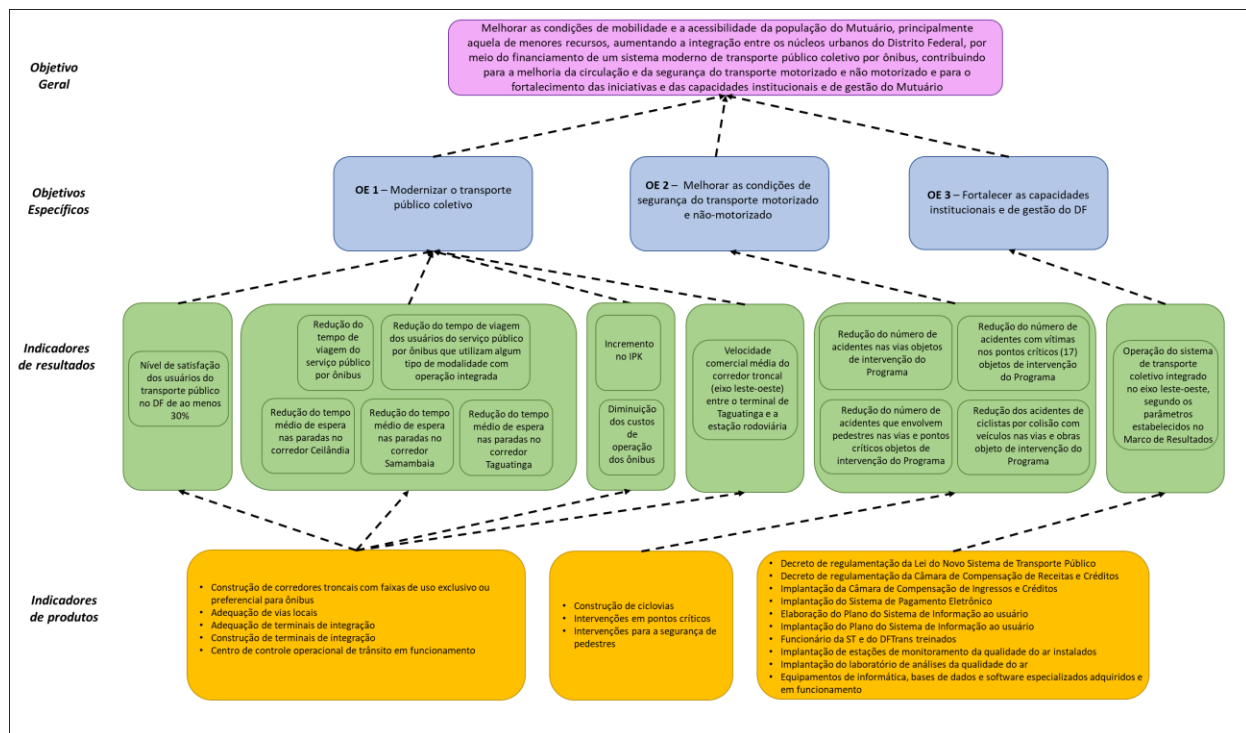


2.1.17 Lógica vertical. Inicialmente, cabe esclarecer que o desenho do Programa estabelecido na POD não apresentou claramente os objetivos específicos. No entanto, três estratégias foram adotadas para melhorar o sistema de transporte público do DF e podem ser relacionadas aos indicadores originalmente previstos. São elas: (i) modernizar o transporte público coletivo; (ii) melhorar as condições de segurança do transporte motorizado e não-motorizado; e (iii) fortalecer as capacidades institucionais e de gestão do DF. Desta forma, propõe-se

considerar tais estratégias como os objetivos específicos do Programa, vinculando-os com os indicadores de resultados e produtos do PTU-DF.

- 2.1.18 Desta forma, para avaliar o **Objetivo Específico 1 de Modernizar o transporte público coletivo**, foram previstos nove indicadores de resultados: (i) nível de satisfação dos usuários do transporte público no DF de ao menos 30%; (ii) redução do tempo de viagem do serviço público por ônibus; (iii) redução do tempo de viagem dos usuários do serviço público por ônibus que utilizam algum tipo de modalidade com operação integrada; (iv, v e vi) redução do tempo médio de espera nas paradas nos corredores Ceilândia, Samambaia e Taguatinga; (vii) incremento no Índice de Produtividade por quilômetro (IPK); (viii) diminuição dos custos de operação dos ônibus; e (ix) velocidade comercial média do corredor troncal (eixo Leste-Oeste) entre o terminal de Taguatinga e a estação rodoviária. Para alcançar estes resultados, o Programa contemplou os seguintes produtos: (a) construção de corredores troncais com faixas de uso exclusivo ou preferencial para ônibus; (b) adequação de vias locais; (c) adequação de terminais de integração; (d) construção de terminais de integração, e (e) CCO de trânsito em funcionamento.
- 2.1.19 Para avaliar o alcance do **Objetivo Específico 2 de Melhorar as condições de segurança do transporte motorizado e não motorizado**, foram previstos quatro indicadores de resultados relacionados à circulação e condições de segurança do transporte. São eles: (i) redução do número de acidentes nas vias objetos de intervenção do Programa; (ii) redução do número de acidentes com vítimas nos 17 pontos críticos identificados; (iii) redução do número de acidentes que envolvem pedestres nas vias e pontos críticos; e (iv) redução dos acidentes de ciclistas por colisão com veículos nas vias e obras. Os produtos previstos para alcance deste resultado foram: (a) construção de ciclovias; (b) intervenções em pontos críticos; e (c) intervenções para a segurança de pedestres.
- 2.1.20 Para avaliar o alcance do **Objetivo Específico 3 de Fortalecer as capacidades institucionais e de gestão do DF**, foi previsto um indicador de resultados associado ao fortalecimento institucional, denominado Operação do sistema de transporte coletivo integrado no eixo Leste-Oeste, segundo os parâmetros estabelecidos no Marco de Resultados. Para alcançar este resultado foi planejada a implementação dos seguintes produtos: (a) decreto de regulamentação da lei do novo sistema de transporte público; (b) decreto de regulamentação da câmara de compensação de receitas e créditos; (c) implantação da câmara de compensação de Ingressos e créditos; (d) implantação do sistema de pagamento eletrônico; (e) elaboração do Plano do Sistema de Informação ao usuário; (f) funcionário da ST e do DFTrans treinados; (g) elaboração do Plano de Gestão de transporte de produtos perigosos; (h) implantação de estações de monitoramento da qualidade do ar instalados; (i) implantação do laboratório de análises da qualidade do ar; e (j) equipamentos de informática, bases de dados e softwares especializados adquiridos e em funcionamento.
- 2.1.21 Para facilitar a compreensão do desenho é apresentada na Figura 2 a Lógica Vertical do Programa no momento de sua aprovação.

Figura 2 - Lógica Vertical no início do programa



2.1.22 Mudanças na Matriz de Resultados. Durante a execução do Programa, foram realizadas algumas adequações na Matriz de Resultados.

2.1.23 Inicialmente as intervenções seriam realizadas na rodovia DF-085 (Estrada Parque Taguatinga, EPTG) e nas demais vias que compõem o corredor oeste: Av. Helio Prates, Av. Comercial, Av. Samdu, Av. Central, Estrada Setor Policial Militar (ESPM) e Estrada Parque Indústrias Gráficas (EPIG). Entretanto, com exceção da EPTG, as intervenções nas demais vias não foram contempladas no âmbito do Programa, visto que as obras de adequação correspondentes passaram a integrar o Programa de Aceleração de Crescimento (PAC) da Mobilidade do Governo Federal. Em missão de administração realizada em 2 de julho de 2010, foi acordado que as obras do programa ficariam restritas à EPTG, à implantação de ciclovias, ao tratamento de pontos críticos, à construção e às reformas de terminais de ônibus, à implantação do Sistema Inteligente de Transporte (ITS) e ao fortalecimento institucional.

