



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA MARLI VINHADELI

Fls.: 43
Proc.: 11760/10

Rubrica

Processo nº 11760/10

Origem: Transportes Urbanos do Distrito Federal - DFTRANS

Assunto: Representação.

Ementa: Representação. Convênio nº 1/08. DFTRANS. Empresa Fácil. Recarga de cartões de passes estudantis. Ausência de prestação de contas. Cautelar. Deferimento. Processamento.

Fundamento legal para não inserção em pauta: art. 1º, VI, da Resolução TCDF nº 161/03.

RELATÓRIO

Em exame a Representação formulada pela ilustre Procuradora Geral do Ministério Público junto a esta Corte de Contas, Márcia Farias, com pedido de medida cautelar urgente, constituída na obrigação de fazer, para que a operadora delegada do Sistema de Bilhetagem Automática do Distrito Federal (SBA/DF), Fácil – Brasília Transporte Integrado, mantenha ativos os serviços de recarga dos cartões estudantis, sem interrupções, até efetiva aprovação de suas prestações de contas pelo jurisdicionado e pelo TCDF, sob pena de aplicação das penalidades previstas na L.C. n.º 01/94 (fls. 1 a 5).

2. Reporta-se o MP a denúncia da Promotoria Distrital dos Direitos do Cidadão do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT) sobre repasses de créditos à empresa Fácil – Brasília Transporte Integrado, para custeio do passe livre estudantil junto às operadoras do Sistema de Transporte Público Coletivo do DF (STPC/DF), conforme documentação anexa.

3. Sustenta a Representante que se instalou divergência entre o DFTRANS e a referida empresa sobre a forma de repasse de créditos. O ente público defende o repasse financeiro somente após utilização efetiva dos passes estudantis nos ônibus e mediante a devida prestação de contas. Já a empresa Fácil requer o prévio repasse financeiro para, somente então, proceder à recarga respectiva nos cartões dos estudantes. Ocorre que, após a recarga dos cartões, não é feito qualquer controle sobre a efetiva utilização desse crédito junto às companhias de transporte, de sorte que é impossível aferir a efetiva utilização dos passes. Daí porque a empresa Fácil sente-se eximida de prestar contas, exigindo sempre mais e mais recursos financeiros para carregar e recarregar cartões.



4. Segundo o Parquet, tal impasse na operacionalização do sistema está causando prejuízos à população foco do programa, os estudantes. A empresa Fácil vem interrompendo a recarga dos cartões estudantis com frequência, sob a alegação de que não há mais dinheiro em caixa para recarregá-los. O resultado é a interrupção da prestação do serviço aos que mais necessitam. No vácuo, afloram matérias jornalísticas sobre o drama dos estudantes que ficaram sem transporte. **Eis o perigo da demora – impossibilidade de deslocamento da população alvo do programa, por falha da empresa responsável por sua execução.** Sem prestação de contas por parte da empresa Fácil, surgem suspeitas de fraudes, e é aparente o desperdício de dinheiro público, porque é impossível aferir se o serviço (transporte gratuito) efetivamente está ocorrendo. Fica o órgão público acuado na estreita lacuna entre o drama dos alunos e a pressão da empresa.

5. Assevera o MP que, no caso concreto, pretende a empresa Fácil inverter [a] ordem constitucional. Requer, em primeiro lugar, o repasse financeiro. Em segundo, propõe-se a recarregar os cartões magnéticos estudantis, na mesma medida dos valores repassados, independentemente de serem efetivamente utilizados os créditos junto às empresas de transporte. E, por último, deixa de apresentar prestação de contas. No entanto, o critério para o repasse financeiro é **a prestação do serviço**, ou seja, **a efetiva utilização do transporte, e não a recarga de créditos virtuais**. Os pagamentos devem ser realizados na medida da utilização do transporte coletivo pelos estudantes, aferidos por meio da devida prestação de contas. Com efeito, os recursos públicos somente podem ser repassados às empresas privadas se essas de fato conduzirem os estudantes. Como não é assim, está havendo antecipação de pagamento por serviços não prestados - o repasse de recursos às empresas está sendo feito antes e independentemente da utilização dos ônibus pelos alunos. Outra consequência oportuna para as operadoras do STPC e/ou empresa Fácil é o ganho financeiro pela antecipação dos recursos. Por fim, sem a devida prestação de contas, é possível até que a “alunos fantasmas” estejam sendo creditados recursos públicos.

6. Ressalta o Ministério Público que a remuneração dos serviços prestados pela Fácil não se confunde com os repasses financeiros descritos. Estes últimos são rateados para as operadoras do STPC, como pagamento ao transporte dos alunos. Já a remuneração da empresa Fácil é feita mediante ressarcimento de seus custos operacionais, computadas as despesas efetivamente realizadas, consoante previsto no Convênio de



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA MARLI VINHADELI

Fls.: 45
Proc.: 11760/10

Rubrica

Cooperação Administrativa n.º 001/2008 (DFTRANS x Fácil – em anexo)¹.

7. Esclarece, ademais, que a Fácil está operando o Sistema de Bilhetagem Automática por delegação, por força do Convênio n.º 001/2008. Ela é pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, mas representada pelos operadores do STPC, mais especificamente os senhores **Wagner Canhedo Azevedo Filho, Eduardo Queiroz Alves e Victor Berthonico Foresti**. Daí a remuneração correspondente apenas ao ressarcimento de custos, pois se lucro fosse previsto, haveria necessidade de licitação. Essa questão é tratada no Processo n.º 21313/07, que faz profunda análise do Sistema de Bilhetagem Automática – SBA. A questão merece acurado exame da Corte de Contas, pois, na verdade, o SBA está sendo operado por proprietários de empresas que exploram, por meio de concessão, o sistema de transporte do Distrito Federal.

