



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA**

PROCESSO: 31377/2009

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO

PARECER Nº 708/2011-CF

EMENTA: Fácil X DFTRANS. Passe Livre. Controles insubsistentes. TCEs e determinações.

Os autos iniciaram com a Representação 26/09 acerca da Lei 4371/09, que dispõe sobre a gratuidade de tarifa para estudantes da área urbana. Representação de parlamentares em semelhante sentido foi encaminhada à Corte.

2. O DFTrans oficiou para dizer que aperfeiçoou a regulamentação do uso, coibindo o uso indevido do passe estudantil, fls. 185.

3. Em seguida, o *Parquet* noticiou a revogação da norma inaugural pela Lei 4494/10.

4. Relatório de Auditoria Especial foi juntado a fls. 215 e seguintes, tendo gerado, segundo se afirma, a instauração de procedimento de sindicância e grupo de trabalho, fls. 314/315.

5. Somente em 2011, os autos mereceram a Informação 22/11, dando conta de que a ação que questionava a Lei 4371/09 foi extinta em face da revogação da norma. Ademais, a nova lei estabeleceu sistema misto de pagamento, 1/3, custeado pelo poder público, e 2/3 pelos usuários.

6. Juntou-se aos autos também denúncias envolvendo a má prestação dos serviços pela empresa Fácil.

7. A partir das fls. 347, os fatos são historiados, remetendo-se o benefício aos idos de 1991 para chegar a junho de 2010, quando a Lei 4494, alterando a 4462, introduziu várias mudanças, como sistema de co-pagamento, cadastramento, vedação de aquisição antecipada de créditos e outros.

8. Em seguida, o trabalho se concentrou no questionamento acerca dos procedimentos voltados ao cadastramento e concessão do benefício, não havendo mais a exigência da Declaração Oficial de Escolaridade. Assim, o cartão do passe deve ser recolhido quando do término dos créditos da viagem e se não há a utilização, a quantidade fica gravada e o



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA**

sistema não permite recarga acima do limite legal. Os feriados são descartados. De outra parte, a relação dos estudantes é retirada do SCAP, gravada em CD e enviada ao DFTrans.

9. No caso de utilização indevida, flagrada por blitz, o usuário pode perder o benefício, o que levou à conclusão de que o Metrô possui todo um sistema voltado para resguardar os interesses da Companhia e de prevenir fraudes na concessão de benefícios. Além do mais, verificou-se que a nova lei permitiu muito mais controle, principalmente pelo sistema haver mudado para pós-pago, mediante a comprovação do uso dos créditos. No entanto, a gestora do sistema, a Fácil, ainda descumpra as determinações contratuais a que se obrigou. O DFTrans ainda demonstra descontrole quanto à gestão do passe livre.

10. Outras falhas foram detectadas, fls. 353, principalmente em relação à falta de integração entre o sistema utilizado pela Fácil e o do Metrô, abrindo a possibilidade de fraudes e erros no uso da gratuidade; inexistência na Fácil no confronto entre as assinaturas do cartão de frequência com o cadastro de assinantes antes da recarga; problemas de preenchimento, erros de nome, campos vazios, etc., bem assim falta de dados a fim de comprovar se o ensino é superior, médio, fundamental, técnico ou profissionalizante; ausência de prazo de validade dos cartões e dos créditos; percentual elevado de uso indevido, inclusive concessão de passe a quem já era beneficiário, como os favorecidos por transporte escolar; falha na verificação da distância entre a residência e a escola, etc.

11. Outro ponto da análise referiu-se à aplicação dos recursos repassados pelo GDF à Fácil, apesar da falta de disponibilização do banco de dados. Constatou-se a falta de prestação de contas consistente pela Fácil, ausência de notas fiscais e dados mínimos que informasse o número de usuários; carregamento de cartões pelos créditos máximos sem que tenha havido utilização, etc. Atualmente, contudo, está em vigor o Decreto 32815/11, por meio do qual se determinou que o DFTRANS assumisse integralmente os serviços e a competência que antes era de responsabilidade da Fácil.

12. Finalmente, abordou-se a questão da integração tarifária do Sistema de Transporte Coletivo do DF; falta de correspondência entre os valores repassados pelo DFTRANS e a geração de créditos de viagem e movimentação indevida em conta corrente.

13. As conclusões e sugestões são as seguintes:

22. As apurações efetuadas pela equipe de inspeção, bem como pela então Corregedoria Geral do Distrito Federal, no intuito de responder às indagações das representações relacionadas no capítulo III desta



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA**

informação, demonstraram a fragilidade do controle e da fiscalização do DFTRANS na gestão dos recursos do Passe Livre Estudantil. Ficaram evidenciadas a precariedade da prestação de contas e as falhas no cadastro dos beneficiários, tornando o sistema vulnerável a erros e fraudes.

23. Apesar de órgão gestor do sistema, mostrou-se patente que o DFTRANS não detém acesso livre aos dados do SBA para exercer suas competências, recebendo da Fácil meros relatórios confeccionados fora do sistema.