2.1.24 Os indicadores do Programa também foram modificados e alguns excluídos, a seguir são descritas as principais mudanças na Matriz de Resultados. Mais detalhes são descritos no Anexo Obrigatório – Mudanças na Matriz de Resultado.

2.1.25 Objetivo específico 1: Modernizar o transporte coletivo. Dos 9 indicadores associados inicialmente a este objetivo, 6 tiveram a sua denominação alterada e 3 foram excluídos. Ao final do Programa um novo indicador foi incluído conforme demonstrado no Quadro 1.

Quadro 1. Mudanças nos indicadores do Objetivo específico 1

Tipo de mudança	De:	Para:
Denominação do Indicador	Nível de satisfação dos usuários do transporte público no DF de ao menos 30%	Percentual de opiniões favoráveis (boa a excelente) dos habitantes do DF
Denominação do Indicador	Redução do tempo de viagem dos usuários do serviço público por ônibus	Tempo de viagem dos usuários do sistema de ônibus

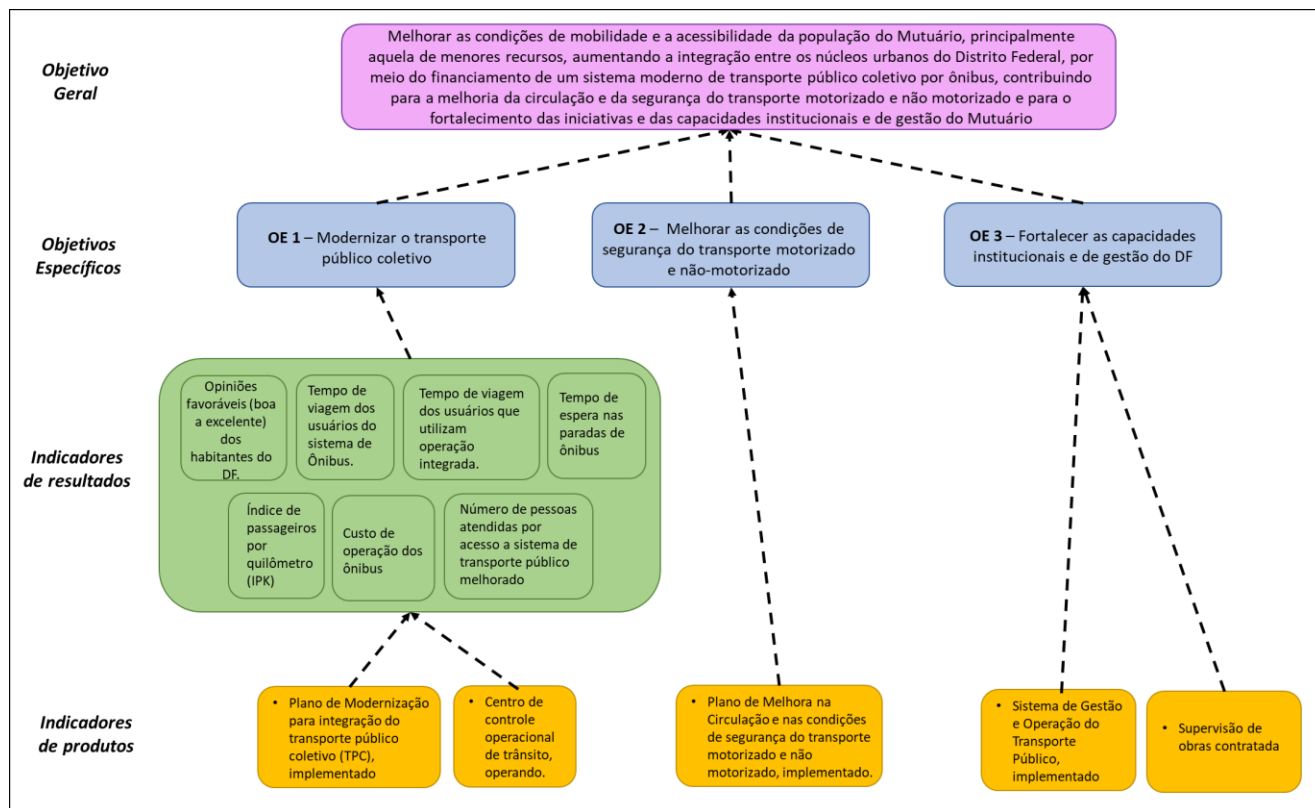
Denominação do Indicador	Redução do tempo de viagem dos usuários que utilizam algum tipo de modalidade com operação integrada	Tempo de viagem dos usuários que utilizam operação integrada
Denominação do Indicador	Redução do tempo médio de espera nas paradas no corredor Taguatinga	Tempo de espera nas paradas de ônibus
Denominação do Indicador	Incremento IPK	Índice de passageiro por quilômetro (IPK)
Denominação do Indicador	Diminuição dos custos de operação dos ônibus	Custos de operação dos ônibus
Indicador incluído ao final do Programa	Número de pessoas atendidas por acesso a sistemas de transporte público melhorado"	
Indicador excluído do Programa	Redução do tempo médio de espera nas paradas no corredor Ceilândia	
Indicador excluído do Programa	Redução do tempo médio de espera nas paradas no corredor Samambaia	
Indicador excluído do Programa	Velocidade comercial média no corredor troncal (eixo Leste-Oeste) entre o terminal Taguatinga e a Estação Rodoviária	

- 2.1.26 Ademais, os produtos previstos inicialmente para alcançar os resultados associados ao objetivo específico 1, foram agrupados em 2 novos produtos, a saber: (i) Plano de modernização para a integração do transporte público coletivo implementado; e (ii) CCO de trânsito operando.
- 2.1.27 Com relação ao **objetivo específico 2 de Melhorar as condições de segurança do transporte motorizado e não-motorizado**. Os 3 indicadores associados a este objetivo foram excluídos do Programa, são eles: (i) redução do número de acidentes nas vias objetos de intervenção do Programa; (ii) redução do número de acidentes com vítimas nos pontos críticos (17) objetos de intervenção do Programa; e (iii) redução do número de acidentes que envolvem pedestres nas vias e pontos críticos objetos de intervenção do Programa.
- 2.1.28 O indicador associado ao **objetivo específico 3 de Fortalecer as capacidades institucionais e de gestão do DF**, também foi excluído do Programa, Operação adequada do sistema de transporte coletivo integrado no eixo Leste-Oeste.
- 2.1.29 A exclusão dos indicadores de resultados associados ao objetivo específico 2 impactou a lógica vertical do Programa, visto que não foi possível avaliar as melhorias na segurança do transporte motorizado e não motorizado. Além disso, a avaliação das melhorias na capacidade institucional e de gestão do DF, em relação ao transporte ficou parcialmente comprometida, com a exclusão do indicador de resultado associado ao objetivo específico 3.
- 2.1.30 Os produtos inicialmente previstos para alcançar as melhorias nas condições de circulação e segurança do transporte no DF (**objetivo específico 2**) foram agrupados no produto Plano de Melhora na circulação e nas condições de segurança do transporte motorizado e não motorizado implementado.
- 2.1.31 Com relação ao **objetivo específico 3**, o produto equipamentos de informática, base de dados e software adquiridos foi incorporado ao novo produto Sistema de gestão e operação do transporte público coletivo implementado. O produto Supervisão de obras foi incluído no Programa. Os demais produtos que constam na POD e estavam associados ao objetivo específico 3, foram excluídos do Programa.
- 2.1.32 No Relatório de Monitoramento de Progresso (PMR) 1º semestre de 2019 são apresentados 2 indicadores de impacto: Satisfação dos usuários de transporte público e Tempo de

circulação viária no DF. No entanto, esses indicadores possuem os mesmos valores de linhas de base, metas e resultados dos indicadores: Opiniões favoráveis (boa a excelente) dos habitantes do DF e Tempo de viagem dos usuários do sistema de ônibus, respectivamente. Dessa forma, constatou-se que os indicadores estão em duplicidade e optou-se por considerá-los como indicadores de resultados.