8. Pontua a Representante que a antecipação de pagamento pretendida pela Fácil configura afronta ao princípio constitucional do dever de prestar contas, além dos normativos citados nos parágrafos 5º e 8º deste parecer. **Presente, portanto, está a fumaça do bom direito.**

9. Estando sujeita a empresa Fácil à jurisdição desta Corte de Contas, enquanto gestora de recursos públicos, nos termos da Lei Complementar nº 1/94, o Ministério Público considera presentes o *periculum in mora* e o *fumus boni juris*, vez que a empresa Fácil impossibilita repasse de recursos devido à ausência de prestação de contas, descumprindo, assim, as Cláusulas 5.1.7 e 7.4 do Convenio n.º 001/2008.

10. Por conseguinte, além da cautelar pleiteada, o MP pede o processamento deste pedido em autos apartados, além de autorização para imediata realização de *inspeção*, em regime prioritário, para verificação dos seguintes pontos:

- adequação do instituto do convênio à contratação em tela, devido ao aparente conflito de interesses, uma vez que a Fácil é pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, mas representada pelos operadores do

¹ “5.1.7 – promover o ressarcimento dos custos operacionais, **mediante o prévio ressarcimento das despesas efetivamente realizadas**. “7.4 – Os custos operacionais decorrentes da emissão, comercialização e gestão dos vales-transporte são suportados pelo percentual definido na Lei 445/93, e serão pagos mensalmente, conforme disposto no item 5.1.7 deste Convênio e nos termos do artigo 59 da Lei 4011/2007.

Art. 59 da Lei 4011/2007: O percentual de até 4% (quatro por cento) autorizado para inclusão no preço das passagens de que trata a Lei nº 445, de 14 de maio de 1993, deverá ser retido quando do resgate dos créditos de viagem pelos operadores, **sendo descontado o custo com a emissão e a comercialização do vale-transporte mediante os comprovantes de despesas**. Parágrafo único. A receita relativa à aplicação do percentual citado no *caput* será depositada em conta específica da entidade gestora.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA MARLI VINHADELI

Fls.: 46
Proc.: 11760/10

Rubrica

STPC, mais especificamente os senhores **Wagner Canhedo Azevedo Filho, Eduardo Queiroz Alves e Victor Berthonico Foresti**;

- ausência de prestação de contas ao jurisdicionado e ao TCDF, por parte da empresa Fácil;
- medidas de fiscalização que são adotadas pela jurisdicionada em relação ao vale estudantil.

11. Para esse fim, *pugna o Ministério Público por que seja oferecido ao DFTRANS e à Fácil – Brasília Transporte Integrado prazo improrrogável de 10 (dez) dias para apresentarem suas considerações, caso queiram, quanto aos fatos ora abordados.*

12. Mediante Ofício nº 94/10-MPC/PG, de 15/04/10 (fls. 39 a 42), em decorrência do debate havido na Sessão Ordinária nº 15/04/10, o *Parquet* explicita em maior detalhe o pedido cautelar ministerial de 07.04.2010., esclarecendo a necessidade de cessação de repasse de recursos financeiros até que sejam esclarecidos quais recursos foram efetivamente utilizados no transporte de estudantes, nestes termos:

a) processar este pedido em autos apartados;

b) deferir medida cautelar, constituída na obrigação de fazer, para que a FÁCIL:

b.1) tome as contas das empresas operadoras de transporte, a fim de apurar a quantidade de vales estudantis efetivamente utilizados, e apresente-as ao DFTRANS para, caso aprovadas, possibilitar resgate de novos recursos financeiros correspondentes, consoante previsto nas Cláusulas “6.1.7” e “6.1.9” do Convênio de Cooperação Administrativa n.º 001/2008 (DFTRANS x Fácil), nos artigos 62 e 63 da Lei n.º 4320/64 e no §3º, incisos I e II, do artigo 116 da Lei n.º 8666/93;

b.2) mantenha ativos os serviços de recarga dos cartões estudantis, sem interrupções, já que a remuneração por tais serviços é efetuada mediante ressarcimento dos custos correspondentes, na forma prevista nas Cláusulas “5.1.7” e “7.4” do Convênio n.º 001/2008 (DFTRANS x Fácil) e no o artigo 59 da Lei n.º 4011/2007, não dependendo, portanto, dos repasses financeiros a que se refere o item “b.1”;

c) alertar a Fácil que o descumprimento do item “b” anterior poderá provocar a rescisão do Convênio n.º 001/2008 e encampação dos serviços, sem prejuízo da aplicação das penalidades legais cabíveis;

d) encaminhar os autos à Inspeção competente para apreciação da matéria, autorizando, desde já, procedimento de inspeção, em regime prioritário, para verificação dos seguintes pontos:

d.1) adequação do instituto do convênio à contratação em tela, devido ao aparente conflito de interesses, uma vez que a Fácil é pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, mas representada pelos



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA MARLI VINHADELI

Fls.: 47
Proc.: 11760/10

Rubrica

operadores do STPC, mais especificamente os senhores **Wagner Canhedo Azevedo Filho, Eduardo Queiroz Alves e Victor Berthonico Foresti**;

d.2) ausência de prestação de contas ao jurisdicionado e ao TCDF, por parte da empresa Fácil;

d.3) medidas de fiscalização que são adotadas pela jurisdicionada em relação ao vale estudantil;

e) determine ao DFTRANS que, tão logo examine as contas a que se refere o item "b.1", encaminhe-as ao TCDF.