24. Evidenciada também ficou a existência de diversas falhas no cadastro dos estudantes, o que, a princípio, trouxe danos ao erário. Da mesma forma, para respondermos com precisão a indagação dos deputados, consubstanciada na Representação sem nº, se faz necessário que haja instauração do competente processo de Tomada de Contas Especial, de forma que se apurem os valores efetivamente utilizados pelos estudantes, como proposto nos itens precedentes desta instrução.

25. Ressaltamos que, além das sugestões já efetuadas no decorrer da instrução, pensamos que o Tribunal possa assinalar como de influência no julgamento das contas referentes ao exercício de 2010, a má-gestão dos recursos destinados ao passe livre, onde foram repassados mais de 30 milhões somente no primeiro semestre de 2010, sem que houvesse uma prestação de contas confiável, além do acesso e conferência, no mínimo amostral, do cadastro de estudantes e da utilização dos passes.

26. Ainda, entendemos que deva ser dado conhecimento ao Ministério Público junto ao TCDF, em vista da representação ofertada, ao autor do requerimento de fls. 304/305 e aos então deputados signatários do documento de fls. 36/39.

27. Destacamos a profundidade do tema tratado no Relatório de Auditoria Especial nº 01/2011 – DIRAG/CONT da Corregedoria-Geral que abordou os principais pontos que envolveram a questão referente ao passe livre estudantil.

28. Por fim, salientamos que, após a conclusão da presente instrução, deu entrada nesta Corte o OF. Nº 778/2011-GAB/DFTRANS e anexos (fls. 314341), indicando algumas providências adotadas pela Companhia em relação aos fatos apontados pela Corregedoria-Geral. De uma análise rápida desses documentos, depreendemos que as informações ali contidas não alteram as sugestões ora ofertadas, razão pela qual manteremos nosso



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA**

posicionamento.

29. Diante do exposto, somos por propor ao Tribunal que:

I) tome conhecimento:

- a) da Representação nº 26/2009 – CF (fls. 1/2);
- b) da Representação às fls. 36/177;
- c) do Requerimento nº 013/TPS/2011 (fls. 304/310);
- d) dos documentos acostados às fls. 11/35, 185/303 e 311/341;
- e) dos dois volumes anexos;

II) determine ao DFTRANS que:

a) instaure TCE para apurar possíveis prejuízos ao erário em vista da concessão do benefício para estudantes que não estavam perfeitamente identificados (nome, endereço, escola), residentes a menos de 1km da escola e beneficiários de outros programas de gratuidade ou contemplados com transporte escolar, decorrentes do carregamento de cartões pelos créditos máximos (54 mensais) sem que tenha havido utilização pelo estudante, mas o DFTRANS tenha efetuado o repasse uma vez que esse era feito anteriormente à recarga, decorrentes da não equivalência entre pagamentos e geração de créditos internos ocorridos ;

b) adote providências para dar cumprimento:

b.1) ao art. 1º, § 4º, inciso I, da Lei nº 4.462, de 13 de janeiro de 2010, com redação dada pela Lei nº 4.494, de 30 de julho de 2010;

b.2) ao art. 4º da Lei nº 4.494/2010, no sentido de substituir a empresa Fácil na prestação do serviço de bilhetagem automática, vez que ela não atende ao estabelecido nesse dispositivo legal, estando atento ao disposto no Decreto nº 32815/2011, especialmente quanto ao seu art. 2º;

c) execute, de imediato, uma revisão completa no banco de dados dos estudantes beneficiados pelo passe estudantil;

d) efetue estudos acerca da adequabilidade da proposição do controle interno quanto à regulamentação de prazo de validade para os cartões dos usuários do STPC/DF, em todas as suas modalidades, e para os créditos neles carregados,



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA**

adequando-se o Sistema de Bilhetagem Eletrônica com os prazos estabelecidos;

e) obtenha da Fácil e do Metrô acesso integral à base de dados do sistema, conforme disposto no art. 12, parágrafo único, da Lei nº 4.462/2010, com redação dada pela Lei nº 4.494/2010;

f) faça cumprir o disposto no art. 10 e parágrafos da Instrução nº 69, de 26 de abril de 2010/DFTRANS;

j) execute as atividades de sua competência definidas no artigo 4º do anexo ao Decreto nº 31.311/2010, de forma a garantir a efetiva geração dos créditos correspondentes às transferências financeiras;

k) monitore periodicamente a faixa contábil relativa ao PLE, a fim de evitar que movimentações estranhas à finalidade desta conta;

l) esclareça os reais motivos e as consequências, especialmente financeiras, da movimentação contábil indevida relatada pelo controle interno no tópico 3.4.8 do Relatório de Auditoria Especial nº 01/2011 – DIRAG/CONT.

III) determine ao DFTRANS e ao METRÔ que observem o disposto no § 3º ao art. 4º da Lei nº 4.462/10, acrescido pela Lei nº 4.494/10;

IV) dê ciência desta deliberação ao Ministério Público junto ao TCDF, em vista da representação ofertada, ao autor do requerimento de fls. 304/305 e aos então deputados signatários do documento de fls. 36/39;

V) autorize:

a) a inclusão desses autos como de influência nas contas dos gestores do DFTRANS referentes ao exercício de 2010 ante à total falta de controle e de demonstração da aplicação dos recursos repassados ao passe livre estudantil;

b) a devolução dos autos à 3ª ICE para providências de sua alçada.