2.1.33 A Figura 3 apresenta a lógica vertical ao final do Programa, considerando as mudanças na Matriz de Resultados.

Figura 3 - Lógica Vertical ao final do Programa



2.1.34 Na Tabela 1, está apresentada a matriz de resultados do programa, com os indicadores no momento da aprovação, do Plano de Arranque e ao final do programa.

Tabela 1 – Matriz de Resultados do Programa

Indicadores	Em Aprovação			Plano de Arranque			Ao término do Projeto			Comentários
	Unidade Medida	Linha de base	Meta (P)	Unidade Medida	Linha de base	Meta (P)	Unidade Medida	Linha de base	(A)	
OBJETIVO GERAL: Melhorar as condições de mobilidade e a acessibilidade da população do mutuário, principalmente aquela de menores recursos, aumentando a integração entre os núcleos urbanos do DF, por meio do financiamento de um sistema moderno de transporte público coletivo por ônibus, contribuindo para a melhoria da circulação e da segurança do transporte motorizado e não motorizado e para o fortalecimento das iniciativas e das capacidades institucionais e de gestão do Mutuário.										
Objetivo Específico 1: Modernizar o transporte público coletivo										
Nível de satisfação dos usuários do transporte público no DF de ao menos 30%	%	17,4	30	%	17,4	30	%	17,4	45,7	Dados referentes a pesquisa de satisfação realizada em abril de 2014, considerando somente as obras da EPTG
Redução do tempo de viagem dos usuários do serviço público por ônibus	Minutos	67	57	Minutos	67	56	Minutos	67	-	Medição do indicador não realizada ¹²
Redução do tempo de viagem dos usuários do serviço público por ônibus que utilizam algum tipo de modalidade com operação integrada	Minutos	86	82	Minutos	86	82	Minutos	86	-	Medição do indicador não realizada
Redução do tempo médio de espera nas paradas nos corredores Ceilândia	Minutos	24	12	-	-	-	-	-	-	Indicador excluído devido a perda cambial que impactou na disponibilidade em reais e das diversas alterações no corpo diretivo do Executor, ocasionando mudanças de estratégias de implementação do Programa
Redução do tempo médio de espera nas paradas nos corredores Samambaia	Minutos	24	15	-	-	-	-	-	-	
Redução do tempo médio de espera nas paradas nos corredores Taguatinga	Minutos	30	12	Minutos	30	12	Minutos	30	-	Medição do indicador não realizada
Incremento IPK	IPK	0,9	1,2	IPK	0,9	1,2	IPK	0,9	1,8	A medição foi realizada em 2014

¹² O Executor não apresentou as medições dos avanços dos indicadores do Programa, pois a sua realização estava a cargo da empresa gerenciadora do Programa. Entretanto, este contrato encontra-se judicializado devido a problemas de pagamento.

Indicadores	Em Aprovação			Plano de Arranque			Ao término do Projeto			Comentários
	Unidade Medida	Linha de base	Meta (P)	Unidade Medida	Linha de base	Meta (P)	Unidade Medida	Linha de base	(A)	
Diminuição dos custos de operação dos ônibus	US\$/Km	0,862	0,777	US\$/Km	0,86	0,78	US\$/Km	0,86	1,45	A medição foi realizada em 2014
Número de pessoas atendidas por acesso a sistemas de transporte público melhorado	-	-	-	-	-	-	Pessoas	0	-	P(A) 750.000. Indicador incluído no último PMR (1º semestre de 2019)
Velocidade comercial média no corredor troncal (eixo Leste-Oeste) entre o terminal Taguatinga e a Estação Rodoviária	Km/h	25,23	30,95	-	-	-	-	-	-	Indicador excluído devido a perda cambial que impactou na disponibilidade em reais e das diversas alterações no corpo diretivo do Executor, ocasionando mudanças de estratégias de implementação do Programa
Objetivo Específico 2: Melhorar as condições de segurança do transporte motorizado e não-motorizado.										
Redução do número de acidentes nas vias objetos de intervenção	Acidentes / 10.000 veículos	850	765	-	-	-	-	-	-	Indicador excluído devido a perda cambial que impactou na disponibilidade em reais e das diversas alterações no corpo diretivo do Executor, ocasionando mudanças de estratégias de implementação do Programa
Redução do número de acidentes com vítimas nos pontos críticos (17) objetos intervenção	Acidentes / 10.000 veículos	179	107	-	-	-	-	-	-	
Redução do número de acidentes que envolvem pedestres nas vias e pontos críticos objetos de intervenção	Acidentes	136	109	-	-	-	-	-	-	
Redução do número de acidentes com ciclistas por colisão com veículos nas vias e obras objetos de intervenção	Acidentes	1.066	1.013	-	-	-	-	-	-	
Objetivo Específico 3: Fortalecer as capacidades institucionais e de gestão do DF.										
Operação adequada do sistema de transporte coletivo integrado no eixo leste-oeste, segundo os parâmetros estabelecidos neste marco de resultados	%	0	95	-	-	-	%	0	-	Indicador excluído devido a perda cambial que impactou na disponibilidade em reais e das diversas alterações no corpo diretivo do Executor, ocasionando mudanças de estratégias de implementação do Programa

2.1.35 **Classificação:** A relevância do Programa pode ser classificada como **parcialmente insatisfatória**. Os objetivos do Programa estavam alinhados com as estratégias de desenvolvimento do País e do Banco, tanto na fase de preparação quanto de conclusão. O desenho da lógica vertical do Programa, mesmo após as alterações ocorridas em seu escopo, perdeu a sua relevância, pois não mostra um vínculo claro entre a cadeia causal da intervenção.

2.2 Eficácia

a. Declaração de objetivos de desenvolvimento do Projeto

2.2.1 O objetivo geral: Conforme POD, o objetivo geral do Programa era melhorar as condições de mobilidade e a acessibilidade da população do mutuário, principalmente aquela de menores recursos, aumentando a integração entre os núcleos urbanos do DF, por meio do financiamento de um sistema moderno de transporte público coletivo por ônibus, contribuindo para a melhoria da circulação e da segurança do transporte motorizado e não motorizado e para o fortalecimento das iniciativas e das capacidades institucionais e de gestão do Mutuário.

2.2.2 Os **objetivos específicos eram:** (i) modernizar o transporte público coletivo; (ii) melhorar as condições de segurança do transporte motorizado e não-motorizado; e (iii) fortalecer as capacidades institucionais e de gestão do DF.

b. Resultados Alcançados

2.2.3 Os valores dos indicadores de resultado alcançados com a execução do Programa são descritos na Tabela 2. A seguir, passamos a descrever e analisar os indicadores de resultado por objetivo.

2.2.4 O objetivo Específico 1 de Modernizar o transporte público coletivo, contou com 7 indicadores de resultados, no entanto, apenas 3 foram medidos ao final do Programa.

2.2.5 No que se refere ao indicador de resultado, opiniões favoráveis (boa a excelente) dos habitantes do DF. O resultado deste indicador apontou para uma melhora na satisfação dos usuários do transporte coletivo do DF, com 45,7% das pessoas entrevistadas na pesquisa de satisfação, realizada em 2014 pela ST do DF, considerando o sistema de transporte bom ou excelente, alcançando a meta que era de 30%. Cabe ressaltar que esses resultados são referentes à pesquisa realizada para as intervenções efetivadas na EPTG.