Desde já, atendida a cautelar, pugna o Ministério Público por que seja oferecido ao DFTRANS e à Fácil – Brasília Transporte Integrado prazo de 10 (dez) dias para apresentarem suas considerações, caso queiram, quanto aos fatos ora abordados.

Para maior clareza, cabe transcrever as Cláusulas "6.1.7" e "6.1.9" do Convênio de Cooperação Administrativa n.º 001/2008 (DFTRANS x Fácil):

"6.1.7 – emitir relatório de resgate de créditos dos passageiros transportados no sistema STPC/DF, para resgate dos créditos efetivamente utilizados dentro do sistema, que será entregue ao Banco depositário dos recursos para as providências de repasse em conta corrente dos seus destinatários.

"6.1.9 – Sempre que houver nova emissão de lotes de novos créditos, a Fácil deverá apresentar o balanço da comercialização do último lote de créditos gerados, contendo no mínimo:

- a) Valor original do crédito gerado pelo DFTRANS;
- b) Valores transferidos para os cartões de usuários no transporte, separados por tipo de cartão;
- c) Saldo remanescente dos créditos gerados e não comercializados;
- d) Valores resgatados a crédito das empresas permissionárias referentes o número de passageiros efetivamente transportados;
- e) Valores circulantes, assim entendidos os créditos remanescentes nos cartões que ainda não foram utilizados respectivos àquele lote;"

Na discussão plenária cogitou-se preocupação quanto à proposta contida no item "b" da cautelar, referente à análise das prestações de contas pelo DFTRANS e TCDF. A demora nessa análise poderia provocar desequilíbrio financeiro às empresas operadoras de transporte e consequente suspensão dos serviços, uma vez que os repasses financeiros ficariam condicionados à aprovação dessas mesmas prestações de contas pela jurisdicionada e pelo TCDF.

Dessa forma, redigiu-se este novo pedido cautelar, retirando o TCDF do item



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA MARLI VINHADELI

Fls.: 48
Proc.: 11760/10

Rubrica

“b” para contemplá-lo no item “d”, ou seja, **a análise das prestações de contas pela c. Corte ocorreria em fase posterior, permanecendo apenas à jurisdição da incumbência de aprová-las, consoante já previsto no Ajuste em vigor.**

O desmembramento do item “b” decorre apenas de aperfeiçoamento de redação, para melhor explicitar as obrigações da Fácil previstas no Convênio.

Em razão das diferentes perspectivas sustentadas pelos Exmos. Conselheiros, **a possibilidade de penalização da Fácil foi separada no item “c”. Acrescentou-se a possibilidade de rescisão do Ajuste e encampação dos serviços, o que pode ser melhor definido em fase posterior, de audiência, caso necessário.**

Por fim, **é de máxima importância o pedido de processamento em autos apartados.** Decorre dos seguintes argumentos:

- o Processo n.º 31377/09 versa sobre análise da constitucionalidade da lei do passe livre (Lei n.º 4371/09, à qual se reporta a Representação n.º 26/09-CF, lei essa que depois veio a ser revogada pela Lei n.º 4462/10), além de inspeção para aferir a regularidade do cadastro dos estudantes (ante às notícias de fraudes);

- na cautelar ora requerida, o foco é a recarga dos cartões e repasse do financeiro à Fácil sem prestação de contas, o que irá implica contrarrazões da empresa e do DFTRANS na fase seguinte. Assim, a tramitação em separado confere celeridade ao objeto específico da cautelar, ao menos até a análise das contrarrazões. Posteriormente, se for o caso, far-se-ia a juntada.

Nesses termos, solicito a juntada deste expediente ao Processo n.º 11760/10, como aditamento à cautelar proposta pelo Ministério Público. **(destaquei)**

13. É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA MARLI VINHADELI

Fls.: 49
Proc.: 11760/10

Rubrica

VOTO

14. Representação distribuída ao meu Gabinete em 14/04/09, às 17h28, já autuada.

15. O procedimento adotado não está perfeitamente adequado ao rito estabelecido pela Portaria nº 231/07², que normatiza a tramitação, distribuição e controle dos processos relativos a denúncias e representações, entre outros.

16. De todo o modo, neste passo, em face da natureza e urgência da matéria, conheço da presente Representação (fls. 1 a 5), nos termos da referida Portaria nº 231/07.

17. Esta Corte de Contas é competente para análise do tema, nos termos do art. 1º, II, a, d, e VII, da Lei Complementar nº 1/94³.

² Dá nova redação ao artigo 4º e ao Anexo da Portaria nº 126, de 21 de maio de 2002. [...] **VERSÃO PROPOSTA DENÚNCIA OU REPRESENTAÇÃO SOBRE IRREGULARIDADES - 1. Admissibilidade, saneamento ou apuração e mérito, no caso de denúncia ou representação sobre irregularidades formalmente apresentada por terceiros:** Tramitação do processo: **1.1.** Seção de Protocolo e Arquivo: recebimento; remessa ao Gabinete do Presidente; **1.2.** Gabinete do Presidente: verificação junto às unidades técnicas se o fato denunciado consta examinado ou em exame no âmbito do Tribunal; juntada do documento ao processo respectivo (se for o caso) ou autuação de novo processo; remessa ao Relator ou, se for o caso, designação de Relator; **1.3.** Relator: determinação, se for o caso, de medidas cautelar ou saneadora, ou remessa à Inspeção competente para instrução ou realização de inspeção, ou outras providências que entender cabíveis e consequente remessa do processo à Secretaria das Sessões; ou elaboração de despacho singular ou relatório e voto ou proposta de decisão para apreciação das medidas propostas em Plenário; **1.4.** Inspeção de Controle Externo: exame e instrução; remessa ao Relator.