14. Os autos vieram ao MPC/DF para parecer. Digno de nota a respeito que a então PG, Márcia Farias, ofertou a Representação nº 08/2010, processada nos autos 11760/10, cujo pedido segue transcrito.

a) o processamento da presente representação nos autos do Processo n.º 11760/10 com a urgência que a ocasião demanda;

b) que o E. Plenário esclareça à FÁCIL que todo o teor da Decisão n.º 1736/10 continua em pleno vigor, fixando penalidade pelo descumprimento dessa decisão;



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA**

- c) que, com fulcro no inciso VII do artigo 1º da Lei n.º 01/94 e no artigo 3º, § único, inc. IV, alínea “a”, do RI/TCDF, o E. Plenário demande da FÁCIL prestação de contas, em regime de urgência; essa prestação de contas, em meio magnético, deve demonstrar claramente:
1. mês a mês, os recursos financeiros recebidos pela FÁCIL para crédito nos cartões de estudantes;
 2. o número e valor de passagens efetivamente utilizadas pelo público-alvo;
 3. a discriminação (por cartão, local e data) dos valores recarregados, das passagens utilizadas e do saldo remanescente;
- d) que o E. Plenário demande da FÁCIL o cadastro atualizado, em meio magnético dos beneficiários do programa, inclusive com identificação do cartão magnético recebido, nome, idade, estabelecimento de ensino, curso, série/ano/semestre e turma;
- e) paralelamente, requer o MPC que o E. Plenário determine ao DFTRANS indicar, pormenorizadamente, condições para encampar o serviço prestado, a curto prazo, e se já iniciou procedimento licitatório.

15. Nada obstante, a então PG, ofereceu nova representação, desta feita a de nº 03/2011, haja vista a constatação de que passados mais de seis meses, os mesmos problemas continuavam. Esta representação, a par de lembrar os pedidos contidos na Representação nº 08/2010, requereu o seu processamento nos autos 11760/10 e que fosse determinado à Secretaria de Transportes e ao DFTRANS encampar os serviços prestados pela empresa Fácil Brasília Transporte Integrado, para a operacionalização e recarga dos passes estudantis. O processo não retornou mais a Plenário.

16. Por fim, de há muito que o MPC/DF preocupa-se com a possível duplicidade de benefícios. No processo nº 1721/02, questionou-se a oferta de transporte escolar e passe rural gratuito. O então relator, Costa Couto, indagou expressamente a respeito: verificar se está havendo duplicidade de despesas para atingimento de estudantes residentes em zona rural. A última decisão proferida nestes autos dispôs:

O Tribunal, por maioria, acolhendo voto da Conselheira ANILCÉIA MACHADO, que tem por fundamento a instrução, decidiu: I. tomar conhecimento: a) da documentação encaminhada pela Secretaria de Estado de Transportes (fls. 150/151), em atenção à Decisão nº 2179/05, item I, considerando não-cumprido este item; b) da inspeção realizada na Secretaria de Estado de Transportes (fls. 152/155) em atenção à Decisão nº 2179/05, item II-c, considerando cumprida essa determinação da Corte; II. reiterar à Secretaria de Estado de Transportes o disposto no item I da Decisão nº



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA**

2179/05, para que adote os procedimentos necessários ao exato cumprimento do art. 7º da Lei nº 2.491/99, com redação dada pela Lei nº 2.925/02, cujo atendimento será verificado no âmbito do Processo nº 1123/02; III. autorizar o encaminhamento dos autos à 2ª ICE, para apuração da determinação contida no item II, alíneas “a” e “b”, da Decisão nº 2179/2005. Parcialmente vencido o Relator, que manteve o seu voto. Impedido de participar do julgamento deste processo o Conselheiro RENATO RAINHA.

17. Por intermédio do Despacho Singular nº 729/2010 foi determinada a reinstrução do feito, não tendo mais retornado à apreciação da e. Corte, ressalvando-se que o cumprimento do disposto no item II foi avaliado no respectivo Processo 1123/02.

18. Dito isso, sem maiores delongas, o MPC/DF concorda com as sugestões do Corpo Técnico à exceção da instauração de uma única TCE. É óbvio que um único procedimento arrastar-se-ia sem conclusão e eventuais ressarcimentos pontuais ficariam na dependência da conclusão do todo. O ideal é como sugere o controle de interno, no sentido de serem autuadas tantas TCEs quantos forem os eventos lesivos, unidos, é claro, por um relato uniforme, evitando-se decisões discrepantes. Ademais, melhor será o TCDF solicitar o envio da prestação de contas da empresa Fácil, pois, caso não apresentada, todo o valor repassado deverá ser convertido em prejuízo.

É o parecer

Brasília, 31 de maio de 2011.

CLÁUDIA FERNANDA DE OLIVEIRA PEREIRA
Procuradora