2.2.6 Para o indicador de resultado, IPK. O resultado deste indicador mostrou um aumento no IPK de 0,9 para 1,8, alcançando, portanto, a meta estabelecida na elaboração do Programa (1,2). A medição desse indicador foi realizada em 2014 pelo DFTrans.

2.2.7 Quanto ao indicador de resultado, custos de operação dos ônibus, os resultados mostraram um aumento dos custos de operação dos ônibus de 0,86 US\$/Km em 2008 para 1,45 US\$/km em 2014, não atingindo a meta estabelecida que era 0,78 US\$/km. Para a apuração do resultado, foi considerado a redução média dos custos de operação do sistema integrado que opera entre Ceilândia, Taguatinga, Águas Claras e o Plano Piloto. Os dados foram disponibilizados pelo DFTrans e referem-se à pesquisa realizada entre setembro de 2012 a agosto de 2013. Nota-se, portanto, que ao contrário do que era esperado, houve um aumento dos custos de operação dos ônibus.

2.2.8 Ademais, os indicadores de resultados: (i) tempo de viagem dos usuários do sistema de ônibus; (ii) tempo de viagem dos usuários que utilizam operação integrada; (iii) tempo de espera nas paradas de ônibus; e (iv) número de pessoas atendidas por acesso a sistema de transporte público melhorado, não foram medidos ao final do Programa.

Tabela 2 – Matriz de Resultados Alcançados

Resultados	Unidade de Medida	Linha de Base		Metas e Real Alcançado		% Alcançado	Meios de Verificação
		Valor	Ano				
Objetivo Específico 1: Modernizar o transporte público coletivo							
Opiniões favoráveis (boa a excelente) dos habitantes do DF	%	17,4	2008	P	30	100	Pesquisas de opinião realizadas no DF
				P(A)	-		
				A	45,7		
Tempo de viagem dos usuários do sistema de Ônibus	Minutos	67	2008	P	56	-	Aferição no corredor leste-oeste. Indicador não apurado
				P(A)	-		
				A	-		
Tempo de viagem dos usuários que utilizam operação integrada	Minutos	86	2008	P	82	-	Aferição no corredor leste-oeste. Indicador não apurado
				P(A)	-		
				A	-		
Tempo de espera nas paradas de ônibus	Minutos	30	2008	P	12	-	Aferição do tempo de espera no corredor leste-oeste. Indicador não apurado
				P(A)	-		
				A	-		
Índice de Passageiro por Quilômetro (IPK).	IPK	0,9	1,2	P	1,2	100	Aferição no corredor leste-oeste.
				P(A)	-		
				A	1,8		
Custos de operação dos ônibus.	US\$/Km	0,86	2008	P	0,78	0	Aferição no corredor leste-oeste
				P(A)	-		
				A	1,45		
Número de Pessoas atendidas por acesso aos sistemas de Transporte Público melhorado	Pessoas	0	2005	P	-	-	Relatórios da ST e DFTrans. Indicador não apurado
				P(A)	750.000		
				A	-		

Produtos	Unidade de Medida	Linha de Base		Metas e Real Alcançado		% Alcançado	Meios de Verificação
		Valor	Ano				
Objetivo Específico 1: Modernizar o transporte público coletivo.							
Plano de Modernização para integração do transporte público coletivo (TPC), implementado	Plano	-	-	P	1	100	-
				P(a)	-		
				A	1		
Centro de controle operacional de Trânsito operando	Centro	-	-	P	1	100	-
				P(a)	1		
				A	1		
Objetivo específico 2: Melhorar as condições de segurança do transporte motorizado e não-motorizado.							
Plano de Melhora na Circulação e nas condições de segurança do transporte motorizado e não motorizado, implementado	Plano	-	-	P	1	100	-
				P(a)	-		
				A	1		
Objetivo Específico 3: Fortalecer as capacidades institucionais e de gestão do DF							
Sistema de Gestão e Operação do Transporte Público, implementado	Sistema	-	-	P	1	100	-
				P(a)	1		
				A	1		
Supervisão de obras contratada	Contratos	-	-	P	2	100	-
				P(a)	7		
				A	7		

c. Análise Contrafactual de Efetividade

- 2.2.9 Como apresentado na seção de Relevância, o desenho do Programa, seus objetivos e suas realizações são convergentes para o alcance do objetivo geral, que é melhorar as condições de mobilidade e a acessibilidade da população do DF, principalmente aquela de menores recursos, aumentando a integração entre os núcleos urbanos, por meio do financiamento de um sistema moderno de transporte público coletivo por ônibus, contribuindo para a melhoria da circulação e da segurança do transporte motorizado e não motorizado e para o fortalecimento das iniciativas e das capacidades institucionais e de gestão do Mutuário.
- 2.2.10 Esses benefícios seriam alcançados por meio da realização de uma série de intervenções físicas sobre o sistema de transporte coletivo, com obras de construção de corredores troncais com vias exclusivas e preferenciais para ônibus, obras complementares de adequação de vias locais e de terminais já existentes e a construção novos terminais de ônibus. Estas intervenções foram realizadas especialmente na EPTG, visto que as demais vias do corredor Oeste passaram a integrar outro programa, o PAC da Mobilidade. As melhorias na segurança do transporte motorizado e não motorizado foram conseguidas por meio da construção de ciclovias no Plano Piloto, Ceilândia, Santa Maria, Guará e Recanto das Emas. Também foram realizadas intervenções em dois pontos críticos do DF (Via Central I do Guará e Rua 07 Sobradinho), além de intervenções para a segurança de pedestres (construção de passagens para pedestres e passarelas). Além disso, para o fortalecimento das capacidades institucionais foi realizada a implementação do sistema de bilhetagem eletrônica, a capacitação de funcionários, elaboração do plano de gestão do transporte de produtos perigosos, a aquisição de equipamentos para o monitoramento da poluição do ar e sonora, a elaboração do novo modelo operacional tronco alimentador, integração tarifária, e a renovação e adequação da frota de ônibus.
- 2.2.11 Como não se realizou avaliação de impacto neste Programa, para a análise de atribuição dos produtos aos resultados definidos utilizou-se um enfoque qualitativo baseado na teoria e evidências de impacto de outras intervenções semelhantes.
- 2.2.12 Apesar de poucos indicadores de resultado terem sido medidos, pode-se estimar que o objetivo específico 1 de Modernizar o transporte público coletivo foi alcançado, pois os produtos TPC e CCO de trânsito operando foram implantados, especificamente, com a construção da EPTG, com a implantação de ciclovias, ao tratamento de pontos críticos, à construção e às reformas de terminais de ônibus, à implantação do ITS e ao fortalecimento institucional.
- 2.2.13 De acordo com a Associação Nacional das Empresas de Transporte Urbano,¹³ as faixas exclusivas são adotadas com intuito de estabelecer algum tipo de prioridade para o transporte público, com baixo custo financeiro, contribuindo para a eliminação e/ou a redução da interferência causada por outros veículos na operação dos serviços oferecidos pelo transporte público por ônibus. Além de melhorar a fluidez na circulação viária para os ônibus, contribui para racionalizar a operação por meio da otimização da frota, aumenta a produtividade do transporte público, reduz os custos e facilita a integração com outros meios de transporte.
- 2.2.14 Nesse sentido, a construção de faixas exclusivas na EPTG, juntamente com as demais intervenções realizadas com o objetivo de modernizar o transporte coletivo contribuíram para aumentar a produtividade do sistema de transporte, o que pôde ser observado pelo aumento

¹³ Faixas exclusivas de ônibus urbanos. Experiências de sucesso (NTU, 2013).

do IPK (principal indicador de produtividade do setor) e pela redução dos custos de operação dos ônibus, aumentando também a satisfação dos usuários do transporte coletivo.