³ **Art. 1º** Ao Tribunal de Contas do Distrito Federal, órgão de controle externo, nos termos da Constituição Federal, da Lei Orgânica do Distrito Federal e na forma estabelecida nesta Lei, compete: [...] **II - julgar as contas: a)** dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração direta e indireta ou que estejam sob sua responsabilidade, incluídos os das fundações e sociedades instituídas ou mantidas pelo Poder Público do Distrito Federal, **bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário;** [...] **d) dos dirigentes de entidades dotadas de personalidade jurídica de direito privado que recebam contribuições, subvenções, auxílios e assemelhados, até o limite do patrimônio transferido;** [...] **VII - fiscalizar a aplicação de**



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA MARLI VINHADELI

Fls.: 50
Proc.: 11760/10

Rubrica

18. Tramita neste Tribunal o Processo nº 31377/09⁴, que cuida da Representação nº 26/09-CF, em que se pede *inspeção para verificar nos órgãos competentes como está sendo feito o controle, e se o mesmo apresenta-se satisfatório e confiável, bem como determine a análise da legalidade da [Lei nº 239/02⁵, com a redação dada pela de nº 4.371/09], vez que não foi indicada a fonte de custeio, a teor do que determina a LODF, artigo 71.*

19. A existência de autos cuidando de tema similar, e de cunho mais abrangente, demandaria o trâmite em conjunto dos processos correlatos, em nome da economicidade processual.

20. Todavia, estando o pedido de cautelar circunstanciado em obrigação de fazer, e tendo o MP pugnado pela apensação destes autos ao de nº 31377/09, após a análise das contrarrazões a serem prestadas neste feito, defiro o processamento deste Processo em apartado.

21. No tocante à questão de fundo, a prestação de contas configura princípio básico, afeto a qualquer um que administre recursos de terceiros, especialmente aplicável a quem gere recursos públicos.

22. Não creio, entretanto, que este Tribunal possa aplicar penalidades a terceiros sem vínculo com a Administração.

23. Assim como entendi no Processo nº 11912/05⁶, não se vislumbra a possibilidade de *aplicação das multas previstas no art. 57 da LC nº 1/94 - de caráter personalíssimo e dirigida a agentes públicos, por atos praticados nessa condição - a terceiros sem vínculo com a Administração, embora possam estar [...] sob a jurisdição do Tribunal quando lidam com recursos públicos, até o limite do patrimônio transferido (CRFB, art. 71, II, e LC 1/94, art. 1º, II, d). Não se está a falar que os terceiros sem vínculo com a administração estão imunes de sanções administrativas, mas, sim, que essas devem, nas situações aqui tratadas, quando expressamente estabelecidas em lei, **estarem previstas contratualmente**, a exemplo dos ajustes submetidos aos ditames da Lei nº 8.666/93 (art. 86 e seguintes), cujas penalidades vão desde a multa pecuniária à rescisão contratual ou à declaração de inidoneidade.*

quaisquer recursos repassados ao Distrito Federal ou pelo Distrito Federal, mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres;

⁴ Relator: Conselheiro RONALDO COSTA COUTO.

⁵ Dispõe sobre a extinção do Caixa Único e sobre a criação de novos mecanismos de gerenciamento do sistema de transporte público do Distrito Federal e dá outras providências.

⁶ Auditoria de regularidade realizada na Secretaria de Coordenação das Administrações Regionais do Distrito Federal, visando o acompanhamento dos contratos celebrados com o Instituto Candango de Solidariedade. **Relatora: Conselheira MARLI VINHADELI.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA MARLI VINHADELI

Fls.: 51
Proc.: 11760/10

Rubrica

24. A propósito de penalidades, o Convênio nº 1/08 (fls. 26 a 34) não as contempla, excetuada a possibilidade de rescisão a qualquer tempo, precedida de comunicação (Cláusula 11.1, fls. 33/34).

25. Entendo, também, que, em sendo os operadores do STPC e do SBA FÁCIL os proprietários das empresas operadoras de transporte, mostra-se não indicada a tomada de contas das empresas operadoras pela própria FÁCIL.

26. Observo que, a esse respeito, a autora da Representação aponta o aparente conflito de interesses na operacionalização do Convênio nº 1/08.

27. De consequência, creio que o pedido de medida cautelar, constituída na obrigação de fazer, deve ser direcionado, não à FÁCIL, mas ao DFTRANS, jurisdicionado que é desta Corte de Contas e Órgão Gestor do Convênio nº 1/08, a que compete, nos termos das Cláusulas abaixo especificadas (fl. 28):

- 3.1.1 – planejar, gerir, **controlar e fiscalizar todas as atividades inerentes à execução dos serviços de transporte público coletivo**;
- 3.1.2 – promover o adequado funcionamento dos serviços, **coibindo ações extremas que possam prejudicá-lo**;
- 3.1.4 – **assegurar a qualidade dos serviços** no que se refere à **regularidade**, segurança, continuidade, modicidade tarifária, **eficiência**, conforto, rapidez atualidade tecnológica, acessibilidade, bem como zelar pela garantia dos direitos carentes, dos idosos, das gestantes e das pessoas com deficiência, **respeitando-se o equilíbrio econômico financeiro** das operadoras do Sistema SBA FÁCIL.

28. Obriga-se, ainda, o DFTRANS, nos termos do mesmo Convênio nº 1 /08 (fl. 29):

- Cláusula 5.1.1 - **promover** o planejamento operacional, a avaliação de desempenho, a caracterização da demanda e da oferta de serviços, a elaboração dos estudos de custos e dos níveis tarifários, **o controle e a fiscalização dos serviços públicos e privados de transporte de passageiros**, a gestão do Fundo de Transporte e a operação de terminais e pontos de parada;
- Cláusula 5.1.2 – **a geração dos créditos que serão comercializados no sistema Fácil** serão de competência exclusiva da Secretaria de Estado de Transportes do Distrito Federal, nos termos da lei;
- Cláusula 5.1.3 – **o controle dos créditos emitidos**;
- Cláusula 5.1.4 – **fiscalização do serviço consistente em acompanhamento permanente da operação do serviço**, visando o cumprimento dos instrumentos de delegação e da legislação pertinente;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA MARLI VINHADELI

Fls.: 52
Proc.: 11760/10

Rubrica

- Cláusula 5.1.5 – **adotar providências de caráter emergencial visando preservar o interesse público, com a continuidade e segurança dos serviços;**
- Cláusula 5.1.6 – **a realização de auditoria** administrativa, técnico, **operacional e econômico-financeira**, bem como auditoria no banco de dados do sistema, tanto por acesso eletrônico irrestrito as informações nele contidas na operadora do SBA e delegatários **por meio de equipe própria ou de terceiros por ela formalmente designados**, respeitados os direitos de propriedade intelectual e sigilo das informações nele contidas;
- Cláusula 5.1.7 – **promover o ressarcimento dos custos operacionais, mediante o prévio ressarcimento das despesas efetivamente realizadas.**

29. Já a FÁCIL, enquanto operadora do SBA, nos termos do Convênio nº 1/08, é obrigada a:

- 6.1.1 – diante da delegação de competência prevista na legislação pertinente, **a comercialização e o resgate dos créditos utilizados no Sistema Integrado de Transporte do Distrito Federal;**
- 6.1.2 – **permitir o livre acesso da entidade gestora aos dados relativos à administração, contabilidade, recursos técnicos, econômicos e financeiros da operadora e dos delegatários do serviço;**
- 6.1.3 – **manter** durante toda a vigência do convênio **a continuidade, segurança e eficiência** na prestação dos serviços delegados;
- 6.1.4 – **acatar as determinações da entidade gestora do STPC/DF no que diz respeito àquelas relativas à integridade física, operacional e tarifária**, preservando-se o equilíbrio financeiro do Sistema, e mediante estudo prévio apresentado e aprovado em conjunto com os operadores do STPC/DF;
- 6.1.6 – computar, para fins de resgate, **a receita devida** para cada empresa ou modal operador;
- 6.1.7 – emitir relatório de resgate de créditos dos passageiros transportados no sistema STPC/DF, para o resgate dos créditos efetivamente utilizados dentro do sistema, que será entregue ao Banco depositário dos recursos para as providências de repasse em conta corrente dos seus destinatários;
- 6.1.8 – **promover a efetiva comprovação dos custos operacionais para o seu ressarcimento pela entidade gestora;**
- 6.1.9 – sempre que houver nova emissão de lotes de novos créditos, o FÁCIL deverá apresentar o balanço da comercialização do último lote de créditos gerados, contendo no mínimo:
 - a) valor original do crédito gerado pelo DFTRANS;
 - b) valores transferidos para os cartões de usuários no transporte,



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA MARLI VINHADELI

Fls.: 53
Proc.: 11760/10

Rubrica

separados por tipo de cartão;

- c) saldo remanescente dos créditos gerados e não comercializados;
- d) valores resgatados a crédito das empresas permissionárias referentes ao número de passageiros efetivamente transportados;
- e) valores circulantes, assim entendidos os créditos remanescentes nos cartões que ainda não foram utilizados respectivos àquele lote;

– 6.1.10 – **disponibilizar ao ÓRGÃO GESTOR** os seguintes relatórios, acessados eletronicamente, e que deverão substituir os atuais documentos em papel utilizados no sistema, sendo que deverão estar disponibilizados no sistema de forma a permitir consulta a qualquer tempo pelo ÓRGÃO GESTOR:

– I – **BTC - Boletim de Transporte Coletivo**, que deverá obedecer a futura regulamentação do Poder Executivo;

– II – **BCO – Boletim de Controle Operacional**, onde estarão registrados os horários de realização da linha [...]:

– 6.1.11 – independente do previsto no item acima, **a OPERADORA DO SBA deverá disponibilizar ao ÓRGÃO GESTOR**, sempre que solicitado em dispositivo, formato, nível de detalhe e período indicados, **quaisquer dados relativos aos cadastros relacionados com o sistema de bilhetagem automática, a comercialização, a operação e a arrecadação existentes no Sistema**;

– 6.1.12 – compromete-se, sempre que solicitado, a permitir que o ÓRGÃO GESTOR realize estudos de viabilidade técnica e de custo para integração tecnológica do sistema de bilhetagem;

– 6.1.15 – **controle automatizado das receitas auferidas** pelas empresas associadas e o rateio na proporção devida a cada empresa operadora, na forma descrita no artigo 8º, da Portaria nº 98, de 22/10/2007;

– 6.1.16 – emissão de relatórios de controle dos passageiros equivalentes transportados no sistema, para fins de cálculos tarifários por parte do DFTRANS;

– 6.1.22 – registrar a frequência de uso dos cartões eletrônicos nas diversas linhas que compõem o sistema, para fins de planejamento tarifário e operacional do DFTRANS e da Secretaria de Transportes;

– 6.1.24 – **transferir sistematicamente aos Órgãos Gestores**, através de meios eletrônicos, todas as informações de operação do sistema no tocante ao uso das linhas do sistema e das modalidades de usuários que as utilizaram;

– 6.1.25 – **contabilizar e apresentar mensalmente os custos de operação do sistema FÁCIL**, referente a manutenção do sistema,



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA MARLI VINHADELI

Fls.: 54
Proc.: 11760/10

Rubrica

aquisição de cartões, locação de equipamentos de bilhetagem, software, despesas de mão de obra etc.