- 2.2.15 O alcance deste objetivo específico também pode-se apoiar nos resultados dos estudos de Camilo (2003)¹⁴ e de Morten (2020)¹⁵, que avaliam os impactos da implantação dos sistemas de transporte rápido de ônibus (BRT) na Colômbia e na Tanzânia. Os dois projetos (Projeto Transmilênio, em Bogotá) e (Dar es Salaam, Tanzânia) implementaram rotas de ligação para o transporte coletivo e ações de implantação de vias exclusivas para o transporte público, adequação de vias, implantação de infraestrutura viária e o ordenamento do tráfego. Os dois estudos, a partir do uso de metodologias de diferenças¹⁶, demonstram que o resultado principal consistiu na redução do tempo de viagem e dos custos operacionais de deslocamento.
- 2.2.16 Ainda nesse sentido, a Oficina de Evacuação e Supervisão (OVE) em 2015 publicou um estudo comparativo da implantação de corredores exclusivos de ônibus nas cidades de Lima, Cali e Montevideu¹⁷. O estudo aponta que, nas duas primeiras cidades, ocorreu redução de 34% e 28%, respectivamente, no tempo de viagem.
- 2.2.17 Ademais, Winters (2017)¹⁸, avaliando o impacto da implantação de ciclovias na cidade de Victoria, Canadá, relata que a implantação de ciclovias induz ao aumento do uso de bicicletas e demais benefícios para a saúde da população. Nesse mesmo sentido, o estudo desenvolvido pelo National Institute for Transportation and Communities (NITC) indica que, após um ano de instalação de um sistema cicloviário, o percentual de ciclistas aumentou de 21% para 171% em cinco cidades estudadas¹⁹.
- 2.2.18 Ainda neste mesmo sentido, um estudo quase experimental realizado na cidade de Nova Iorque, com análise de antes e depois e comparando um grupo de tratamento e um grupo controle entre os anos de 1996 e 2006, verificou que a construção de ciclovias não aumentou o número de acidentes na cidade, apesar do aumento no número de ciclistas ao longo dos anos considerados no estudo. Duas possibilidades para esse fato ter ocorrido foram a redução na velocidade dos veículos devido a uma maior conscientização dos motoristas pela presença dos ciclistas e a redução dos conflitos devido à separação entre os veículos e ciclistas, contribuindo, dessa forma, para o aumento da segurança no trânsito²⁰.
- 2.2.19 **Resultados Não Previstos:** Não Identificado
- 2.2.20 **Classificação:** Dos 3 objetivos específicos do Programa, dois tiveram seus indicadores de resultados excluídos; um objetivo específico teve apenas 3 de 7 indicadores medidos, mesmo assim, dos 3 indicadores 1 não atingiu a meta definida para o Programa. Portanto, a eficácia foi classificada como **insatisfatória**.

¹⁴ Camilo, G. Bus Rapid Transit: Impacts on Travel Behavior in Bogota (MIT, 2003).

¹⁵ Evaluating the impacts of the Dar es Salaam Bus Rapid Transit System. (Morten, M. 2020).

¹⁶ De forma simplificada a metodologia de diferenças em diferença avalia o impacto de uma intervenção e/ou política pública implantada, comparando a situação antes e depois da intervenção. Para tanto se faz necessário um grupo de controle e outro de intervenção. A diferença entre as diferenças dos dois grupos é o impacto ocasionado pela intervenção avaliada.

¹⁷ Casos de Estudio Comparativos de Tres Proyectos de Transporte Urbano Apoyados pelo BID.

¹⁸ Impacts of Bicycle Infrastructure in Mid-Sized Cities (IBIMS): protocol for a natural experiment study in three Canadian cities (Winters, M. 2018).

¹⁹ Lessons from the Green Lanes: Evaluating Protected Bike Lanes in the U.S. 2014.

²⁰ Evaluating the safety effects of bicycle lanes in New York City. Research and Practice (Chen L, et al. 2012).

2.3. Eficiência

- 2.3.1 **Custos do Programa.** O custo total do Programa foi estimado, no momento da assinatura do contrato de empréstimo, em US\$269.885.000 (duzentos e sessenta e nove milhões, oitocentos e oitenta e cinco mil dólares), sendo US\$176.775.000 (cento e setenta e seis milhões, setecentos e setenta e cinco mil dólares), equivalente a 65,5% do total financiados pelo BID e US\$93.110.000 (noventa e três milhões, cento e dez mil dólares), equivalente a 34,5% aportados como contrapartida local.
- 2.3.2 Durante a execução do Programa, houve modificações no orçamento inicialmente programado, tanto no valor total do financiamento, quanto na distribuição entre as categorias de investimento. A primeira modificação ocorreu na distribuição dos recursos do financiamento, autorizada por meio da CBR-110/2014, de 17/1/2014. A segunda alteração ocorreu em função da Alteração Contratual nº 1, assinada em 4/11/2015, com o remanejamento entre as categorias de investimento. Nesta alteração também houve prorrogação do prazo para desembolso do Programa para 30/4/2016. Com a Alteração Contratual nº2, assinada em 9/9/2016, houve novo remanejamento dos recursos entre as categorias de gastos, além do cancelamento de US\$6.675.000 (seis milhões seiscentos e setenta e cinco mil) no valor do financiamento do BID, passando para US\$170.100.000 (cento e setenta milhões e cem mil dólares) o valor do financiamento, alterando o valor total do Programa para US\$263.210.000 (duzentos e sessenta e três milhões duzentos e dez mil dólares). Nessa ocasião, foi eliminada a categoria ST, do componente Fortalecimento Institucional, sendo que os recursos ali alocados foram redistribuídos entre as demais categorias. O prazo para desembolso foi novamente prorrogado para 30/4/2017. Na Alteração Contratual nº 3, assinada em 19/6/2017 houve novo remanejamento de recursos, de outras categorias para uma nova categoria inserida no Componente Fortalecimento Institucional, chamada de SEMOB. Houve nova prorrogação de prazo para desembolso para 30/11/2018 (Anexo 2).
- 2.3.3 Cabe ressaltar que as perdas cambiais geradas no Programa foram de US\$782.968,55 (setecentos e oitenta e dois mil, novecentos e sessenta e oito dólares e cinquenta e cinco centavos), contabilizadas desde o início da implantação até abril de 2019, data da aprovação pelo BID da última justificativa de desembolso. Durante a execução do Programa, a Unidade de Gerenciamento do Programa (UGP), realizou as internalizações de recursos dentro dos prazos mínimos requeridos, entretanto, não foi possível cumprir os prazos de pagamentos estabelecidos nos diversos contratos. Soma-se a isso grande variação cambial do dólar ao longo do Programa. Dessa forma, não foi possível minimizar as perdas cambiais, já que decorrem principalmente de variações diárias da taxa de câmbio, ocorridas entre a data da internalização e a data da efetivação dos pagamentos das empresas. Na data da assinatura do contrato de empréstimo a taxa de câmbio do dólar era de R\$1,7794, sendo que em 31/11/2018 a cotação estava em R\$3,8742, fechando em R\$3,943 em 23/4/2019, data da última justificativa de desembolso aprovada pelo Banco. As perdas cambiais têm como consequência a redução da capacidade operacional do Fundo Rotativo e aumento da necessidade de aporte de recursos de contrapartida. No caso do PTU-DF, o valor da contrapartida local, superou em cerca de US\$10.000.000 o valor previsto contratualmente, repondo todas as perdas geradas ao longo do Programa.
- 2.3.4 Na Tabela 3, está apresentada a execução financeira do programa.

Tabela 3. Custos do Projeto

3 **Outros - Administração e Supervisão do Programa**

Component Revised Cost

0

Outputs	Cost
---------	------

Other Costs		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Cost
Administração do Programa	P	2,850,000	6,610,000	2,982,000	2,982,000	2,170,000	-	-	-	-	-	17,594,000
	P(a)	4,609,000	2,997,000	2,982,000	2,982,000	989,000	1,204,992	1,000,000	6,188	1,399,000	1,228,969.14	24,717,870.26
	A	2,850,000	6,610,000	3,552,492	2,457,155	2,025,360.97	2,562,293	1,259,800	1,167,254.36	1,004,545.79	68,575.99	23,557,477.11
Estados e Projetos	P	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0
	P(a)	-	-	-	-	-	-	-	-	637,000	377,991.12	457,158.62
	A	-	-	-	-	-	-	-	-	79,167.50	314,923.01	394,090.51
Fortalecimento Institucional	P	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0
	P(a)	-	-	-	-	-	-	-	-	818,000	428,118.51	869,017.21
	A	-	-	-	-	-	-	-	62,500	378,398.70	300,258.96	741,157.66
Compensação Sócio-Ambiental	P	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0
	P(a)	-	-	-	-	-	-	-	-	466,000	376,273.13	670,758.70
	A	-	-	-	-	-	-	-	193,737	100,748.57	57,719.08	352,204.65



Total Costs include inactive outputs

Total		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Cost
Total cost	P	2,850,000	199,746,000.03	31,115,000.31	3,182,000	2,170,000	0	0	0	0	0	239,063,000.03
	P(a)	117,995,000	115,423,000	31,115,000.31	3,182,000	13,989,000	14,055,204.16	542,415	16,731,088	8,682,000	11,043,511.65	280,483,913.89
	A	2,850,000	199,746,000.03	15,306,701.51	5,139,315	24,245,364.97	6,049,857	7,395,334	6,112,860.79	2,594,969.45	4,936,832.48	274,377,234.72

2.3.5 Avaliação econômica ex-ante: A metodologia adotada para a Avaliação econômica ex-ante consistiu em uma análise comparativa entre as alternativas de intervenções em estudo para o Sistema de Transporte Coletivo do DF (Alternativa 1 ou Alternativa 2) e a situação-base, ou seja, a alternativa Nada a fazer. Para descrição completa das alternativas consideradas na análise consultar o Anexo 3. Como indicadores para a análise de viabilidade econômica desenvolvida foram utilizados a Taxa Interna de Retorno (TIR) e os indicadores benefício-custo (Benefício-custo) e benefício sobre custo (Benefício/ Custo). Também foram desenvolvidas análises de sensibilidade da TIR quanto a variações não previstas nos Custos e nos Benefícios.

2.3.6 Os resultados alcançados são resumidos no quadro a seguir. Para racionalizar a análise, foi eleito apenas o indicador (TIR) para compor o citado quadro-resumo. Os demais indicadores são encontrados de forma detalhada no Anexo 3, para cada situação/ cenário analisado.

Resumo da Avaliação Econômica das Intervenções Propostas

US\$ 1 = R\$ 2,50 (média no período de implantação)

Intervenção	Custo		TIR (%)			
	R\$ mil	US\$ mil	Ben Total	Custo + 20%	Ben - 20%	Custo + 10% Ben - 10%
VNF+TCALT2	137.816	55,126	175,87	148,00	148,00	146,84
EPIG	3.097	1,239	103,59	87,27	87,27	86,59
TC Completo	408,466	163,385	77,99	63,15	63,15	62,56
EPGU	18.311	7,324	64,11	54,15	54,15	53,74
EPDB+EPAR	29.498	11,799	60,84	51,34	51,34	50,09
ALT 2 Completo	557.895	223,385	59,33	50,02	50,02	49,63
ALT 1 Completo	562.478	224,991	26,96	23,09	23,09	22,93
EPTG + Av Helio Prates, Comercial, Central, Samdu	170.448	68,178	21,74	18,25	18,25	18,11
EPIA	90.021	36,008	17,77	14,79	14,79	14,66
Marginais EPCL	32.734	13,094	8,86	6,87	6,87	6,78
EPNB	46.125	18,450	3,59	1,89	1,89	1,82
W3	21.344	8,537	< 0	< 0	< 0	< 0
Av Estádio	8.502	3,401	< 0	< 0	< 0	< 0

Intervenções que compõem o item "TC Completo"

2.3.7 Avaliação econômica ex-post: Esta avaliação não foi realizada.

2.3.8 O Quadro a seguir apresenta os indicadores de desempenho físico e financeiro ao longo do tempo de execução do Programa. Entretanto, o Programa foi prorrogado por mais de 8 anos, devido as paralizações ocorridas com as mudanças do corpo diretivo do Executor e as alterações na estratégia de implementação do Programa, dificuldades nos processos de contratação internas no Executor e ainda, devido a problemas de projetos, principalmente em relação à liberação dos órgãos responsáveis pelo patrimônio histórico.

2.3.9 Com relação ao Índice de Desempenho de Custos (CPI) verificou-se que o Programa apresentou um bom desempenho ao longo de todo o tempo de execução. Quando se avalia o Índice de Desempenho de Prazos (SPI) verificam-se oscilações nos primeiros 6 anos de Programa. A partir de 2015, entretanto, houve retomada do cronograma de prazos com a execução alcançando um nível satisfatório, dentro do previsto, no que diz respeito à realização das metas planejadas.

Indicadores de desempenho físico e financeiro do Programa

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
SPI(a)	0	1.66	0.9	0.91	1	0.96	1	1	1	1	1	0	0
CPI(a)	0	1.01	1	1	0.99	1	1.04	1.05	1.02	1.02	1.02	0	0

2.3.10 **Classificação:** Este projeto pode ser classificado como **insatisfatório**, pois não foi realizada uma avaliação econômica ex-post e a execução apresentou atraso de mais de 8 anos, ficando em alerta e/ou problemas.

2.4. Sustentabilidade

a. Aspectos Gerais de Sustentabilidade

2.4.1 Durante a preparação do Programa foram identificados riscos de caráter institucional e operacional²¹. O risco institucional estava associado com as deficiências institucionais do GDF no setor, e os desafios que a operação representa, o planejamento técnico e a gestão operacional de um sistema integrado de transporte. O risco operacional estava associado à possíveis objeções, por parte dos operadores às medidas de controle e gestão do sistema proposto pelo GDF. No que diz respeito a operação do sistema, existia o risco de que a integração tarifária pudesse comprometer a viabilidade financeira dos operadores privados e que o sistema se transformasse em uma carga financeira adicional. Para mitigar esses riscos, o GDF realizou ações para reestruturar o DFTrans e a ST, que foram apoiados pelo componente Fortalecimento Institucional do Programa. Além disso, o GDF aprovou nova regulamentação do Transporte Público, criando instrumentos de controle da demanda do Sistema, por meio da implantação do sistema de cobrança eletrônica. Esta operação também contemplou um processo de transição paulatina para passar do modelo de transporte anteriormente existente para um modelo de transporte público baseado na integração aberta. Este processo de integração incluiu, além da transição da infraestrutura física e tecnológica (pagamento eletrônico), aspectos institucionais, técnicos, legais e socioculturais (orientação do usuário).

2.4.2 A sustentabilidade dos resultados alcançados e os riscos de continuidade pós-intervenção são apresentados no Quadro 2.

Quadro 2. Riscos a sustentabilidade dos resultados alcançados

Resultado alcançado	Risco	Fator de Probabilidade	Probabilidade de impacto	Medidas que contribuem para a sustentabilidade
Opiniões favoráveis (boa a excelente) dos	Diminuição da porcentagem de opiniões favoráveis	Falta de conservação e manutenção das vias	Médio	✓ Implementação das ações previstas nos Planos de

²¹ Os riscos identificados durante a execução do Programa não foram disponibilizados nos documentos avaliados para a elaboração deste PCR.