30. A propósito de tais competências e obrigações, registra-se a deficiência redacional da Cláusula 5.1.7 do Convênio nº 1/08, quando prevê o **ressarcimento dos custos operacionais, mediante o prévio ressarcimento das despesas efetivamente realizadas**. Na verdade, tendo em conta o disposto na Cláusula 6.1.8 do referido ajuste, que demanda a **efetiva comprovação dos custos operacionais para o seu ressarcimento pela entidade gestora**, a correta interpretação desses dispositivos indica que o ressarcimento dos custos operacionais dar-se-á após prévio conhecimento e comprovação das respectivas despesas incorridas.

31. De todo o modo, é o DFTRANS que deve ser compelido a exercer, efetivamente, suas competências e obrigações, de modo a tomar as contas que a FÁCIL deve prestar, por lei e nos termos do Convênio nº 1 /08.

32. Nesse particular, aliás, reza a Cláusula 8.1 do citado ajuste (fl. 33), que **o ÓRGÃO GESTOR poderá determinar, a qualquer tempo, auditoria administrativa, técnico, operacional e econômico-financeira, bem como auditoria no banco de dados do sistema, tanto por acesso eletrônico irrestrito às informações nele contidas na operadora do SBA e delegatários do sistema, por meio de equipe própria ou de terceiros por ela formalmente designados, respeitados os direitos de propriedade intelectual e sigilo das informações nele contidas**. Demais, deve o Órgão Gestor colocar um auditor permanente para controlar e validar os relatórios gerados pelo Sistema de Bilhetagem Automática (Cláusula 8.1.2, fl. 33).

33. Além disso, discordo do MP quando entende clara a necessidade de cessação de repasse de recursos financeiros até que sejam esclarecidos quais recursos foram efetivamente utilizados no transporte de estudantes.

34. É que, ao meu sentir, essa medida acarretaria prejuízo imediato aos passageiros que utilizam, diariamente, o sistema de bilhetagem automática, para deslocamento e mobilidade.

35. A relevante questão social que permeia a análise do problema não permite a imposição de outros percalços, além dos já conhecidos.

36. Ao contrário, demanda-se, em prol do interesse público, a revisão e o aperfeiçoamento do SBA, ou, até mesmo, sua substituição, vez que, não obstante constitua matéria posta em lei, revela, ao meu sentir, normatização eivada de absoluta impropriedade, em face da operacionalização concebida.

37. Em reforço a esse entendimento, ressalto que no Processo nº



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA MARLI VINHADELI

Fls.: 55
Proc.: 11760/10

Rubrica

21313/07⁷, que trata de Representação do MPJTCDF, requerendo a fiscalização e controle do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal, foi prolatada a Decisão nº 4856/09⁸, item II, determinando, *com fulcro no § 2º do art. 41 do RITCDF, o encaminhamento de cópia da Representação nº 2/2007, da Informação nº 133/2008 e do Parecer nº 426/2009-MF à Secretaria de Estado de Transportes do Distrito Federal e ao Transporte Urbano do Distrito Federal - DFTRANS, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, adotem as providências que entenderem necessárias ou prestem os esclarecimentos pertinentes.*

38. Naqueles autos (nº 21313/07), em decorrência de inspeção procedida, as sugestões do corpo técnico envolvem, entre outros:

- comunicação ao DFTRANS que não dê aplicação ao § 1º do artigo 32 da Lei nº 4011/2007, sob pena de serem julgados irregulares os atos praticados ao seu abrigo, por ser esse dispositivo incompatível com os princípios de auditoria e de fiscalização – garantia de integridade e confiabilidade dos registros, informações e dados a serem auditados ou fiscalizados;

- determinação ao DFTRANS, que:

- faça os ajustes necessários no Convênio nº 1/2008, celebrado entre o DFTRANS e a Fácil – Brasília Transporte Integrado, de tal forma que a “Central do SBA” e os dados gerados e internados na mesma estejam permanentemente, de forma ininterrupta e *on line*, acessíveis ao Departamento e aos seus prepostos, tanto para a extração de informações como para a realização de auditoria contábil, operacional e de sistema (software e hardware), de modo que o DFTRANS passe a ter efetivo controle;

- antes da entrada em operação do SIT, realize auditoria de sistemas no SBA (hardware e software) a fim de garantir a integridade e a confiabilidade das informações, e minimize a possibilidade de fraude no sistema;

- **encaminhe a esta Corte um cronograma para a assunção de atividades de controle de transporte público coletivo do DF, considerando, no mínimo, os seguintes itens:**

- frota de cada empresa em operação;
- cumprimento da programação de viagens;
- cumprimento de itinerários e horários de cada linha;
- quilometragens percorridas por linha e por veículo;
- quantidade de passageiros transportados por categoria, por linha e por veículo;

⁷ Relator: Conselheiro ANTONIO RENATO ALVES RAINHA.