Resultado alcançado	Risco	Fator de Probabilidade	Probabilidade de impacto	Medidas que contribuem para a sustentabilidade
habitantes do DF.	a respeito do sistema de transporte urbano do DF.			Gestão e Manutenção das obras Programa; ✓ Destinação de dotação orçamentária anual para conservação dos corredores destinados ao transporte coletivo e das paradas de ônibus.
Índice de passageiro por quilômetro (IPK)	Redução da produtividade do sistema de transporte urbano do DF, afetando o IPK.			

b. Salvaguardas Ambientais e Sociais

- 2.4.3 De acordo com a Política de Meio Ambiente e Cumprimento de Salvaguardas (OP-703), e levando em consideração a natureza e objetivos do Programa e seus impactos e riscos ambientais e socioculturais, o PTU-DF foi classificado na Categoria B.
- 2.4.4 O Sistema de Gestão Socioambiental do Programa (SGA) foi responsável pelo gerenciamento e acompanhamento de todas as ações socioambientais previstas no Relatório de Avaliação Ambiental e Estratégica (RAAE). Este relatório apresentou as consequências socioambientais das diferentes intervenções do Programa. As áreas de implantação das obras do Programa foram identificadas como áreas antropizadas, em sua quase totalidade, fora de unidades de conservação, com vários corredores de transportes em reconhecido estado de degradação urbana. Dessa forma, as intervenções foram consideradas oportunidades para sua requalificação urbana e ambiental. O RAAE também propôs uma série de programas e projetos ambientais constantes do Plano de Gestão Ambiental e Social (PGAS), para a prevenção, mitigação e compensação dos impactos socioambientais resultantes da execução do Programa: (i) Programa de Comunicação Social e Ambiental; (ii) Programa de Fortalecimento da Gestão Ambiental; (iii) Programa de Educação Socioambiental; (iv) Programa de Medidas de Mitigação e Compensação; e (v) Programa de Monitoramento e Fiscalização Ambiental. Todos os projetos previstos nos Programas supracitados foram concluídos.
- 2.4.5 Com relação ao licenciamento ambiental das obras do Programa, cabe ressaltar que a construção e reformas de terminais de ônibus, implantação de ciclovias, tratamento viário em locais críticos e construção de passarelas para pedestres em rodovias do DF foram dispensadas de licenciamento ambiental, mas obrigadas a cumprir as recomendações constantes das Informações Técnicas do Instituto Brasília Ambiental (IBRAM), órgão responsável pelo licenciamento ambiental no DF a partir de abril de 2009. A supervisão ambiental das obras da rodovia DF-085 (EPTG) apontou o cumprimento efetivo das condicionantes do licenciamento ambiental (Licenças Prévia e de Instalação), em especial as ações relativas à compensação ambiental, à mobilidade urbana e aos impactos sobre os recursos hídricos e unidades de conservação ao longo da rodovia.
- 2.4.6 Cabe ressaltar que houve problemas para a liberação de algumas obras por parte do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN). Para a liberação das obras, foram necessárias adequações nos projetos.
- 2.4.7 O Programa realizou o Seminário Internacional Brasília Metropolitana 2050: Preservação e Desenvolvimento, entre os dias 28 e 29 de abril de 2010. O evento, realizado no Museu da República, reuniu 764 participantes e contou com 15 palestras. Foram discutidos temas relacionados ao planejamento urbano do DF, e sobre o desenvolvimento de Brasília,

considerando a condição da cidade como Patrimônio Cultural da Humanidade. O Seminário foi composto de painéis sobre a sustentabilidade nas áreas metropolitanas, sobre o modelo de uso do solo e transporte, sobre a dinâmica das regiões metropolitanas e sobre a gestão metropolitana e patrimônio.

2.4.8 **Classificação:** A sustentabilidade dos resultados do Programa pode ser considerada **satisfatória**, pois o desempenho das salvaguardas foi adequado para as intervenções que foram executadas como parte do escopo final do Programa, e não existem riscos significativos que não tenham recebido a devida mitigação; aqueles temas que poderiam gerar problemas de sustentabilidade foram excluídos. Também não foram verificados fatores ambientais relevantes que impactaram ou possam a vir impactar as ações executadas pelo Programa.

2.4.9 **Classificação geral:** O Programa apresentou a seguinte classificação geral:

Quadro 3. Classificação Total

Relevância	Eficácia	Eficiência	Sustentabilidade	Classificação geral
Parcialmente Insatisfatório	Insatisfatório	Insatisfatória	Satisfatória	Insatisfatória

III. Critérios Não Centrais

3.1. Desempenho do Banco

- 3.1.1 Durante a preparação do Programa o Banco forneceu o suporte necessário ao executor. Foram realizadas diversas missões de identificação, com objetivo de realizar visitas de campo, acompanhar os estudos técnicos preparatórios necessários ao início da operação, além do estabelecimento de indicadores de metas do Programa.
- 3.1.2 Ao longo da execução, o apoio do Banco foi imprescindível para a adequação do escopo do Programa, apoiando o mutuário na revisão das metas e componentes. Foram realizadas missões de administração para o acompanhamento do Programa.
- 3.1.3 Considerando que o desempenho do Banco é medido pelos seguintes critérios: (i) atividades com a qualidade requerida exercidas na etapa de preparação, início, e execução do Programa; (ii) qualidade do trabalho, precisão das equipes nas fases de análise e aprovação de processos; e (iii) atuação proativa do Banco e suas equipes no desenvolvimento de ações que envolveram o componente de fortalecimento institucional, bem como nas análises de procedimentos relacionados às obras e projetos de engenharia. Por isto, pode-se classificar o desempenho do Banco como **Satisfatório**.

3.2. Desempenho do Mutuário

- 3.2.1 A implantação do PTU-DF ocorreu em um período com peculiaridades políticas e institucionais que acentuaram as intercorrências relacionadas ao escopo e aos prazos estabelecidos, principalmente. Durante os 10 anos de implantação o GDF passou por várias gestões, com 6 Governadores, 7 Secretários de Estado e 7 Chefes da Unidade de Implantação do Programa. Devido às diferentes visões políticas, as alterações na gestão afetaram diretamente o escopo do Programa, tendo consequências diretas nos prazos, resultando na prorrogação de prazo de 5 anos para o término do Programa. As constantes alterações no escopo do PTU-DF criaram um permanente reiniciar ao longo de sua implantação. Inicialmente, foi previsto que as fases de preparação e implantação ocorreriam sequencialmente. Na prática, entretanto, estas fases ocorreram simultaneamente em vários

períodos durante a implantação, gerando sobreposições de atividades, sobrecarregando a UGP e a equipe de apoio.

- 3.2.2 As diferentes gestões também impactaram no modelo gerencial adotado entre o órgão responsável pelas ações decisórias ST e a UGP, responsável por executar as ações. Em especial nos últimos anos de implementação do Programa, as ações decisórias necessárias foram prejudicadas, com consequências nas relações institucionais e no andamento do Programa. Ocorreram mudanças na estrutura de gerenciamento do Programa do Programa, visto que a UGP foi modificada, inicialmente, para Unidade Especial de Gestão do Programa (UEGP) e, em 2019, à Assessoria Especial de Gestão do Programa (AEGP).
- 3.2.3 Outro fato ocorrido, e de suma relevância a ser citado, se relaciona ao tempo das análises jurídicas e de tramitação dos processos de aquisição. Também se verifica que ocorreram diversas alterações nos planos de aquisição gerando atrasos adicionais nas aquisições inicialmente previstas.
- 3.2.4 Por fim, cabe destacar que o Executor não apresentou o Relatório de Avaliação Final do Programa, nem a avaliação econômica ex-post e não realizou as medições dos indicadores de resultado e impacto do Programa. Pelos motivos acima explicitados, o desempenho do Executor foi classificado como **insatisfatório**.