⁸ Cumprimento prorrogado pela Decisão nº 6816/09.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA MARLI VINHADELI

Fls.: 56
Proc.: 11760/10

Rubrica

- valores arrecadados nos veículos por linha e por veículo;
- créditos emitidos, comercializados e utilizados;
- cartões sem contato comercializados ou fornecidos por categoria;
- valores arrecadados na comercialização de cartões;
- total da arrecadação do STPC/DF;
- arrecadação e destinação, absoluta e percentual, dos 4% previstos na Lei nº 445/93;
- demonstrativo de custos/despesas do SBA;
- situação de cada operadora e de cada frota em relação à regularidade da concessão;
- autorização para a inserção da cópia da resposta que vier a ser encaminhada pelo DFTRANS nos processos TCDF nºS 1123/02⁹ e 2452/96¹⁰, respectivamente, para que, futuramente, os assuntos sejam neles tratados.

39. Consoante pesquisa efetuada na base de dados informatizada deste Tribunal, o DFTRANS ainda não encaminhou as respostas demandadas pela Decisão nº 4856/09 (Processo nº 21313/07).

40. Por conseguinte, estando pendente manifestação plenária acerca dos esclarecimentos oficiais a serem prestados pelo DFTRANS, nos autos precedentes (nº 21313/07), não vislumbro motivação suficiente a que, neste processo, seja determinada, em caráter liminar, a cessação de repasse de recursos financeiros à operadora do SBA.

41. Eventual deferimento da cautelar pleiteada atropelaria, ainda, o rito estabelecido no art. 41, § 2º, da Lei Complementar nº 1/94, erigido como fundamento para a solicitação de esclarecimentos da Secretaria de Estado de Transportes do Distrito Federal e do Transporte Urbano do Distrito Federal - DFTRANS, nos termos da Decisão nº 4856/09.

42. Demais, os repasses financeiros são previstos em lei, na forma detalhada nas Cláusulas do Convênio nº 1/08 (fl. 33);

- 7.1 – os serviços do STPC/DF serão remunerados pelo produto da arrecadação tarifária, na forma que legislação específica vier a prever;

⁹ Auditoria realizada no extinto Departamento Metropolitano de Transportes Urbanos - DMTU, objetivando verificar a regularidade na execução do Contrato nº 05/99, firmado entre aquele órgão e a empresa JFM Informática Ltda. **Relator: Auditor JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS.**

¹⁰ Denúncia acerca de possíveis irregularidades ocorridas quando da renovação da frota de veículos da Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília Ltda. - TCB, formulada pelo Deputado Distrital JOSÉ EDMAR DE CASTRO CORDEIRO. **Relatora: Conselheira MARLI VINHADELI.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA MARLI VINHADELI

Fls.: 57
Proc.: 11760/10

Rubrica

- 7.2 – o produto da arrecadação tarifária será depositado em faixa contábil e após recebimento dos Relatórios de Resgate de Créditos de Passageiros Transportados no Sistema STPC/DF será repassado para as contas correntes dos delegatários destinatários;
- 7.3 – o percentual previsto na Lei 445/93¹¹ será depositado em conta corrente específica em nome do ÓRGÃO GESTOR;
- 7.4 – os custos operacionais decorrentes da emissão, comercialização e gestão dos vales transportes serão suportados pelo percentual definido na Lei 445/93 e serão pagos mensalmente, conforme disposto no item 5.1.7 deste Convênio e nos termos do artigo 59 da Lei 4011/2007¹².

43. Ao meu sentir, diante desse quadro, a plausibilidade jurídica do pedido de cautelar do MP consubstancia, neste momento processual, com lastro em juízo perfunctório, a necessidade de urgente apreciação das contas a serem tomadas da FÁCIL, tendo por parâmetro, principalmente, as Cláusulas do Convênio nº 1/08, acima transcritas.

44. Por conseguinte, defiro o pedido de cautelar do Ministério Público, constituído na **obrigação de fazer**, para que o DFTRANS tome as **contas das empresas operadoras de transporte**, a fim de **apurar a quantidade de vales estudantis efetivamente utilizados**, para, caso aprovadas, **possibilitar resgate de novos recursos financeiros correspondentes**, consoante previsto nas **Cláusulas “6.1.7” e “6.1.9” do Convênio de Cooperação Administrativa n.º 001/2008 (DFTRANS x Fácil)**, nos **artigos 62 e 63 da Lei n.º 4320/64 e no §3º, incisos I e II, do artigo 116 da Lei n.º 8666/93**.

45. Em decorrência, deve o mesmo DFTRANS **determinar que a**

¹¹ Dispõe sobre os recursos destinados ao custeio da administração e fiscalização do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal - STPC/DF e dá outras providências. [...] **Art. 1º** - Fica o Poder Executivo autorizado a incluir no preço das passagens de ônibus um percentual de **até quatro por cento (4%), destinado ao custeio da administração e fiscalização** do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal - STPC/DF, atribuídas ao Departamento Metropolitano de Transportes Urbanos do Distrito Federal - DMTU/DF. **Parágrafo Único - Este percentual não se inclui na tarifa admitida para remuneração das operadoras** do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal - STPC/DF. **Art. 2º** - No ato que fixar o preço das passagens deverá ser expressamente declarado o percentual previsto no artigo anterior. **Art. 3º - A parcela correspondente ao percentual fixado será descontada quando do resgate** dos vales transportes e passes recebidos pelas empresas operadoras.

¹² Dispõe sobre os serviços de transporte público coletivo integrantes do Sistema de Transporte do Distrito Federal, instituído pela Lei Orgânica do Distrito Federal, e dá outras providências. [...] **Art. 59.** O percentual de até 4% (quatro por cento) autorizado para inclusão no preço das passagens de que trata a Lei nº 445, de 14 de maio de 1993, deverá ser retido quando do resgate dos créditos de viagem pelos operadores, sendo descontado o custo com a emissão e a comercialização do vale-transporte mediante os comprovantes de despesas. **Parágrafo único.** A receita relativa à aplicação do percentual citado no caput será depositada em conta específica da entidade gestora.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA MARLI VINHADELI

Fls.: 58
Proc.: 11760/10

Rubrica

FÁCIL mantenha ativos os serviços de recarga dos cartões estudantis, sem interrupções, já que a remuneração por tais serviços é efetuada mediante ressarcimento dos custos operacionais correspondentes, na forma prevista nas Cláusulas “5.1.7” e “7.4” do Convênio n.º 001/2008 (DFTRANS x Fácil) e no o artigo 59 da Lei n.º 4011/2007, não dependendo, portanto, dos repasses financeiros a que se refere o parágrafo anterior.

46. Deve o DFTRANS, ainda, encaminhar a prestação de contas da FÁCIL a este Tribunal, tão logo a tenha examinado.

47. Paralelamente a essas providências, deve a 3ª ICE realizar inspeção no jurisdicionado, em caráter urgente e prioritário, a fim de verificar os pontos levantados pelo *Parquet*: aparente conflito de interesses entre a FÁCIL e seus representantes legais, operadores STPC; ausência de prestação de contas ao jurisdicionado e ao TCDF, por parte da FÁCIL; e medidas de fiscalização que são adotadas pelo DFTRANS em relação ao vale estudantil.

48. O prosseguimento do feito requer a notificação do DFTRANS e da empresa Fácil, na pessoa de seus Diretores Executivos (fl. 26), a fim de que apresentem os esclarecimentos que entenderem cabíveis sobre os fatos questionados pelo MP.

49. Para tanto, fixo o prazo de 10 (dez) dias.

50. Ante o exposto, voto por que o Tribunal:

I – tome conhecimento da presente Representação e de sua emenda;

II- tendo em conta a ausência de prestação de contas do Convênio nº 1/08-DFTRANS x FÁCIL Brasília Transporte Integrado, a despeito dos repasses de recursos públicos já efetuados a título desse ajuste, defira a cautelar pleiteada, constituída na obrigação de fazer, para que o Transportes Urbanos do Distrito Federal – DFTRANS:

a) tome as contas das empresas operadoras de transporte, a fim de apurar a quantidade de vales estudantis efetivamente utilizados, para, caso aprovadas, possibilitar resgate de novos recursos financeiros correspondentes, consoante previsto nas Cláusulas “6.1.7” e “6.1.9” do Convênio de Cooperação Administrativa n.º 001/2008 (DFTRANS x Fácil), nos artigos 62 e 63 da Lei n.º 4320/64 e no §3º, incisos I e II,



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA MARLI VINHADELI

Fls.: 59
Proc.: 11760/10

Rubrica

do artigo 116 da Lei n.º 8666/93;

b) tão logo examine as contas a que se refere o item anterior, encaminhe-as a esta Corte de Contas;

c) determine à FÁCIL Brasília Transporte Integrado, operadora delegada do Sistema de Bilhetagem Automática do Distrito Federal (SBA/DF), que mantenha ativos os serviços de recarga dos cartões estudantis, sem interrupções, até a efetiva aprovação de suas prestações de contas pelo DFTRANS e por esta Corte de Contas, vez que a remuneração por tais serviços é efetuada mediante ressarcimento dos custos operacionais correspondentes, na forma prevista nas Cláusulas “5.1.7” e “7.4” do Convênio n.º 001/2008 (DFTRANS x Fácil) e no o artigo 59 da Lei n.º 4011/2007, não dependendo, portanto, dos repasses financeiros a que se referem as Cláusulas “6.1.7” e “6.1.9” do mesmo ajuste;

d) alerte a FÁCIL Brasília Transporte Integrado que o descumprimento do item c acima poderá provocar a rescisão do Convênio nº 1/08 e encampação dos serviços, nos termos da Cláusula 11.1 do Convênio nº 1/08;

III – determine à 3ª ICE:

a) o processamento destes autos em apartado;

b) o exame da matéria, autorizando, desde já, procedimento de inspeção, em regime prioritário, para verificação dos seguintes pontos:

b.1) adequação do instituto do convênio à contratação em tela, devido ao aparente conflito de interesses, uma vez que a FÁCIL Brasília Transporte Integrado é pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, mas representada pelos operadores do STPC, mais especificamente os senhores Wagner Canhedo Azevedo Filho, Eduardo Queiroz Alves e Victor Berthonico Foresti;

b.2) ausência de prestação de contas ao DFTRANS e ao TCDF, por parte da empresa FÁCIL Brasília Transporte Integrado;

b.3) medidas de fiscalização que são adotadas pela



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA CONSELHEIRA MARLI VINHADELI

Fls.: 60
Proc.: 11760/10

Rubrica

jurisdicionada em relação ao vale estudantil;

IV – autorize o encaminhamento da presente Representação e deste Relatório/Voto ao DFTRANS e à FÁCIL Brasília Transporte Integrado para, no prazo de 10 (dez) dias, apresentarem os esclarecimentos que entenderem cabíveis sobre os fatos ora questionados.

Sala das Sessões, em 20 de abril 2010.

Marli Vinhadeli
Conselheira

(7)