IV. Conclusões e Recomendações

4.1. Dimensões 1 a 5.

4.1.1 Neste item, estão consolidadas as principais conclusões e as recomendações obtidas durante a avaliação do programa, que são apresentadas a seguir.

Tabela 4 – Conclusões e Recomendações

Conclusões	Recomendações
Dimensão técnico-setorial	
Conclusão #1: Projetos de transporte público urbano em grandes cidades com obras de grande porte, necessitam de prazos mais longos para a sua execução.	Recomendação #1: No momento da elaboração do projeto recomenda-se a adoção de prazos mais estendidos para a sua implementação do Programa. Além disso, o escopo do Programa deve ser reduzido, adequado para ser realizado dentro do prazo previsto. Adicionalmente, é importante avançar previamente com a preparação dos projetos prioritários, os quais podem estar inseridos no âmbito da amostra do Programa.
Conclusão #2: O Programa enfrentou problemas para a aprovação de algumas obras por parte do IPHAN (Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional). Houve demora na aprovação das obras e como condição para a aprovação foi necessária alteração de projetos.	Recomendação #2: Como requisito para a liberação do primeiro desembolso, recomenda-se que o mutuário submeta previamente os projetos para avaliação do IPHAN e obtenha a aprovação deste órgão para a execução das obras.
Dimensão organizacional e gerencial	
Conclusão #3: O GDF apresentou capacidade técnica limitada para a execução do Programa. Ademais, ocorreram diversas alterações na coordenação do Programa, gerando impactos sobre a execução do Programa e alteração nas equipes técnicas. Desta forma, a empresa gerenciadora consistiu em uma fonte de informações e de guarda documental das ações do programa.	Recomendação #3: É imprescindível que seja contratada uma equipe gerenciadora com técnicos para dedicação exclusiva para apoiar a execução do Programa, principalmente, em Executores com limitada capacidade técnica e com histórico de elevada volatilidade do corpo diretivo.
Conclusão #4: Devido a problemas internos do executor, não foi possível obter informações e a apresentação do relatório final com a medição dos indicadores de resultados e produtos obtidos com este Programa.	Recomendação #4: Realizar workshops e reuniões três meses antes do final da última data de desembolso para saber como as informações do Relatório Final e da avaliação econômica serão entregues, conhecendo assim a metodologia que será utilizada e certificando-se de que é a correta para a elaboração da PCR.

Conclusões	Recomendações
Dimensões de Processos Públicos / Atores	
Conclusão #4: Projetos com escopo complexo em grandes cidades estão sujeitos a influência política, especialmente quando há mudança de governo. As alterações de gestões afetaram diretamente o detalhamento do escopo do Programa, que sofreu diversas alterações, em face de diferentes visões políticas a que o mesmo foi submetido. Esse fato gerou um constante reiniciar ao longo de toda a execução do Programa causando atrasos na execução.	Recomendação #4: É desejável que toda operação que inclui várias obras de infraestrutura tenha que apresentar na fase de preparação, uma amostra representativa de projetos executivos, de no mínimo, 30% do valor do Programa ²² . Ainda que a aprovação da operação possa demorar mais tempo, a exigência dessa amostra de projetos permite elaborar orçamentos mais realistas, o que diminui as contingências durante a execução. Além disso, o mutuário estará qualificado para licitar as primeiras intervenções assim que obter a elegibilidade para o primeiro desembolso, reduzindo assim, possíveis impactos decorrentes das alterações no corpo diretivo do Executor.
Dimensão Fiduciária	
Conclusão #5: Durante a execução do Programa verificou-se atrasos nos processos de aquisição, tanto na fase de análise jurídica quanto nas contratações realizadas.	Recomendação #5: Recomenda-se estabelecer um ou dois Procuradores específicos para o Programa, de forma a agilizar os processos e evitar quebra no fluxo de tramitação e aprovação dos processos licitatórios.
	Recomendação #6: Estabelecer uma comissão de seleção com equipe exclusiva para as ações do Programa. Preferencialmente, esta equipe poderá estar vinculada ao UCP.
	Recomendação #7: É fundamental estabelecer uma estratégia de sensibilização e de capacitação específicas para as assessorias jurídicas e interessados chaves que estejam diretamente ligados ao tema, antes e durante a execução do programa, e especialmente quando houver mudanças nas equipes.

²² A redução do tempo do ciclo de preparação e aprovação dos programas que aconteceu depois do realinhamento da organização do BID (2007-2008), em geral não proporciona tempo suficiente para desenvolver uma amostra representativa de projetos executivos, como era usual previamente. Como resultado, a redução do ciclo de aprovação muitas vezes implica atrasos na execução e aumento dos custos inicialmente previstos, pois os municípios esperam os recursos do financiamento para iniciar a elaboração dos projetos executivos. Posteriormente (2013-2014), VPS retomou com vigor a recomendação de apresentar uma amostra representativa em projetos de infraestrutura.

Conclusões	Recomendações
<p>Conclusão #6: Devido à crise institucional no GDF entre 2009 e 2015 houve trocas no corpo Diretivo do Governo, ocasionando atrasos e alterações na estratégia de implementação do Programa. Estas alterações impactaram efetivamente a execução do Programa</p>	<p>Recomendação #8: A revisão de carteira consiste em um momento importante para avaliação da capacidade de implementação do Programa pelo Executor. Portanto, nestes casos, recomenda-se avaliar a possibilidade de cancelamento de recursos do Programa.</p> <p>Recomendação #9: Deve ser monitorado o plano de aquisições e cronograma do projeto a fim de avaliá-lo em reuniões de acompanhamento e detectar precocemente os riscos sujeitos a mudanças no governo que tenham impacto direto na implementação do programa.</p> <p>Recomendação #10: Para evitar constantes alterações de produtos e remanejamento de recursos e alterações de prazos de execução é preciso fortalecer e capacitar e fortalecer o planejamento, o que minimiza as alterações contratuais durante a execução.</p>
Dimensão de Gestão de Riscos	
<p>Conclusão #7: Durante a fase de preparação foi realizada avaliação de riscos do programa e, para aqueles riscos de maior probabilidade/ impacto, foram estabelecidos planos de mitigação. Entretanto, não foram alocados recursos orçamentários em rubricas específicas do programa para garantir a implementação desses planos.</p>	<p>Recomendação #11: Que as análises de risco incorporem um viés estratégico, analisando os fatos/atores nos quais o programa tenha baixa governabilidade, e que representem elevado potencial de impacto sobre a execução do programa, bem como um viés operacional, ou seja, sobre aqueles riscos do dia a dia, que podem gerar maior impacto sobre a execução do programa. Ademais, recomenda-se que sejam previstos recursos do programa para a implementação das ações de mitigação.</p>
<p>Conclusão #8: Os riscos identificados durante a execução do Programa não foram disponibilizados nos documentos avaliados para a elaboração deste PCR.</p>	<p>Recomendação #12: Durante o monitoramento, o executor deve organizar uma biblioteca de documentos do projeto visando preservar a memória desde a preparação, execução e encerramento para que possam ser consultados a qualquer época pelas equipes do Banco e do Executor. A preservação da documentação do projeto visa facilitar o conhecimento da execução, a fim de conhecer seu progresso ao longo do tempo, as soluções implantadas para resolver os problemas ou mitigar os riscos e servir de lição aprendida para projetos futuros.</p>
<p>Conclusão #9: Devido à falta de monitoramento no final do programa e a problemas com o executor, não foi possível medir alguns dos indicadores do programa.</p>	<p>Recomendação #13: O plano de monitoramento deve ser seguido e o executor deve ser acompanhado em todas as fases do programa, incluindo a fase de fechamento do financiamento, a fim de ter a documentação necessária para avaliar o impacto do projeto para conhecimento em projetos futuros.</p>